

# DE LA POLÍTICA SOCIAL A LA RENTABILIDAD ELECTORAL

El caso de Prospera,  
Programa de Inclusión Social,  
en Hidalgo (2015-2018)

Alfredo **PASTÉN HERNÁNDEZ**

**De la política social a la  
rentabilidad electoral.**

El caso de Prospera,  
Programa de Inclusión Social,  
en Hidalgo (2015-2018)





**De la política social a la  
rentabilidad electoral.**  
El caso de Prospera,  
Programa de Inclusión Social,  
en Hidalgo (2015-2018)

Alfredo **PASTÉN HERNÁNDEZ**



Breviarios de Cultura **Política Democrática**

Toluca, México, **2023**

JS211 I3  
B35  
2023

Pastén Hernández, Alfredo.

De la política social a la rentabilidad electoral. El caso de Prospera, Programa de Inclusión Social, en Hidalgo (2015-2018) / Alfredo Pastén Hernández. — Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México, Centro de Formación y Documentación Electoral, 2023.

218 p.: tablas, mapas y gráficas. — (Breviarios de Cultura Política Democrática; 53)

ISBN: 978-607-8818-28-0

ISBN: 978-607-8818-29-7 versión electrónica

1. Elecciones. 2. Tácticas políticas. 3. Sociología. 4. Psicología política.

Serie Breviarios de Cultura Política Democrática núm. 53

Primera edición, septiembre de 2023.

D. R. © Alfredo Pastén Hernández, 2023.

D. R. © Instituto Electoral del Estado de México, 2023.

Paseo Tollocan núm. 944, col. Santa Ana Tlapaltitlán,

C. P. 50160, Toluca, México.

[www.ieem.org.mx](http://www.ieem.org.mx)

ISBN 978-607-8818-28-0

ISBN de la versión electrónica 978-607-8818-29-7

Los juicios y afirmaciones expresados en este trabajo son responsabilidad del autor, y el Instituto Electoral del Estado de México no los comparte necesariamente.

Impreso en México.

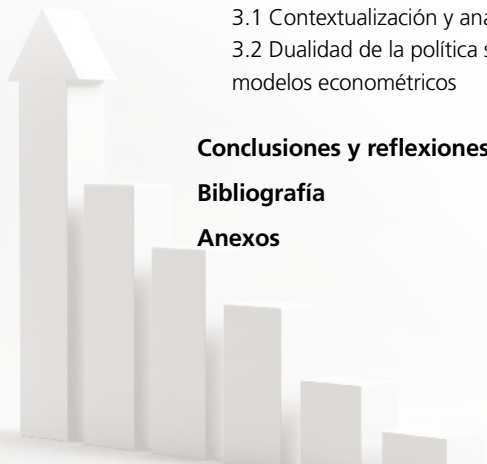
Publicación de distribución gratuita.

**Esta investigación, para ser publicada, fue arbitrada y avalada por el sistema de pares académicos, bajo la modalidad de doble ciego.**

Recepción de colaboraciones en [ceditorial@ieem.org.mx](mailto:ceditorial@ieem.org.mx)

## Índice

<b>Siglas</b>	7
<b>Introducción</b>	11
<b>Capítulo 1. Teoría y metodología de los estudios relativos al uso de la política social con variables político-electorales: una introducción al Prospera</b>	25
1.1 Enfoques para el análisis de la política social con fines político-electorales	28
1.2 Evidencia empírica	34
1.3 Del Pronasol al Prospera: un acercamiento a la política social para el combate a la pobreza en México	43
1.3.1. <i>El surgimiento de los programas sociales en México durante finales de la década de los ochenta, principios de los noventa y del año 2000: Pronasol, Progresá y Oportunidades</i>	44
1.3.2. <i>El paulatino cambio del sistema político predominante a uno con mayor competitividad entre los actores involucrados a mediados de los noventa y su reconfiguración a partir del año 2000</i>	60
1.4 El Prospera como la política social del combate contra el hambre: descripción, focalización, población potencial y población objetivo	72
<b>Capítulo 2. Diseño metodológico: del análisis geográfico al diseño de modelos tipo panel</b>	89
2.1 Análisis espacial de datos	92
2.2 Modelos de regresión con datos Panel	98
<b>Capítulo 3. Prospera en Hidalgo: análisis del programa social en la entidad con variables políticas</b>	111
3.1 Contextualización y análisis geográfico del Prospera en Hidalgo	117
3.2 Dualidad de la política social: análisis del Prospera mediante modelos econométricos	156
<b>Conclusiones y reflexiones finales</b>	175
<b>Bibliografía</b>	189
<b>Anexos</b>	209







## Siglas

---

- AEDA: Análisis espacial de datos
- AGEM: Áreas geoestadísticas básicas
  - BID: Banco Interamericano de Desarrollo
  - BM: Banco Mundial
- Causes: Catálogo Universal de Servicios de Salud
- Cepal: Comisión para América Latina y el Caribe
  - CITCC: Comisión Intersectorial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción
- Cofipe: Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Conago: Conferencia Nacional de Gobernadores
- Conapo: Consejo Nacional de Población
- Conasupo: Compañía Nacional de Subsistencias Populares
- Coneval: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social
- Coplamar: Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados
- Diconsal: Programa de Abasto Rural
  - DOF: Diario Oficial de la Federación
  - FAOE: Fondo de Apoyo a la Observación Electoral
- Fepade: Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales
- Focodes: Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social



- IEEH: Instituto Estatal Electoral de Hidalgo
- IFE: Instituto Federal Electoral
- IHH: Índice de Herfindahl-Hirschman
- IMSS: Instituto Mexicano del Seguro Social
- INE: Instituto Nacional Electoral
- Inegi: Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- IRS: Índice de Rezago Social
- Legipe: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
- LGDS: Ley General de Desarrollo Social
- LGP: Ley General de Partidos
- LISA: Índice de Moran Local
- MC: Movimiento Ciudadano
- NA: Nueva Alianza
- ONU: Organización de las Naciones Unidas
- PAL: Programa de Apoyo Alimentario
- PAN: Partido Acción Nacional
- PCSE: Panel Corrected Standard Errors  
(Errores Estándar Corregidos para Panel)
- PET: Programa de Empleo Temporal
- Pider: Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural
- PNR: Partido Nacional Revolucionario
- PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
- PRD: Partido de la Revolución Democrática
- PRI: Partido Revolucionario Institucional
- PRM: Partido de la Revolución Mexicana
- Probea: Programa de Beneficio Alimentario
- Probecat: Programa de Becas para Desempleados
- Procampo: Programa de Apoyos para el Campo
- Progresá: Programa de Educación, Salud y Alimentación
- Pronasol: Programa Nacional de Solidaridad
  - PT: Partido del Trabajo
- PVEM: Partido Verde Ecologista de México
- SAM: Sistema Alimentario Mexicano

Sedesol: Secretaría de Desarrollo Social  
SEP: Secretaría de Educación Pública  
SIG: Sistemas de Información Geográfica  
TEPJF: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación





## Introducción

---

**Desde finales de la década** de los ochenta los gobiernos han intentado implementar programas o acciones para combatir la pobreza, como resultado de las imperantes reformas neoliberales, principalmente al sector económico; no obstante, las brechas de desigualdad continúan latentes<sup>1</sup> en los países de América Latina. Los índices de pobreza<sup>2</sup> son alarmantes en las naciones modernas, pero, aún en pleno siglo **xxi**, las acciones gubernamentales muestran avances lentos para lograr abatirla, cuyas tendencias parecieran indicar que no podrán dar cumplimiento al esfuerzo propuesto por la Organización de las Naciones Unidas (onu) en lo referente a su erradicación para el año 2030.<sup>3</sup> Esta reflexión nos permite cuestio-

<sup>1</sup> De acuerdo con la Comisión para América Latina y el Caribe (Cepal), los índices de desigualdad han mostrado una disminución en la región latinoamericana, esto porque el valor del promedio simple del índice de Gini para el año 2002 era de 0.538, mientras que, para 2018, era de 0.465. No obstante, aun cuando algunos países de la región muestran reducción en dicho indicador, no se ha evitado que la brecha en términos absolutos de aquellos grupos situados en los extremos de la distribución se ampliara —de los que poseen mucha riqueza y aquellos que prácticamente carecen de todo— (Cepal, 2019).

<sup>2</sup> Se estimaba que para 2018 cerca de 30.01 % (185 millones de personas aproximadamente) de la población de América Latina se encontraba por debajo de la línea de pobreza, mientras que 10.7 % (66 millones de personas aproximadamente) estaba bajo el umbral de pobreza extrema (Cepal, 2019).

<sup>3</sup> La pobreza, la marginación y el analfabetismo son problemáticas vigentes que se han acrecentado en las últimas décadas. La comunidad internacional ha fijado una agenda de trabajo para que los gobiernos mejoren la calidad de vida de la población

narnos ¿por qué, pese a destinar grandes fondos económicos desde la década de los noventa para reducir los índices de pobreza, ésta continúa presentándose entre la población de las naciones con una tendencia a prevalecer en las próximas décadas sin tener certeza de cuándo dejará de ser una problemática estructural para el pleno desarrollo de las personas?

Es claro que a partir de la crisis del Estado de bienestar en América Latina, la política social ha tenido cambios en su diseño y en su focalización, demostrando su eficiencia para identificar y excluir a quienes no cumplan con los requisitos de estar en condiciones de pobreza, permitiendo a los tomadores de decisiones conocer las regiones con mayor concentración de población en situación de vulnerabilidad económica, haciendo del territorio un elemento esencial para la elaboración de políticas públicas, pero también para el diseño de estrategias que les permita obtener poder y apoyo político-electoral, como resultado de las dinámicas democráticas de la región latinoamericana.

Aun cuando la democracia se ha convertido en la forma de gobierno que predomina contemporáneamente, establecida por los distintos países a nivel mundial después de largos procesos u oleadas que han sustituido otras formas de gobierno (Landman, 2009), en mayor o menor medida, ha propiciado e impulsado prácticas políticas y sociales para que el ciudadano pueda incidir sobre alguna dimensión de índole público, permitiendo que los gobernados

---

que se encuentra en estas condiciones mediante los objetivos milenio de la ONU. Éstos surgieron como una medida para que las distintas naciones adopten una responsabilidad a favor de las personas, el planeta y, en general, la prosperidad. Sin embargo, fueron adecuados debido a que no lograron cumplirse. Actualmente, el consejo de las naciones unidas replanteó la estrategia y estableció la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la cual consta de 17 objetivos. Entre los concernientes a la mejora de vida de la población se encuentran los dirigidos a finalizar cualquier tipo de pobreza; finalizar el hambre y mejorar la nutrición; y garantizar el bienestar de todos a todas las edades (ONU, 2015). De esta forma, se pretende que para 2030 las naciones adopten, mejoren y adecuen sus políticas para reducir el rezago social, económico y educativo.

puedan aceptar o rechazar el actuar de sus dirigentes y refrendar su apoyo (o no) a una oferta política determinada durante una elección (Parés, 2009; Schumpeter, 1996; Dahl, 1992). Sin embargo, la transición a sistemas democráticos no ha sido determinante para erradicar las brechas de desigualdad, tampoco para generar las mismas oportunidades para el acceso de bienes y servicios a la población. A pesar de que en la actualidad los distintos grupos sociales han exigido una mayor representación ante órganos legislativos<sup>4</sup> y en puestos de autoridades locales,<sup>5</sup> éstos siguen siendo espacios de poder en donde un grupo mayoritario sigue determinando la acción gubernamental, los cuales buscan establecer la política social y los programas encaminados para intentar reducir los índices de pobreza y la desigualdad de cada nación con una doble finalidad: por un lado, establecer una normatividad para dar certeza en el correcto uso de recursos e intentar demostrar imparcialidad en su distribución e integración de beneficiarios; y, por otro, utilizar los mismos recursos para un beneficio político-electoral, privilegiando al partido mediante el cual fueron postulados con el propósito de mantener espacios de poder y reducir las probabilidades de una inminente derrota durante los comicios electorales (Bellén y Francke, 2003; Somuano 2006.) Desde esta perspectiva, las personas en situación de vulnerabilidad o pobreza cumplen una función para el sistema democrático (específicamente para los grupos políticos) al considerarlas como un electorado más propenso de inducir y coop-

<sup>4</sup> La pluralidad democrática en espacios de representación ha permitido el auge de cuotas para integrar a sectores poblacionales en puestos de representación popular, entre los que puede mencionarse a las mujeres, jóvenes o indígenas, entre otros.

<sup>5</sup> Aun cuando la democracia mantiene un auge y relativa estabilidad en la región de América Latina, se puede constatar que entre la ciudadanía comienza a aumentar la indiferencia por el régimen de gobierno porque, de acuerdo con datos del Latinobarómetro, para 2010, 16 % de los encuestados declaraba serle indiferente la democracia, pero para 2018, aumentaba a 28 % (Latinobarómetro, 2018). Esto muestra una contradicción, porque por una parte los esfuerzos se encaminan a dar mayor apertura mediante espacios para la representación política, pero ésta no logra generar mayor interés en la población.

tar a favor de un partido político en específico.<sup>6</sup> Esto se debe a la importancia que representan las transferencias públicas mediante la política social en la vida de las personas que se encuentran en una situación económica desfavorecida.

Lo anterior puede comprenderse porque las nuevas formas de integración y de participación ciudadana en las democracias generan resistencia en los grupos de poder tradicionales, cuya organización se caracteriza por ser jerárquica, privilegian más un estatus conferido por características como la cuna, la familia, las relaciones con funcionarios gubernamentales o gobernantes, porque esto les permite mantener un beneficio y proteger los privilegios que les han sido heredados (Morales *et al.*, 2011).

La idea de la igualdad entre este tipo de grupos resulta extraña debido a que los integrantes mantienen un orden jerárquico rígido y no conciben la posibilidad de integrar a otros actores debido al temor de perder injerencia e influencia en las decisiones políticas.

En la dimensión político-electoral, su organización es de forma corporativa, privilegiando las relaciones interpersonales debido a su capacidad de influir entre los integrantes del grupo para los fines políticos, asegurando una cuota de votos durante los comicios a cambio de privilegios y favores, mostrando una eficiente forma para el cumplimiento de los intereses de los individuos que se encuentran en el nivel más elevado de la jerarquía (Morales *et al.*, 2011).

<sup>6</sup> Este fenómeno se ha identificado en algunas regiones latinoamericanas, por ejemplo, durante el gobierno de Alberto Fujimori, en Perú, quien al perder apoyo en zonas urbanas realizó una distribución del Fondo de Cooperación para el Desarrollo Social (Focodes) focalizado a los distritos pobres y rurales, así como en aquéllos donde su partido había obtenido mayor número de votos; además, su uso político se evidenció en el incremento del gasto para el programa durante épocas preelectorales (Bellén y Francke, 2003; Somuano 2006). También se puede mencionar el caso de Carlos Menem en Argentina, con su programa Plan Trabajar, el cual ofertaba empleo a personas en situación de pobreza para la movilización de apoyo electoral a otras provincias. Este tipo de acciones se incrementaban cuando las elecciones estaban próximas (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2007a).

Estos grupos atienden a una lógica de control masiva de la votación en grupo y tienden a mantener influencia entre ciertos sectores poblacionales. Su impacto en una democracia no consolidada propicia vicios en el sistema electoral, porque aun cuando se cuente con un marco legal que regule los procesos para elegir gobernantes, el principio de que cada individuo pueda elegir libremente entre las opciones durante la contienda electoral se ve vulnerado (Dahl, 1992).

En la actualidad, este tipo de grupos con organización jerárquica pueden mantener influencia en las democracias e integrar las bases de distintos partidos políticos, quienes, al verse obligados a competir, necesitan diversos mecanismos para atraer sufragios. Su subsistencia no sólo se debe a las relaciones con partidos, volviéndose más complejas, creando vínculos con gobiernos nacionales o subnacionales, los cuales pueden otorgarles privilegios con la finalidad de asegurar apoyo político y evitar ceder el puesto de elección popular a otros actores quienes participan de forma independiente o representando a otros partidos políticos.

Además, debe mencionarse que el tipo de electorado se ha diversificado y los grupos jerárquicos confluyen con ciudadanos cuya participación no depende de una compleja red corporativa y pueden elegir entre una u otra oferta política dependiendo de las condiciones, estímulos e intereses particulares (Morales *et al.*, 2011). Esto ha generado una necesidad para asegurar el apoyo ciudadano por parte de quienes se encuentren al frente de algún gobierno, ya sea mediante la integración de grandes grupos corporativos o logrando captar la atención de los ciudadanos que no pertenecen a ningún grupo, pero participan en los procesos electorales.

En este esquema, puede analizarse el impacto que tienen las políticas sociales y las decisiones gubernamentales en el electorado, ya sea para ampliar la base de apoyo al partido gobernante e influir en su decisión o para crear y fortalecer el vínculo con grupos sociales determinados, los cuales, mediante un sistema de incen-



tivos, obtienen beneficios a cambio de una subordinación política (Downs, 2001; Romero, 2007; Schedler, 2004).

La intervención gubernamental mediante la política social con fines electorales puede ser abordada desde diversas perspectivas o campos de estudio, no obstante, se mencionan dos de ellas para este trabajo, las cuales permiten comprender de mejor manera la influencia que pudiese tener un gobierno en las decisiones del ciudadano en tiempos electorales: a) desde una perspectiva clientelar y b) como uso de las políticas distributivas (estructura programática).

La primera aborda las relaciones que se generan entre los individuos mediante un sistema de favores y lealtades a cambio de un beneficio en particular, fortaleciendo las relaciones jerárquicas debido a que sus características facilitan la interacción entre los actores, esto analizado desde las dos perspectivas: quienes ofertan y quienes reciben el favor en función del costo-beneficio, procurando en todo momento se cumpla con lo pactado (votos por beneficio) (Auyero, 2002; Schaffer y Schedler, 2007; Schröter, 2010; Stokes, 2009). Mediante una compleja red de operadores locales, los partidos políticos que optan por esta práctica pueden realizar una proyección para saber qué tan efectiva fue su estrategia y lograr identificar a quienes no cumplieron con dicho acuerdo para excluirlos de la oferta de beneficios a cambio de votos en futuros procesos electorales (Stokes, 2009).

La segunda no analiza en sí misma la relación entre los individuos, sino que centra su atención en la forma de asignación de los beneficios entre la ciudadanía mediante una política distributiva que obedece a un esquema de racionalidad política, es decir, de asignar recursos o transferencias gubernamentales para intentar obtener el voto ciudadano cuyo fin es ganar la elección y asegurar la continuidad del partido gobernante (Somuano, 2006). La literatura existente difiere respecto a la priorización del electorado beneficiado con las acciones gubernamentales, por un lado, puede privilegiarse a las basiones donde el partido mantiene un amplio número de seguidores

o votantes leales<sup>7</sup> (Cox y McCubbins, 1986), o bien, pueden elegirse aquellas regiones en donde se ha identificado un número importante de votantes indecisos con la finalidad de influir y obtener a favor su preferencia<sup>8</sup> (Dixit y Londregan, 1996). Estas dos principales formas de percibir las probabilidades de éxito pueden influir en la asignación de los recursos, especialmente en las políticas sociales, propiciando una focalización con fines político-electorales.

Los postulados de Cox y McCubbins (1986), así como de Dixit y Londregan (1996), permiten comprender la lógica del uso y distribución de recursos públicos para obtener algún beneficio político de forma sutil, sin quebrantar necesariamente lo dispuesto en las leyes electorales. Además, es una aproximación para explicar los cambios y estrategias en la obtención de apoyo ciudadano por parte de los partidos políticos y de los gobiernos, puesto que, con la democracia, las estrategias utilizadas son cada vez más sofisticadas y difíciles de identificar. La competitividad, el escrutinio ciudadano y el marco legal, conjuntamente con las autoridades electorales encargadas de interpretar la ley y asegurar los derechos ciudadanos,<sup>9</sup> han dificultado el uso clientelar de los programas gubernamentales mediante el blindaje electoral, pero ha proliferado una racionalidad gubernamental centrada en la estrategia apegada a las normas legales, las cuales no pueden ser clasificadas como delito, pero pudieran generar desequilibrios en una elección determinada.

La importancia de estudiar la asignación de los programas públicos radica en conocer, comprender e identificar las distintas formas en que éstos pueden usarse, no sólo para el cumplimiento de

<sup>7</sup> En el caso mexicano, existen precedentes que indican la asignación de recursos para privilegiar a grupos corporativos afines al Partido Revolucionario Institucional (PRI), los cuales conformaban su base principal de electores (Valdés, 2017; Hernández, 2011; Ramos, 1985; Reyna, 1967).

<sup>8</sup> Este tipo de elector ha permitido una dinámica electoral particular en la arena política de México, su preferencia no está definida y los partidos deben generar el suficiente interés en ellos para favorecerse el día de la elección.

<sup>9</sup> Como los tribunales electorales y el Instituto Nacional Electoral.

sus fines formales, sino para obtener un beneficio alterno, como pudiera ser el incremento de las bases de apoyo de los partidos gobernantes para evitar la pérdida de los espacios de poder y decisión (Somuano, 2006; Hevia de la Jara, 2014). Desde esta perspectiva, en México se ha documentado el impacto que tienen las desviaciones de los programas gubernamentales durante una elección a nivel subnacional. En caso concreto, existe evidencia empírica del uso político del otrora Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa) a favor del Partido Revolucionario Institucional (PRI);<sup>10</sup> y del programa Oportunidades para beneficio del Partido Acción Nacional (PAN)<sup>11</sup> (Molinar y Weldon, 1994; Fox, 1994; Rocha, 2001; Somuano, 2006; Hevia de la Jara, 2014).

Estos tres programas fueron considerados como emblemáticos en cada uno de los sexenios en donde fueron implementados, pero no estuvieron exentos del escrutinio público, mostrando desviaciones político-electorales durante su implementación. El programa Prospera<sup>12</sup> fue dado a conocer como uno de los más representativos del presidente Enrique Peña Nieto (propuesto por el PRI), y fue considerado como el principal en el combate a la pobreza.

<sup>10</sup> Aunque a partir del año 2000 se vive una alternancia y se termina con el gobierno del PRI a nivel federal, las prácticas para conseguir apoyo político-electoral y fidelidad partidaria se replican, paradójicamente no por el mismo PRI, sino por los partidos que llegan al poder con el propósito de establecerse y afianzar su apoyo. Esto ha dado surgimiento a que las prácticas para el uso de la política social utilizada por el otrora partido predominante (PRI) para lograr mayorías y obediencia política sean replicadas aún en pleno siglo XXI por cualquier expresión política.

<sup>11</sup> El cambio de nombre en los programas a lo largo de la historia no es circunstancial y pareciera existir una tendencia desde 1988, año en el cual fue electo el candidato del PRI a la Presidencia de la República, Carlos Salinas de Gortari, bajo la acusación de fraude electoral (Dresser, 1997). Con este antecedente, distintos estudios demostraron el uso de la política social con fines electorales, principalmente, para beneficiar al partido en el poder, cualquiera que éste fuera (Molinar y Weldon, 1994; Fox, 1994; Rocha, 2001; Somuano, 2006; Hevia de la Jara, 2014).

<sup>12</sup> Cuya operatividad estuvo vigente hasta los primeros meses de 2019, debido al cambio de partido gobernante en el Ejecutivo federal, pasando del Partido Revolucionario Institucional (PRI) a Movimiento Regeneración Nacional (Morena).

Prospera replicó un esquema de transferencia a los beneficiarios como los programas del pasado,<sup>13</sup> siendo trascendente porque las cifras de las personas en situación de pobreza mantienen amplios porcentajes. Para 2019, el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) informaba que durante el periodo comprendido entre 2008 y 2018, el número de personas en esta situación pasó de 44.4 a 41.9 %. En 10 años, sólo existió una disminución de 0.24 puntos porcentuales anuales (Coneval, 2019a), lo cual genera grandes dudas respecto al impacto real de política social durante esa década y, más aún, la factibilidad, el alcance y el grado de cobertura real respecto al presupuesto asignado a programas como Prospera, cuyo fin era:

Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar (*Diario Oficial de la Federación [DOF]*, 2017, párr. 65).

Entre sus componentes había apoyos en materia de educación (becas educativas para primaria, secundaria y media superior; apoyos para útiles escolares; apoyos de educación superior), salud (Paquete Básico Garantizado de Salud, promover mejor nutrición,

<sup>13</sup> La política social mexicana ha mantenido distintos cambios a lo largo de su historia, pero su reestructuración durante el año 2019 terminó con el esquema tradicional de algunos programas sociales y, en específico, con el Programa de Inclusión Social Prospera, implementado a partir de 2013, sustituyendo al otrora Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, cuya operatividad comenzó en 2002. Es trascendente mencionar que este esquema de programas es heredado del Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa) y del Programa Nacional Solidaridad (Pronasol). Estos programas han sido, en distintos sexenios, las políticas sociales predominantes para abatir la pobreza en México, por ello, han sido objeto de numerosos estudios por distintas disciplinas, tanto desde el ámbito administrativo, económico, social y el político (Bramontes-Nevarez *et al.*, 2011; Huesca y Calderón, 2015; Martínez-Flores y Benavides, 2017).

fomento y mejoramiento del autocuidado de la salud), y cobertura para adultos mayores, principalmente. Su operatividad se basaba en los comités de promoción comunitaria y comités regionales de promoción comunitaria, los cuales debían ser elegidos democráticamente entre los titulares de una localidad o colonia.

Aun con la existencia de unas reglas de operación y de evaluaciones a este programa, pudiera existir un propósito alternativo al diseño del combate a la pobreza. La evidencia empírica ha demostrado que, durante la implementación de programas sociales a nivel federal cuando el PRI gobernaba durante el siglo pasado, predominaba una dualidad en sus fines, la cual se relacionaba con mantener el control político-electoral frente a partidos de oposición mientras se daba cumplimiento a la normatividad del programa (Molinar y Weldon, 1994; Fox, 1994; Rocha, 2001; Somuano, 2006; Hevia de la Jara, 2014).

Analizar cómo se distribuye el Prospera a nivel subnacional, en donde no ha existido una alternancia en el Ejecutivo estatal, como el caso del estado de Hidalgo,<sup>14</sup> permitirá conocer si su distribución y asignación se encontraba influenciada por variables políticas, en donde el partido gobernante buscaba ampliar su base electoral o reforzarla.

Por tal motivo, esta investigación se pregunta ¿las dinámicas político-electorales afectan en la asignación del programa Prospera en Hidalgo para beneficio del partido en el poder (PRI)? Para lo cual se propone abordar el tema para su análisis desde una perspectiva teórica de la racionalidad de los recursos públicos con fines político-electorales (Downs, 2001), tomando elementos de los dos modelos teóricos clásicos que estudian este fenómeno, propuestos por Cox y McCubbins (1986) y Dixit y Londregan (1996).

<sup>14</sup> Siempre había sido gobernado por el PRI hasta 2022.

El supuesto de investigación general radica en que la asignación del Prospera, Programa de Inclusión Social, en Hidalgo se ve influenciada por dinámicas político-electorales para dirigir parte de sus recursos en beneficio del partido en el gobierno (PRI), lo cual indica que su implementación cumplió un propósito adicional al establecido en sus objetivos.

Para identificar un patrón específico que pudiera dar sustento a la hipótesis se decidió analizar dos procesos electorales para la renovación de diputados federales y uno para diputados locales, los resultados permitirán conocer que los efectos del programa social no sólo tienen implicaciones políticas exclusivas para los comicios a nivel federal y permite al PRI en Hidalgo establecerse electoralmente a nivel subnacional, cuyo efecto de la política social, a través de sus programas sociales, puede ser aprovechado indistintamente del tipo de elección.

El objetivo general que se persigue es analizar el efecto político-electoral en la asignación del programa Prospera en Hidalgo durante los procesos electorales 2015, 2016 y 2018.

Las hipótesis específicas planteadas en esta investigación son:

H1. Los municipios con mayor predisposición a cambiar su preferencia electoral entre una elección a otra serán menos proclives a ser beneficiados por el Prospera.

H2. Los municipios en donde el PRI tiene mayor posicionamiento o aceptación serán más proclives a ser beneficiados por el Prospera.

Las preguntas específicas para responder son:

¿Cómo se distribuye geográficamente el programa en la entidad?

¿De qué manera las dinámicas político-electorales afectan la asignación del Prospera en Hidalgo?

¿Existe evidencia de que el Prospera mantenga un sesgo político para beneficiar en mayor medida a zonas geográficas afines al PRI en Hidalgo?

Para lograr los propósitos de este trabajo, se utilizará una metodología cuantitativa y dos técnicas:

- 1) Análisis Exploratorio de Datos (AEDA): Permitirá conocer cómo se distribuye el Prospera en la geografía hidalguense con la finalidad de identificar la existencia de concentraciones atípicas. El análisis se realizará mediante Índice Global de Moran y el Local (LISA), este último permite integrar dos variables e identificar la presencia de algún patrón geográfico. La cartografía temática del AEDA se realizó mediante los Sistemas de Información Geográfica (SIG) GeoDa y ArcGIS.
- 2) Modelos econométricos tipo panel: Para poder responder a las hipótesis de este libro se estimaron tres modelos para conocer el efecto en la asignación del Prospera. El primero integra variables por cada zona geográfica que refieren a una mayor propensión a cambiar la preferencia electoral; el segundo integra variables que indican mayor presencia del PRI en los municipios; finalmente, el tercero incluye las variables del primer y segundo modelo, lo cual permite comprender si estas dinámicas político-electorales, de forma global, continúan ejerciendo un efecto.

Los modelos panel incluyen tiempo —para la investigación, años de elección— y espacio —los 84 municipios de Hidalgo—, por ello son útiles para conocer si el efecto se presenta sólo en un año o lugar específico, o si se replica de forma análoga en las elecciones analizadas, es decir, hay una tendencia.

Es trascendente mencionar que no existe un diseño único para diagnosticar si la política social es utilizada con un doble propósito, por ello la importancia de la evidencia empírica con soporte teórico, la cual adecua modelos explicativos y permite validar la existencia

de efectos políticos, aun cuando normativamente no se transgreda lo estipulado en reglas de operación, pero operativamente y mediante el diseño persista una tendencia para lograr objetivos alternos entre los beneficiarios.

El contenido de la presente investigación se divide en tres capítulos. El capítulo uno aborda el enfoque teórico, se mencionan algunas investigaciones realizadas respecto al uso de la política social con fines electorales; posteriormente, se realiza una descripción de los antecedentes del programa Prospera, las condiciones políticas y la configuración electoral en México con el auge de la política social focalizada y, finalmente, se describe el funcionamiento general del Prospera y sus reglas de operación.

El segundo capítulo indica a detalle la metodología y las técnicas utilizadas en la investigación. Se describe la interpretación del AEDA para el análisis geográfico. También se operacionalizan las variables y covariables para la validación de hipótesis. Se concluye con el diseño de los modelos econométricos tipo panel.

En el tercer capítulo, se describen las condiciones políticas de Hidalgo, posteriormente se exponen los resultados del análisis geográfico mediante el AEDA y la evidencia obtenida de los tres modelos econométricos con la finalidad de responder a las preguntas de investigación y comprobar las hipótesis planteadas, las cuales refieren a que las dinámicas político-electorales influyen en la asignación del Prospera para beneficio del PRI, privilegiando zonas geográficas donde tiene mayor aceptación y posicionamiento en lugar de aquellas en donde existe mayor predisposición a cambiar de preferencia electoral entre un proceso y otro.

Finalmente, en las conclusiones se contrastan los resultados obtenidos, enfatizando el papel de las dinámicas electorales y su efecto en la asignación del Prospera en Hidalgo a favor del PRI, recuperando la discusión, tanto a nivel teórico y su validación a nivel metodológico, para consolidar los aportes de este libro.







**Capítulo 1.**  
**Teoría y metodología**  
**de los estudios relativos**  
al uso de la política social con  
variables político-electorales:  
una introducción al Prosera



**En este capítulo se exponen** inicialmente los principales enfoques mediante los cuales ha sido estudiado el tema del uso de recursos públicos con fines electorales, enfatizando las teorías, limitantes y alcances de cada una de ellas. Posteriormente, se analizan algunos estudios empíricos que han abordado el tema, a niveles tanto nacional como internacional, haciendo énfasis en su metodología y en los principales resultados obtenidos.

Para esta investigación, es importante contextualizar cómo han cambiado la política social y sus programas, especialmente aquéllos dirigidos a combatir la pobreza, por ello, se mencionan los programas que antecedieron al Prospera y sus principales características. De igual forma, se considera imprescindible mencionar las reformas al sistema electoral mexicano, las cuales han permitido la consolidación de distintas estrategias para ampliar el apoyo durante una elección a un partido determinado, debido a la inminente apertura democrática y a la integración de diversos actores políticos, quienes no tenían cabida en el sistema político mexicano durante el gobierno del partido hegemónico (PRI). Con ello se logra establecer una relación, a mayor integración de actores y mayor riesgo de perder una elección, los gobiernos desarrollan más mecanismos para asegurar la fidelidad de los electores, esto mediante la asignación del gasto público y programas sociales a zonas que pudieran redituarse

mayor cantidad de votos; no obstante, la legislación es cada vez más estricta y ha generado restricciones legales para evitar usar los fondos públicos con fines distintos a los cuales han sido creados o designados.

Finalmente, se contextualiza cómo operaba el programa Prospera, cuáles eran los tipos de beneficios que otorgaba, los montos asignados, la población objetivo, los esquemas y las formas para permanecer en el programa. Esto permitirá comprender de mejor manera qué era Prospera y a quién era dirigido.

### **1.1 Enfoques para el análisis de la política social con fines político-electorales**

Los estudios referentes a la focalización del gasto público o la asignación de políticas sociales mediante variables políticas mantienen vigencia en la actualidad, principalmente en países en desarrollo donde las medidas de control y evaluación son más endebles. Los modelos para explicar la forma y los factores que intervienen para generar estrategias y beneficiar a un partido político o a un gobierno son distintos y sus múltiples interpretaciones dependen de las características propias de la zona geográfica donde se aplica cada uno de los estudios.

Aun cuando la democracia se ha consolidado en la forma de gobierno predominante, es usual que su connotación se centre en algo normativo —su reconocimiento en una constitución, por ejemplo— y en menor medida como un método para adoptar decisiones políticas (Viejo *et al.*, 2009).

Sin embargo, se ha demostrado que las políticas y decisiones gubernamentales han servido como una forma para la maximización de la base de apoyo político del partido por el cual fue postulado el gobernante, debido a la necesidad de generar estímulos entre los electores para favorecerse en las jornadas electorales (Downs, 2001).

Esta forma económica de maximizar el apoyo mediante acciones determinadas es posible por la competitividad entre distintas fuerzas políticas, las cuales mantienen cierta presión sobre el gobierno en turno debido al escrutinio constante de sus opositores. Un elemento imprescindible que identifica las formas de gobierno democráticas es la competitividad, en donde los candidatos pueden participar de forma libre y en las mismas condiciones por la preferencia electoral. Esto diferencia a la democracia de otros sistemas de gobierno, en donde las personas se convierten en líderes mediante condiciones como la violencia, la riqueza o el linaje (Huntington, 1989).

Bajo este contexto, las fuerzas políticas han desarrollado mecanismos para asegurar una victoria electoral y evitar un resultado adverso, tanto en costos como en la pérdida de espacios para la toma de decisiones en la arena política. Desde esta perspectiva, se han realizado distintas propuestas teóricas que pudieran explicar los factores presentes en cada una de las estrategias implementadas por los gobiernos. Es posible analizar el efecto de la asignación presupuestaria o el diseño de política social con fines políticos desde dos grandes perspectivas: 1) un enfoque clásico clientelar: desde la construcción de redes entre los ciudadanos, los intermediarios y los agentes gubernamentales; y 2) enfoque racional de la acción pública: el cual tendría diversas formas e instrumentos para su análisis, desde la utilización y focalización de la política económica hasta el diseño estratégico de programas para mantener su base de apoyo o, en su caso, adherir a los votantes indecisos para ampliarla.

Es imprescindible puntualizar que las prácticas clientelares tienden a mantenerse y hacerse más evidentes durante los procesos democráticos con instituciones endebles y con una tolerancia relativamente aceptable a prácticas políticas que se encuentran fuera de la legalidad; no obstante, estas relaciones no son exclusivas en el ámbito electoral y trascienden a la arena política bajo distintas formas.

Para comprender de mejor manera cómo funciona la interacción en el clientelismo, Schröter (2010) identifica dos dimensiones

de estas relaciones: la normativa y la racional. La primera de ellas refiere al código de honor, es el reconocimiento y aprecio entre las partes implícitas, desde la perspectiva de la autora, sin esta dimensión no existe clientelismo. La dimensión racional refiere a la existencia de una finalidad en la relación clientelar, el fin último es conseguir favores personales y la reciprocidad entre los involucrados estará en función del costo-beneficio individual, con características definidas como la reciprocidad, la dependencia mutua, el carácter personal, la informalidad, la confianza y la lealtad.

En el enfoque clientelar, se analiza la interacción entre las partes que desempeñan un rol en el proceso, tanto de la oferta como de la demanda, y los mecanismos para el cumplimiento del pacto clientelar (beneficios por votos). La combinación de beneficios es variada, pero la finalidad no cambia, se centra en la lealtad política y el resultado esperado es la preferencia electoral, cuyo monitoreo cada vez es más sofisticado para cerciorarse que el votante cumpla con el apoyo prometido, burlando las disposiciones del voto secreto gracias a innovaciones tecnológicas como los teléfonos móviles, lo cual demuestra la adaptabilidad de esta práctica en los tiempos modernos para su subsistencia (Carrol y Lyne, 2007; Auyero, 2002; Schaffer y Schedler, 2007; Schröter, 2010; Stokes, 2009).

Estas prácticas son clandestinas y poco deseables para las democracias. Sus procedimientos y reglas no son escritas, resultando útil para la movilización, captación o disuasión de los electores. Los estímulos para consolidar su operatividad son diversos, pero destacan las promesas de campaña, la adjudicación de puestos de trabajo en las administraciones públicas, el intercambio monetario a cambio del voto y el uso selectivo de programas sociales (Freidenberg, 2010).

Este enfoque privilegia las relaciones interpersonales y analiza los mecanismos utilizados por los intermediarios para generar redes de intercambios para corresponder los favores. Su operacionalización se encuentra fuera de lo normativo y estas prácticas pueden

ser utilizadas con fines distintos a los electorales y contribuir en la organización colectiva para incidir en el ámbito público como grupos de presión, por ejemplo (Castañeda, 2018).

A diferencia del primer enfoque, el segundo surge desde una perspectiva económica y privilegia el estudio con datos agregados. Una primera propuesta teórica puede encontrarse en los ciclos económicos. Desde la perspectiva de Nordhaus (1975), Hibbs (1977) y Lindbeck (1976), pueden existir cambios o manipulaciones de la política económica que generan fluctuaciones en variables macroeconómicas como resultado de que los gobiernos intentan influir favorablemente en las condiciones de los votantes antes de las elecciones para poder conseguir reelecciones o asegurarse que un partido en específico pueda tener continuidad en el gobierno (Nordhaus, 1975).<sup>1</sup>

La perspectiva de los ciclos económicos<sup>2</sup> ha tenido diversos cambios desde sus inicios. En un principio sólo se esperaba que los resultados de las políticas económicas —con variables como el desempleo o la inflación— surtieran efecto en los votantes, no obstante, el mecanismo de manipulación no es diferenciado y termina siendo universalista, por lo cual medir el impacto real de la estrategia resulta complicado (Nordhaus, 1975; Weatherford, 1987; Mejía-Reyes *et al.*, 2016).

Con los trabajos de Tufte (1978), se genera un ajuste en la interpretación y surge una propuesta alterna para comprender la utilización de los instrumentos de ese tipo de políticas —como los impuestos, las transferencias y el gasto gubernamental— y sus efectos en los electores (Reyes-Hernández *et al.*, 2016). El aporte de este enfoque es el análisis del gasto gubernamental<sup>3</sup> an-

<sup>1</sup> También los ciclos económicos son conocidos como ciclos político-económicos oportunistas (Nordhaus, 1975).

<sup>2</sup> También conocidos como ciclos políticos.

<sup>3</sup> En cualquier tipo de transferencia, fondo o programa.



tes y posterior a una elección, el cual puede ser comparado con otros periodos en donde no exista un proceso e identificar alguna perturbación en su incremento, entonces podría evidenciarse la existencia de un ciclo económico, cuyo fin es beneficiar temporalmente a los votantes, aunque esto signifique afrontar un déficit preelectoral (Rogoff y Sibert, 1988).

Aun con el nuevo ajuste en la interpretación de los ciclos económicos, principalmente en las variables, el dilema para que la estrategia de manipulación no fuera universal y pudiera focalizarse a una población en específico encontraría complicaciones, lo que permitió el auge de dos modelos.

El modelo teórico de Dixit y Londregan (1996) considera que las acciones gubernamentales se dirijan a los lugares con una gran cantidad de votantes, con una alta predisposición a cambiar su opción electoral, caracterizados por una carente identidad ideológica y sin una preferencia política definida. Este tipo de ciudadanos pueden ser considerados como pivotes e indecisos (*swing voters*) y serían el objetivo para recibir una mayor cantidad de fondos, programas, gasto público o políticas fiscales (Dixit y Londregan, 1996; Mediavilla, 2005; Fonseca-Hernández *et al.*, 2012).

El segundo enfoque es retomado de la hipótesis desarrollada por Cox y McCubbins (1986), mediante la cual se establece que la focalización de recursos es óptima si se dirigen a los ciudadanos con mayor aceptación y afinidad con el partido en el gobierno (*core voters*), esto al presuponerse una mayor tasa de beneficio para el partido en el gobierno en lugar de dirigir los recursos a los votantes pivotes o indecisos. Estos autores reconocen tres grupos de votantes: a) los de soporte del partido; b) los integrantes del grupo opositor y; c) los cambiantes. Mediante el equilibrio de Nash, se reconoce que los partidos son adversos al riesgo y puede predecirse que los actores al frente de las acciones gubernamentales evitarán invertir en los grupos opositores, también en los indecisos, pero sí lo harían

en los grupos de apoyo incondicional<sup>4</sup> (Cox y McCubbins, 1986; Mediavilla, 2005; Fonseca-Hernández *et al.*, 2012; Jiménez, 2015).

Ambos modelos teóricos proponen formas distintas en que los recursos pudieran ser focalizados para obtener mayor probabilidad de captar votos. Es importante mencionar que, a diferencia del esquema clientelar, estos se basan en estrategias formales, normalmente en el marco normativo y en condiciones donde los partidos políticos deberían tener equidad en las contiendas electorales. De igual forma, desde la perspectiva racional, las acciones gubernamentales pueden ser dirigidas o diseñadas para influir en el electorado para obtener apoyo político o reafirmar su posición entre sus partidarios<sup>5</sup> (Downs, 2001).

En esta investigación se validarán los supuestos teóricos de Dixit y Londregan y Cox y McCubbins, mediante el análisis del programa Prospera en el estado de Hidalgo. Se espera que, para el caso de estudio, se presente un modelo mixto dirigido a beneficiar a los votantes pivote (en menor medida) y a los votantes leales (principalmente).

Para ello, el diseño de los modelos, los cuales serán descritos en otro apartado de este libro, incluirán variables que permitan evaluar el efecto de la distribución del programa en relación con variables políticas que refieren ambas propuestas teóricas, esperando poder validar algún efecto político en la distribución del Prospera en Hidalgo.

<sup>4</sup> Este tipo de enfoques teóricos ha permitido ampliar el campo de análisis en los programas sociales y en el uso de recursos públicos. Actualmente, los postulados cobran validez, modificando y perfeccionando las variables de los modelos econométricos para identificar desviaciones políticas.

En tal sentido, derivado de la tradición política en México y de sus dinámicas electorales, es relevante analizar los programas sociales focalizados, como el Prospera, para identificar si han sido utilizados para mantener apoyo político-electoral del gobierno en turno dirigido a sus simpatizantes.

<sup>5</sup> Es decir, el bastión político del partido, quienes refrendan su apoyo mediante el voto en los diversos comicios o quienes formalmente se integran como militantes.

## 1.2 Evidencia empírica

Desde la perspectiva de los ciclos económicos, existen diversas investigaciones que documentan el uso de los recursos públicos con fines electorales, entre las cuales puede mencionarse la de Flores (2007), quien desde la perspectiva del ciclo político oportunista, analiza el efecto de las elecciones en México —con distintas variables como la tasa de crecimiento del PIB real, crecimiento del gasto público real, tasa de desempleo, tasa de inflación y elecciones— mediante la construcción de una base de datos con información trimestral desde 1983 a 2005 para estimar modelos econométricos, relacionados con la inflación, la producción, el gasto público y el desempleo. Analizando los dos trimestres anteriores a la elección, demuestra que no existió un crecimiento significativo en las variables, concluyendo que las elecciones federales no tienen efecto en el crecimiento de la inflación, la producción, el desempleo y el gasto público; no obstante, este último obtiene resultados más significativos en relación con las otras variables en el periodo de estudio, por tal motivo, la investigación concluye que no existe evidencia empírica suficiente para afirmar la presencia de un ciclo político oportunista en México.

Desde el mismo enfoque del ciclo económico, Reyes-Hernández y Mejía-Reyes (2016) realizan un estudio en un periodo similar al de Flores (2007), pero ampliando su análisis. Obtienen datos trimestrales desde 1980 hasta 2014 del gasto público total, del gasto programable (con sus componentes), gasto corriente, (sueldos, salarios y transferencias totales) y gasto de capital (obras públicas, gasto en bienes muebles e inmuebles, inversión física, adquisiciones y otros) para estimar modelos autorregresivos y de promedios móviles con el objetivo de determinar la presencia del ciclo político presupuestal en seis elecciones presidenciales en México.

Sus resultados infieren que algunas variables del modelo, como el gasto público total, el gasto corriente y el gasto de capital cumplen con los postulados del ciclo oportunista. De forma parcial lo

cumplen el gasto programable y algunos de sus componentes.<sup>6</sup> Su análisis evidencia el uso de recursos públicos con tendencia política con la finalidad de influir entre los electores y poder beneficiar a grupos específicos en una contienda electoral determinada.

En otro estudio, Mejía-Reyes, Reyes-Hernández y Melquiades-Ramírez (2016) realizan una investigación para determinar la presencia de ciclos políticos presupuestales, pero a nivel subnacional, en específico, en el Estado de México. Estimando modelos autorregresivos extendidos, analizan datos de gasto público y variables electorales en el periodo comprendido entre 1980 y 2011.

En un primer momento, mediante el análisis de las características de los datos, encontraron que las tasas de crecimiento mostraban alta volatilidad, sesgo positivo y valores anómalos, lo cual pudiera inferir un alto grado de discrecionalidad en el manejo del gasto y, de igual forma, su uso con una finalidad meramente electoral debido a que dichas tasas crecían previo o durante los años con elecciones.

Particularmente encontraron que el gasto total presentaba mayores tasas de crecimiento en las elecciones de 1993; para 1999 y 2005, el rubro de transferencias era identificado con una tendencia de crecimiento mayor en comparación con las de 1987, 1993 y 1999. No obstante, al verificar estas tendencias con los modelos autorregresivos, no pudieron corroborar una evidencia definitiva para el manejo del gasto público con fines electorales.

Con algunas innovaciones en las variables de estudio, Reyes-Hernández, Mejía-Reyes y Mancill-Bárcena (2019), analizarían nuevamente el efecto de las elecciones presidenciales sobre el gasto público, pero específicamente en el ramo 20, correspondiente a desarrollo social desde 1995 hasta 2016. Los resultados hallados cumplen con los postulados del modelo de ciclos políticos, mostrando incrementos significativos antes de los procesos electorales con

<sup>6</sup> Como inversión física, transferencias, bienes muebles, adquisiciones y otros.

la finalidad de poder generar algún efecto entre los votantes, pero reduciéndose después del periodo electoral, esto con la finalidad de generar equilibrio fiscal en el ramo.

Para Ramírez y Erquizio (2012), los ciclos mantienen predominancia entre los gobernadores de las entidades federativas al mostrar conductas oportunistas en el ejercicio de sus presupuestos y manipulando sus gastos, mostrando variaciones significativas durante los tiempos de campañas electorales, prueba de ello es que los gobernadores del PRI utilizaban el gasto total como gasto de transferencia durante el año de elecciones.

Sommano (2006) realizó una propuesta metodológica para identificar los ciclos e incluye dos variables: a) relación del gasto y proximidades de elecciones; y b) política distributiva. El incremento de la primera demuestra el comportamiento de la segunda, lo que invariablemente mantiene un efecto en los partidos políticos durante una elección.

Esta evidencia, para el caso de los ciclos económicos es trascendente, porque muestran una tendencia en el uso de los recursos públicos para fines electorales e identifican que, el gasto social, para el caso de México, es el fondo más propenso para ser utilizado antes de un proceso electoral para intentar cambiar las preferencias en los votantes, no obstante, los modelos de análisis no integran variables de tipo político, lo cual dificulta diagnosticar si existe un proceso estratégico para privilegiar a un grupo de votantes frente a otros. Por tal motivo, fue necesario revisar investigaciones con este enfoque.

Asegurar una continuidad en el gobierno es una preocupación de los actores políticos que les obliga a desarrollar estrategias sofisticadas para tal fin. La utilización de fondos públicos es uno de los mecanismos utilizados para obtener mayor rentabilidad electoral, ya sea mediante su aumento indiscriminado previo a los procesos, como el caso de los ciclos político-económicos, o mediante el diagnóstico específico de las zonas en donde se deben dirigir los recursos. Este último criterio ha sido de interés para los investigadores y

han intentado explicar quiénes tienen mayor propensión a ser beneficiados y cuáles son los criterios para la asignación y, más aún, conocer sus efectos.

Desde esta perspectiva, la evidencia internacional nos permite identificar características que pudieran ser utilizadas para el análisis del caso mexicano. En tal sentido, Espinoza (2013) realiza un análisis en la distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional sobre Cultura, Deporte y Seguridad en Chile. Su supuesto de investigación radica en que la distribución del fondo responde a una lógica política, sobreponiéndose a criterios socioeconómicos y territoriales. La investigación incluye a cuatro regiones chilenas y utiliza la técnica de regresión múltiple para validar un sesgo en la asignación del fondo entre gobiernos locales y algunas organizaciones. Entre sus hallazgos identifica que existe mayor asignación de recursos a comunas con altos niveles de pobreza en comparación a otras en mejor situación; existe discrecionalidad para asignar mayores montos a municipios en comparación con el resto de las organizaciones;<sup>7</sup> y finalmente, identifica una discrecionalidad política para las comunas presididas por alcaldes afines a Concertación<sup>8</sup> y para regiones con mayor número de consejeros regionales de este partido; sin embargo, sus resultados no pueden corroborar totalmente su hipótesis, pero infiere que los recursos asignados no sólo obedecen a fines económicos o sociales, sino que terminan siendo utilizados como una táctica en la búsqueda de un beneficio político.

Para el caso argentino, González (2016) también estudia los principales factores que influyen en la asignación de fondos, pero de tipo federal en las provincias en el periodo de 1999 a 2009.

<sup>7</sup> Excepto fundaciones y clubes.

<sup>8</sup> La investigación analiza dos partidos políticos: Concertación y Alianza. Las variables utilizadas para obtener este resultado fueron partido político del intendente, partido del alcalde, número de consejeros regionales próximos a la alianza, número de consejeros regionales próximos a la concertación y el monto.

Al igual que en los ciclos económicos, la investigación centra su interés en la distribución durante años electorales, pero con un enfoque de estrategia política. De tal forma, para el autor, los presidentes electoralmente fuertes y con apoyo en la opinión pública aumentarían sus transferencias a distritos pobres durante periodos no electorales porque, desde la perspectiva del autor, es más eficiente hacerlo debido a la necesidad de los gobernadores de buscar alianzas en los distritos menos desarrollados.

Esto se explica porque son rivales políticos más débiles para el presidente en comparación con gobernadores de distritos más grandes y desarrollados, caracterizados por concentrar gran cantidad de personas.

Los fondos analizados son discrecionales y redistributivos, y no están etiquetados para su ejercicio en algún ramo en específico. El autor menciona que su uso resulta eficiente para poder direccionarlos hacia las regiones con la finalidad de construir mayorías en el Congreso y para formar coaliciones territoriales de gobierno. Cuando los presidentes tienen menos apoyo popular, la relación es inversa y tienden a invertir en distritos más grandes y ricos, porque no logran resistir la presión de los gobernadores pertenecientes a estas regiones.

También concluye con evidencia empírica del ciclo económico en el uso de los fondos, los cuales, con independencia de la popularidad del presidente, durante años electorales existe una tendencia por aumentarlos en provincias más grandes y pobladas porque representan mayor cantidad de votantes, en comparación con las más pequeñas y pobres —éstas son beneficiadas en periodo no electoral bajo las condiciones mencionadas—.

Los resultados de González (2016) confirman el uso de algunos fondos federales mediante una estrategia meramente política, diseñada para obtener apoyo de los actores antes y durante un proceso electoral, lo que supone una racionalidad por parte de la autoridad para usarlos de forma discrecional.

Esta hipótesis, para el caso argentino, había sido puesta a prueba con anterioridad en el trabajo de Mediavilla (2005), quien también analizó el impacto de los fondos discrecionales entre los gobiernos provinciales y los municipales. Utilizando datos de 238 municipios de Córdoba —que representa 96.35 % del total de municipios y 86.46 % de la población— y variables como transferencias municipales, diferencia porcentual en las elecciones municipales entre el partido que gobierna la provincia y el segundo partido político (absoluto), porcentaje de votos que obtiene en cada municipio el partido gobernante a nivel provincial, partido político que gobierna cada provincia, población del municipio, población al cuadrado del municipio, índice de necesidades básicas insatisfechas, población ocupada, población civil por municipio, población dedicada al sector comercial, población dedicada al sector de servicios y densidad de población por municipio.

Su investigación intenta probar si los fondos son utilizados mediante una estrategia política para beneficiar a zonas geográficas que brinden soporte electoral al gobierno central<sup>9</sup> o privilegia un modelo de elecciones competidas.<sup>10</sup>

Sus resultados muestran que la evidencia empírica hallada no cumple completamente con ninguno de los dos modelos, pero sí una combinación de ambos, sugiriendo la existencia de una hibridación de los dos supuestos mencionados con la finalidad de potenciar los resultados, lo cual es relevante, porque a nivel teórico ambas corrientes surgen de forma independiente, pero pragmáticamente pudiera existir evidencia de su uso de forma conjunta por parte de los gobiernos para potencializar el efecto de los recursos con fines políticos, privilegiando tanto a las autoridades electas con el mismo partido como aquéllas potencialmente cambiantes durante un pro-

<sup>9</sup> Diseñado bajo el esquema teórico de Cox y McCubbins.

<sup>10</sup> Retoma elementos teóricos de Lindbeck, Dixit y Londregan.



ceso electoral, pues ambas les asegurarían una fuerza política y la continuidad en el gobierno.

El análisis de la evidencia internacional permite contextualizar cómo se desarrolló la asignación política de fondos públicos, tanto desde la perspectiva de ciclos económicos como desde el enfoque estratégico específico de asignación, cuya finalidad es asegurar la continuidad de una fuerza política en el gobierno y ampliar la base de apoyo durante las elecciones. En México diversos estudios han brindado evidencia empírica del fenómeno y es contrastante la similitud con los estudios mencionados. Para efectos de este libro, se mencionarán algunas investigaciones relevantes, puesto que la evidencia empírica es abundante, pero se contextualizarán sólo algunos trabajos para dar cuenta del fenómeno y cómo ha sido analizado.

Los estudios cuyo fin es analizar el uso de fondos públicos dirigidos o redireccionados para temas político-electorales han proliferado desde finales de los ochenta y principios de los noventa debido a la crisis política surgida en contra del partido predominante (PRI) en las elecciones presidenciales de 1988 y la manera en que la política social funcionó como instrumento político.<sup>11</sup>

La investigación de Molinar y Weldon (1994) identifica desviaciones del Pronasol. Mediante un modelo de análisis estadístico de regresión múltiple lograron determinar la existencia de un uso alterno del programa. Entre las variables utilizadas pueden mencionarse Pronasol, pobreza, capacidad económica y política electoral.

Durante las elecciones de 1988 y 1991, los autores identifican una asignación mayor de presupuesto para el programa, lo cual pudiera cumplir con características tanto de los ciclos económicos como de la asignación política como estrategia.

<sup>11</sup> En apartados posteriores se dará cuenta de la evolución de la política social con fines electorales y las variantes que han intervenido en dicho proceso.

El estudio es relevante porque en el periodo presidencial de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), se intentó establecer un estado clientelar mediante la implementación del Pronasol —resultante de la crisis de legitimidad durante su elección presidencial de 1988—; y de forma paralela, un pacto neocorporativo con organizaciones sociales autónomas (Bizberg y Meyer, 2003). Esta forma política de control es característica del PRI durante mediados del siglo XX.<sup>12</sup>

En el mismo sentido, Molinar y Weldon (1994), así como Magaloni, Díaz-Cayeros y Estévez (2003), identifican una tendencia mediante la cual el PRI diversifica su estrategia para invertir en el Pronasol, centrando su interés en las características del municipio —principalmente por ausencia de competencia electoral o multipartidista— invirtiendo mayores recursos en aquéllos donde habría menos propensión a ser rechazado.

Otro programa que ha sido analizado detalladamente ha sido el de Educación, Salud y Alimentación (Progresá), diseñado en la administración del entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León —sucesor de Carlos Salinas—. La evidencia es contrastante. Algunas investigaciones muestran que su distribución para favorecer a un partido político no fue determinante, las prácticas de asignación fueron modificadas para este programa en comparación con su antecesor y se buscaba generar una base de apoyo distinto: las familias beneficiadas debían sentir corresponsabilidad con el gobierno (y el PRI). El modelo tradicional de cooptación mediante el cual operaba Pronasol y sus comités fueron desarticulados en el Progresá, pero su asignación continuaba siendo, en menor medida política, aunque no fueron determinantes para lograr un posicionamiento electoral adecuado en las elecciones de 2000 (Rocha, 2001).

En caso contrario, los resultados de Takahashi (2007), en un análisis realizado a nivel municipal utilizando variables como: a) nú-

<sup>12</sup> La literatura del análisis de Pronasol es amplia, sólo se menciona este estudio para fines prácticos de contextualización.

mero de familias beneficiadas del Progresá (dependiente), índice de marginación, cantidad de votos del PRI, cambio de la cantidad de votos del PRI, alcaldes del PRI, población en un municipio y el polinomio de tercer grado de la variable pobreza;<sup>13</sup> encuentra evidencia para corroborar la existencia de un sesgo político en la asignación del programa para favorecer a ciertas zonas geográficas donde el PRI mantenía mayor presencia.

Los programas de Prospera y Progresá mantienen interés entre los investigadores debido a su diseño y a su doble función, centrándose su interés en el análisis de asignación con criterios políticos. Existe diversa literatura para su análisis, desde los ciclos económicos hasta su diferenciación con perspectiva de estrategia política. Aunque cuando algunos de los resultados obtenidos por las investigaciones parecieran contradictorias, en su mayoría, se ha podido corroborar un sesgo. En años recientes, con la alternancia partidista del año 2000, también se han analizado programas sociales con fines políticos, los cuales tuvieron repercusiones importantes en las elecciones presidenciales de 2006 (Pérez, 2010), esto implica que el uso estratégico de programas sociales no es exclusivo de un partido político —como pudiera ser el PRI por su historia como partido predominante— y tiende a ser utilizado como una forma de poder lograr una continuidad en el gobierno.

Como se ha mencionado hasta este apartado, la política social y los fondos públicos han sido utilizados con la intención de obtener algún tipo de rentabilidad política. Los cambios en el ejecutivo federal han propiciado que los programas sean implementados de una forma distinta, pero prevalece el diseño de estrategias para obtener un posicionamiento y evitar la pérdida de aceptación entre la ciudadanía focalizando recursos a cierta población, la cual no necesariamente es la establecida en las reglas de operación.

<sup>13</sup> Variables de control en la investigación.

Estos elementos brindan soporte para poder analizar el programa Prospera con un enfoque distinto al de evaluación de políticas públicas y permiten el debate académico para aportar elementos analíticos que den muestra del manejo alterno del programa a nivel subnacional y sus posibles efectos entre la población en periodos electorales. En los siguientes apartados se hará mención específica de la forma en que se implementó el programa Prospera y su contextualización político-electoral, para comprender la necesidad de utilizar estrategias más complejas debido a una oposición política creciente que amenaza la posibilidad de continuar gobernando a un partido político de forma prolongada y continua.

### **1.3 Del Pronasol al Prospera: un acercamiento a la política social para el combate a la pobreza en México**

La política social contemporánea se ha caracterizado por un conjunto de reformas, adecuaciones y reestructuraciones dependientes de los procesos y cambios del modelo económico durante las últimas décadas del siglo xx y principios del xxi (Barba, 2007). La configuración de sus objetivos, cobertura y diseño debe ser contextualizada globalmente, involucrando los acontecimientos económicos y políticos propios de la época en la cual los gobiernos diseñan programas de intervención social.

Por ello, para efectos de esta investigación, se comprende el diseño del Prospera mediante dos perspectivas previas a su implementación: 1) el surgimiento de los programas sociales contemporáneos resultantes de las reformas neoliberales en América Latina y su adecuación en México durante finales de la década de los ochenta, principios de los noventa y del año 2000: Pronasol, Progresá y Oportunidades; y 2) paralelamente a la transformación del tipo de política social, el paulatino cambio del sistema político predominan-

te a uno con mayor competitividad entre los actores involucrados a mediados de los noventa y su reconfiguración a partir del año 2000.

*1.3.1. El surgimiento de los programas sociales en México durante finales de la década de los ochenta, principios de los noventa y del año 2000: Pronasol, Progresá y Oportunidades*

En el presente apartado se contextualizarán los diversos cambios de la política social en México, principalmente desde la crisis de algunas políticas relacionadas con los distintos tipos de sistemas de bienestar en América Latina, hasta la focalización de los programas sociales, producto de un modelo alternativo de política social surgida con la redefinición del Estado, sus atribuciones y del déficit presupuestal derivado de crisis económicas.

Es relevante porque el diseño de los programas es dinámico y se asocia a los cambios económicos y políticos de cada periodo en el cual se implementan, esto bajo la perspectiva de superar las condiciones de pobreza y vulnerabilidad de su población. Sin embargo, su uso político está asociado con su diseño, motivo por el que esta práctica ha intentado excluirse en las últimas décadas mediante la especificación de los programas en las reglas de operación.

Durante la década de los setenta y ochenta los Estados latinoamericanos presentaban signos de un debilitamiento atribuido a un déficit en los ingresos para financiar gastos sociales, desencadenando la crisis de la deuda en 1982. Sus efectos llevaron a una reestructuración de índole político, económico y financiero mediante la implementación de una serie de reformas denominadas estructurales (Cardozo, 2005; Moyado, 1996; Sonnleitner, 2007). Durante este periodo se cuestionó el excesivo papel que jugaba el gobierno en materia económica, por lo cual se produjo la injerencia del Estado a favor de la actividad privada, propiciando así los primeros ajustes para disminuir su participación en el ámbito social (Cardozo, 2005).

Previo a las reformas estructurales, las acciones de los Estados<sup>14</sup> estaban centradas en fortalecer y desarrollar el proceso de industrialización mediante el modelo de sustitución de importaciones. Las acciones y esfuerzos resultantes de los Estados se encaminaron para intentar consolidar un tipo de sistema de bienestar,<sup>15</sup> cuyas características conceptuales no sólo limitan a un programa social específico, sino a un conjunto de leyes, políticas públicas y prácticas cuyo fin es determinar la provisión de bienes y servicios sociales, involucrando la participación del Estado, la familia y el mercado en dicha provisión (Esping-Andersen, 1993; Ubasart-González y Mintagegiaga, 2017); el cual está directamente relacionado con el modelo económico preponderante de la época y con sus reestructuraciones globales (Barba, 2007).

Tras la crisis de los años ochenta y con una reducción significativa de las funciones del Estado, la agenda social mantiene un cambio en su diseño, principalmente porque el mercado ahora es el actor principal en la generación y distribución de riqueza, los ingresos y, por ende, las pautas para el bienestar; con ello, el gasto social es concebido como un instrumento de focalización, atendiendo principalmente a las personas que se encuentran en una situación de pobreza y aquéllas consideradas como vulnerables y desprotegidas, para dirigirles la mayor cantidad de esfuerzos, evitando transferir recursos a personas que no lo necesitaran (Barba, 2007; Rodríguez y Patrón, 2017; Martínez *et al.*, 2019). También es importante mencionar que la cobertura de algunos servicios sociales como la educación y la salud, se vuelve una prioridad en este periodo, por lo cual se diseñan estrategias para ampliar su cobertura (Martínez *et al.*, 2019).

<sup>14</sup> Barba (2007) menciona por lo menos la existencia de tres tipos de regímenes de bienestar de acuerdo con la intervención del Estado: 1) los universales, 2) los duales y 3) los excluyentes. Cada uno refiere a un escalón de bienestar regional mediante el cumplimiento de indicadores como el empleo formal; la cobertura de la seguridad social; servicios básicos, intermedios y altos en salud y educación; entre otros.

<sup>15</sup> No existe consenso sobre un solo tipo de régimen de bienestar implementado, cada uno tiene sus características y particularidades.

Para la década de los noventa, pese a la crisis social y con escasos avances para las economías de los países que habían adoptado los ajustes estructurales en la década de los ochenta, se desencadenaron una serie de acciones que continuaron privilegiando el aumento de la privatización en diversas empresas pertenecientes al Estado, también se incrementaron la adhesión a los tratados internacionales comerciales que facilitaban el intercambio de bienes y servicios entre las naciones involucradas. De esta manera el mercado distribuiría los ingresos primarios de cada individuo y el Estado intervendría en su redistribución mediante la operatividad y diseño de la política social (Rodríguez y Patrón, 2017).

El medio por el cual se puede contribuir a la obtención de ingresos a quienes se encuentran temporalmente excluidos de las dinámicas del mercado o, desde un enfoque más contemporáneo, a complementar los ingresos de los individuos, sería la política social. Mediante el conjunto de programas desarrollados por el Estado y la administración pública, se esperaba mejorar las condiciones de la población en áreas como educación, salud, seguridad social (Moyado, 1996; Cardozo, 2005; Rodríguez y Patrón, 2017).

En esta década, se buscaba encaminar los esfuerzos de la política social a la inversión en capital humano, mejorando la capacidad de las personas en situación de pobreza para su integración en un empleo de mayor calidad; para la pobreza rural se diseñaron estrategias dirigidas a la inversión de infraestructura y acceso a innovaciones tecnológicas. Se focalizó en mayor medida el gasto social, en comparación con las primeras medidas adoptadas en los ochenta, y se optó por la descentralización de servicios básicos de salud y educación (Banco Mundial [BM], 1990; Barba, 2007). Además, los objetivos de la política social de los noventa se adaptaron a los cambios institucionales emanados del llamado consenso de Washington, hasta definir el proceso de focalización en su estrategia para el combate a la pobreza (Martínez *et al.*, 2019).

Para el caso mexicano, previo a la década de los ochenta del siglo xx, el Estado buscaba una mejora nutricional y la autosuficiencia alimentaria, por lo que se implementó una política centrada en la producción de los alimentos y distintas mejoras para el campo (Delgado y Culebro, 2019). Además, durante la década de los cuarenta del siglo xx surgiría el sistema de seguridad social, pero su cobertura no era universal y excluía a los sectores informales y rurales de la sociedad, no obstante, sería el medio por el cual se otorgarían distintos servicios sociales en el futuro (incapacidad laboral y de vida, guarderías, pensiones, préstamos para vivienda, entre otros) (Levy, 2008; Martínez-Flores y Benavides, 2017). También puede identificarse que en este periodo se definiría la política alimentaria como parte de la política social (Delgado y Culebro, 2019).

Durante la década de los setenta se implementarían distintas acciones de tipo social, como el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (Pider), cuya finalidad era lograr un desarrollo rural para incidir en niveles tanto comunitarios como nacional, mediante la generación de caminos, electrificación, salud, producción eléctrica. Otro programa que tendría auge en esta década sería el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), cuyos fines atendían la producción de alimentos, no sólo su demanda y abasto. De igual forma, durante 1977 surgiría la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar) para influir en las causas que generaban depresión económica y marginación, enfocándose en áreas rurales en materia de alimentación, salud, educación, infraestructura, entre otros; no obstante, únicamente tendría vigencia hasta 1983 (Ordóñez-Barba, 2002; Herrera, 2009).

Es importante mencionar que, gracias a la estructura corporativa del partido predominante, México pudo generar un tipo de política respaldada en los distintos grupos sociales, privilegiando aquellos corporativos y organizados, surgidos de la refundación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) al Partido de la Revolución Mexicana (PRM) durante los últimos años de la década de los



treinta (obrero, campesino, popular, militar, etcétera) y que, posteriormente, fueron integrándose otros como centrales y sindicatos nacionales. Las acciones y políticas sociales se encaminaron a una doble racionalidad, por un lado, fortalecer el control y legitimar el régimen político autoritario y, por otro, respaldar el proyecto de industrialización, transfiriendo recursos a los grupos preponderantes que participaban en la estrategia económica (Barba, 2007, 2003; Ordóñez- Barba, 2002).

Al igual que otras naciones de América Latina, México privilegiaba un tipo de sistema de bienestar encaminado al fortalecimiento del modelo de sustitución de importaciones, por lo cual, las políticas dirigidas al sector social pueden ser interpretadas como mecanismos correctivos al mismo modelo, el cual entraría en crisis y se reestructuraría en los años subsecuentes.

Durante las décadas de los ochenta y los noventa, como consecuencia de los ajustes macroeconómicos, presupuestarios y las reformas al Estado, la política social sufriría un cambio similar al descrito en América Latina, reduciendo los recursos y redefiniendo los criterios bajo los cuales se otorgarían a la población. La focalización se centró en la población en situación de pobreza extrema y vulnerabilidad.

Un hito cambiaría la política social y daría surgimiento a una nueva etapa de los programas sociales en la década de los noventa, puesto que, con la crisis política de las elecciones presidenciales de 1988, en donde el candidato del PRI, Carlos Salinas de Gortari, sería electo como presidente de México bajo acusaciones de fraude electoral (Dresser, 1997), los programas surgidos a partir de este sexenio no sólo obedecerían a las recomendaciones de instituciones internacionales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM), sino que su diseño también estaría orientado a legitimar al otrora presidente y lograr estabilidad política entre los distintos sectores sociales para facilitar la consolidación de las reformas neoliberales en el país (Martínez-Flores y Benavides, 2017).

En consecuencia, el diseño del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) inició su implementación en 1989 con un fin dual, por un lado, estaba dirigido a toda la población en situación de pobreza, tanto rural como urbana, pero especialmente a quienes presentaban pobreza extrema y, por otro muy distinto, fortalecía la estructura político-partidista para mantener gobernabilidad y legitimidad (Fox, 1994; Molinar y Weldon, 1994; Bizberg y Meyer, 2003; Martínez-Flores y Benavides, 2017).

En un principio, el Pronasol dependía de la Secretaría de Programación y Presupuesto, esto hasta 1992, fecha de creación de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol). Con este programa, el gobierno salinista generó un cambio discursivo de la política social, puesto que la eliminación de la pobreza fue el centro de la acción de su gobierno. Su objetivo central fue elevar el nivel de vida de la población mexicana mediante vías productivas, con la creación de un piso básico en materia de alimentación, salud, educación y vivienda; con ello, se esperaba promover la igualdad de oportunidades y la generación de empleos con ingresos fijos (Ordóñez-Barba, 2002).

Además, centró su población objetivo en las personas en situación de pobreza extrema y se determinó como grupos vulnerables a los niños, mujeres, indígenas, trabajadores informales, habitantes en áreas semidesérticas y serranas, habitantes rurales, trabajadores agrícolas migratorios, habitantes de sectores populares de las ciudades y jóvenes (Ordóñez-Barba, 2002; Martínez-Flores y Benavides, 2017)

La estrategia intentaba reducir la pobreza mediante tres áreas estratégicas: 1) solidaridad para el bienestar social: subsidios generales, transferencias directas para pobres urbanos y rurales mediante vales de despensa y acceso a alimentos básicos con subsidio mediante las tiendas de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo) y suplementos alimenticios y servicios de salud (mujeres y niños, principalmente); 2) solidaridad para la producción: se centraba en préstamos para aquellas actividades que logaran

generar un ingreso; y 3) solidaridad para el desarrollo rural: apoyos dirigidos a la construcción de infraestructura básica en las comunidades más vulnerables (agua potable, construcción de caminos y viviendas, además de otorgar títulos de propiedad) (Somuano, 2006; Cordera y Lomelí, 2003, Ordóñez-Barba, 2002; Martínez-Flores y Benavides, 2017).

Su operatividad formalmente no dependía sólo del Ejecutivo federal e integraba una mayor descentralización de los recursos y decisiones. Los gobiernos subnacionales aportaban recursos, pero, en su mayoría, provenían del ámbito federal. Esta coordinación entre federación, estados y municipios se estableció en los Convenios de Desarrollo Social, cuyo propósito era determinar la descentralización de las funciones mediante una estrategia de captación de demandas, selección y priorización de obras sociales, proyectos productivos y desarrollo regional (Cordera y Lomelí, 2003; Martínez-Flores y Benavides, 2017). Además, un rasgo distintivo era la creación de los comités de solidaridad, los cuales incluían, en apariencia, la participación de la sociedad civil.

Otro elemento fue el presupuestario ya que, en 1993 y 1994, se estimaba que su financiamiento era más de la mitad del gasto programable del sector público, puesto que se tenía una partida presupuestal exclusiva para el programa denominada solidaridad y desarrollo regional (Martínez-Flores y Benavides, 2017; Cordera y Lomelí, 2003).

Al finalizar el sexenio, la operatividad y cobertura del programa era cuestionada, además de evidenciar exclusión de la población objetivo dando preferencia a grupos intermediarios, clientelares y corporativos. El Pronasol contribuyó en la reconstrucción de la maquinaria electoral priista a partir de los comités de solidaridad, en donde los líderes eran integrados a la estructura de movilización del partido en el poder, prueba de ello son los resultados obtenidos en las contiendas electorales de 1991 y 1994 (Molinar y Weldon, 1994; Fox, 1994).

La asignación política del programa consistía en aumentar los recursos para recuperar áreas en donde existía una oposición electoral, esto mediante el aumento de presupuesto en entidades federativas específicas, así, en algunos estados con los niveles más bajos de pobreza recibían los mismos recursos que otros con menos población en esta situación (Fox, 1994; Martínez-Flores y Benavides, 2017; Cordera y Lomelí, 2003; Molinar y Weldon, 1994; Guevara, 1997; Barba, 2003).

Para el sexenio correspondiente a 1994-2000, siendo presidente Ernesto Cedillo Ponce de León, se gestaba un cambio a la política social, principalmente en el rediseño del Pronasol. El inicio de su periodo se caracterizó por una fuerte crisis económica (diciembre negro), por lo cual fue necesario un ajuste presupuestal en todos los sectores gubernamentales. No fue hasta 1997 cuando se dio a conocer la nueva estrategia de focalización de la pobreza, cuya responsabilidad recaería en la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación,<sup>16</sup> posteriormente el programa sería conocido como Progresá.

Esta estrategia se basaba en tres componentes: educación, salud y alimentación, de ahí las siglas del programa, para los cuales se entregaban becas, útiles escolares, se brindaba atención a la salud y se prevenía la desnutrición. Los apoyos de las becas<sup>17</sup> y los monetarios para la alimentación serían otorgados directamente por la coordinación de Progresá, mientras los otros serían coordinados con otras secretarías como la de Educación Pública, la Secretaría de Salud y el IMSS-Solidaridad (Scott, 2003; Ordóñez-Barba y Silva-Hernández, 2019).

<sup>16</sup> Esta coordinación marcó su trascendencia en la política pública porque, en el decreto de su formación, menciona que tendría la posibilidad de formular, coordinar y evaluar la ejecución del programa Progresá (DOF, 1997).

<sup>17</sup> Este segmento del programa fue reconocido por el BM y el BID por aumentar las matrículas de todos los niveles de las familias beneficiadas. Se estimaba que la cobertura del Progresá era de 2.6 millones, lo que representaba cerca de 80 % de la población en pobreza extrema de las localidades rurales (BM, 2001).

El diseño de Progresá intentaba dar mayor certidumbre respecto a su operatividad, por lo cual su focalización siguió aspectos técnicos más rigurosos, entre los que destacan tres elementos: 1) su población objetivo se acota a los habitantes rurales; 2) en el ámbito rural, se centra en localidades de muy alta y alta marginación, pero con equipamiento escolar, así como de atención a la salud dentro de un radio máximo de 5 kilómetros; 3) de las localidades resultantes, son seleccionados los hogares en pobreza extrema bajo el siguiente procedimiento: identificación inicial sobre una línea de pobreza extrema, corregida posteriormente mediante la técnica estadística del análisis discriminante, pudiendo ser ajustada inicialmente por la asamblea de beneficiarios Progresá (Boltvinik y Cortés, 2000).

Progresá no estuvo exento de escrutinio y críticas en su asignación y se ha documentado un sesgo electoral tanto para gubernaturas como para la elección presidencial de 2000, privilegiando a los estados y municipios con un alto número de votantes leales al partido en el gobierno federal (Takashi, 2007; Rocha, 2001); no obstante, debido a los criterios de focalización, no puede generalizarse su uso como en el caso del Pronasol.

Finalmente, durante este sexenio presidencial otros programas ya existentes se fortalecieron y se les dio mayor importancia como el de Empleo Temporal (PET) y el Programa de Becas para Desempleados (PROBECAT). Como se ha hecho mención, la política social para los años noventa se centraba en una inversión del capital humano y disminuir la pobreza rural, consecuentemente, estos programas toman mayor relevancia e impulso durante estos años (Barba 2007).

Con la alternancia presidencial del año 2000, por primera ocasión un partido diferente al PRI gobernaba la nación y, con ello, también hubo cambios en la política social. No obstante, el nuevo gobierno abanderado por Vicente Fox Quesada, electo por el Partido Acción Nacional (PAN), no estaba excluido de las recomendaciones a nivel internacional. En el informe del año 2000 del Banco Mundial (2001), se mencionaban tres formas mediante las cuales la interven-

ción pública podía contribuir en la dotación de mejores condiciones a las personas en situación de pobreza.<sup>18</sup> La primera se asocia en mejorar la distribución de recursos en servicios generadores de activos en las personas (educación, salud, etcétera), la segunda corresponde a la reforma de las políticas e instituciones para mejorar la prestación de los servicios generadores de activos y, finalmente, se recomendaba hacer partícipe a la población bajo la condición de pobreza en el funcionamiento, supervisión y evaluación de las acciones públicas, cuyo fin era incrementar sus activos (BM, 2001).

Aun cuando un partido político distinto gobernaba el país, no fue hasta el año 2002 cuando el presidente dio a conocer el fin de Progresía y en su lugar era presentado el Programa de Desarrollo Humano Oportunidades<sup>19</sup> como el segundo programa<sup>20</sup> imprescindible para abatir la pobreza en esta administración. Siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial, el nuevo programa mencionaba un apartado para hacer partícipe y corresponsable a la población en situación de pobreza extrema, marginación y desigualdad. Además, era definido como multisectorial, integrando a las secretarías de Desarrollo Social, de Educación y Salud, así como al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) (DOF, 2002).

El proceso para identificar a las familias propensas a ser beneficiadas constaba de dos etapas: a) se seleccionaban las zonas con el más alto grado de marginación o de concentración de pobreza extrema; y b) se identificaban los hogares con pobreza extrema.

<sup>18</sup> El informe es reiterativo en la falta de activos para que una persona pueda superar tal situación, por lo cual, las acciones fueron direccionadas en dotar de activos a las personas pobres. Éstos pueden ser físicos (maquinaria, capital financiero) y humanos (educación o salud) (BM, 2001).

<sup>19</sup> En adelante, se referirá sólo como Oportunidades.

<sup>20</sup> La estrategia de Fox contra la pobreza fue denominada Contigo y generó nuevos programas sociales, entre los que destaca el Seguro Popular en 2001 como el primero de su estrategia. Estaba dirigido a familias que no gozaran de cobertura en seguridad social (Barba, 2007).

Las familias catalogadas como beneficiadas, podrían acceder a los componentes de tipo: a) educativo: inscripción, permanencia y asistencia a las escuelas de los hijos mediante becas educativas y útiles escolares; b) componente salud: promocionaba gratuitamente el paquete esencial de servicios de salud, prevenía la desnutrición de la niñez mediante entrega de suplementos alimenticios y fomentaba el autocuidado entre los beneficiarios; c) el componente alimentario: transferencias monetarias directas y entrega de suplementos alimenticios.

Oportunidades, al igual que otros programas precedentes, contaba con un comité conformado por beneficiarios denominado Comité de Promoción Comunitaria,<sup>21</sup> cuya función era mejorar la vinculación entre beneficiarios y el personal de salud y educación, y canalizar solicitudes y sugerencias de los beneficiarios con las autoridades pertinentes (DOF, 2002).

Sin importar la reestructuración del programa, durante su operatividad fueron cuestionados algunos elementos de su focalización, puesto que excluía a personas en pobreza extrema en localidades donde no se cumplía con el requisito de contar con escuelas o clínicas (Huesca y Calderón, 2015).

Como una manera de eludir críticas de su uso con fines político-electorales,<sup>22</sup> el gobierno foxista dio mayor importancia al Fondo de Apoyo a la Observación Electoral (FAOE)<sup>23</sup> del PNUD, para poder dar certidumbre en el uso correcto de recursos públicos.

<sup>21</sup> Integrado por dos beneficiarios, dando preferencia a mujeres mayores de 15 años y que supieran leer y escribir. Una para temas de educación y otra para salud.

<sup>22</sup> Los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Protección de Programas Sociales, aplicada después del proceso electoral presidencial de 2006, refieren a buenas prácticas en la implementación del blindaje electoral, no obstante, permite inferir una propensión para prometer o condicionar los programas sociales por parte de autoridades o particulares en entidades federativas específicas, aunque estadísticamente no muestra una proyección, sí deja abierta la posibilidad de continuar investigando este tipo de conductas que pudieran involucrar recursos públicos durante la jornada electoral (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2007a).

<sup>23</sup> Principalmente apoyaba técnica y financieramente a las organizaciones nacionales de la sociedad civil para poder dar mayor credibilidad y transparencia a los comicios (PNUD, s. f.).

Mediante la modificación a la Ley General de Desarrollo Social (LGDS) en 2004, entre otras innovaciones, en lo respectivo al financiamiento y el gasto social, se establecía la posibilidad de darles seguimiento e implementar una evaluación. Si bien en las reglas de operación de Oportunidades existía un apartado de evaluación, con la modificación a la LGDS toda la política social debería rendir cuentas sobre los recursos y su aplicación; también incluyó un apartado relativo a la contraloría social; para los programas públicos, debería fijarse una leyenda que refiriera al carácter público de éstos; y prohibía la utilización de los recursos públicos para fines distintos al desarrollo social (Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública [Cesop], 2004).

Otro aspecto trascendente fue la aprobación de Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental en 2002. Se establecía en su capítulo II, artículo 7, numeral XI, la obligación de las instancias gubernamentales correspondientes para poner a disposición de la ciudadanía lo relacionado al diseño, la ejecución, el financiamiento, los criterios para acceder a programas de subsidios y hacer públicos padrones de beneficiados de los programas sociales (DOF, 2002a).

Aunado a las reformas y creación de leyes, durante este periodo se intentó dar mayor certidumbre en el uso de recursos públicos previo a las elecciones presidenciales de 2006 mediante dos acciones: a) el Pronunciamiento por la Civilidad Democrática para el proceso de elección presidencial, firmado en la XXV Reunión Ordinaria de la Conferencia Nacional de Gobernadores de México (Conago) en 2005 y; 2) la firma del Pronunciamiento por la Legalidad y Transparencia. De esta forma se procuraba generar equidad en la contienda, evitando el uso de la política social y los recursos gubernamentales durante el contexto electoral de 2006, poniendo fin —aparentemente— a la tradición política de favorecer a un candidato o a un partido político determinado (PNUD, 2007b).



Finalmente, mediante el acuerdo de la Comisión Intersectorial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción (CIRCC),<sup>24</sup> en noviembre de 2005, se establecía el apego ético y legal del actuar gubernamental para el proceso electoral de 2006, comprometiéndose en maximizar las acciones preventivas y correctivas necesarias para evitar algún tipo de sesgo a favor de algún candidato. Así, 238 instituciones del gobierno federal se comprometían a garantizar que los programas y las políticas públicas no serían utilizados con fines políticos, evitando delitos electorales o algún acto de corrupción para favorecer a los futuros candidatos (PNUD, 2007b). Esto permitió conformar el denominado blindaje electoral, que refería al:

conjunto de acciones realizadas para que durante el proceso electoral 2006, todos los recursos públicos y programas sociales se gestionaran de forma transparente, sin fines político-electorales, siendo los principios de legalidad, imparcialidad, honestidad, responsabilidad, transparencia y ética pública en torno a los cuales giraron las acciones realizadas (PNUD, 2007b, p. 24).

Es importante mencionar que estas modificaciones a las leyes y firma de convenios obedecían al cumplimiento de compromisos pendientes ante las recomendaciones de los organismos internacionales referentes a la neutralidad en el uso de la política social y de los recursos públicos, los cuales no habían sido adecuados correctamente desde la creación del Pronasol, generando que en el periodo de 2000-2006 se ajustaran estas medidas para evitar su uso en actividades político-electorales,<sup>25</sup> las cuales se consolidarían

<sup>24</sup> Creada el 4 de diciembre de 2000 para prevenir y combatir la corrupción, así como fomentar la transparencia.

<sup>25</sup> Díaz-Cayeros *et al.* (2006) documentaron el uso de los programas Oportunidades y Seguro Popular por parte del gobierno federal foxista para posicionarse entre sectores poblacionales pivote o cambiantes durante el proceso electoral 2006, esto sin importar el blindaje electoral y las acciones encaminadas para la imparcialidad. Aun cuando gobernaba el PAN, las prácticas, surgidas con el PRI, continuaron replicándose

durante la administración 2006-2012, permitiendo el auge del blindaje electoral en el contexto mexicano hasta la actualidad.

Con la elección presidencial de 2006, aun con la aplicación del blindaje para programas y políticas públicas, el panorama político nuevamente fue turbulento y resurgieron las acusaciones de fraude electoral, pero en esta ocasión en contra de Felipe Calderón Hinojosa, postulado por el partido en el poder y electo para el segundo sexenio del PAN. Asumiendo la Presidencia de la República con poca legitimidad y credibilidad, las acciones del nuevo presidente en temas de la política social presentaron sus primeras modificaciones, principalmente en el Programa 70 y Más, referente a pensiones para adultos mayores residentes en localidades de hasta 2500 habitantes; el monto promedio de entrega era de 500 pesos mensuales y su entrega era bimestral (DOF, 2019).<sup>26</sup> El programa Oportunidades también modificaría sus reglas de operación para el ejercicio fiscal de 2007, implementando un nuevo componente dirigido al grupo de población cuya edad fuera igual o superior a los 70 años (adultos mayores). Se otorgaba un apoyo monetario adicional a las familias beneficiarias del programa que en sus hogares habitara un adulto mayor (DOF, 2007).

Durante 2008, se daría a conocer la estrategia mediante la cual el presidente Felipe Calderón combatiría la pobreza, denominada Vivir Mejor. Contaba con 3 líneas de acción: 1) desarrollo de capacidades básicas (alimentación, educación, salud, entre otras); 2) construcción de una red de protección social (asistencia a personas

---

para evitar ceder ante una alternancia frente al entonces candidato de la Coalición “Por el Bien de Todos”, Andrés Manuel López Obrador, integrada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD), el Partido del Trabajo (PT) y Movimiento Ciudadano (MC).

<sup>26</sup> Para 2009-2012 se amplió la cobertura para las localidades de hasta 30 000 habitantes. También para 2013 sufriría otro cambio, principalmente en la edad de cobertura, reduciéndola de 70 a 65 y más; de igual forma, el monto del beneficio incrementaría a 525 pesos mensuales. Para este año también cambiaría de nombre a Pensión para Adultos Mayores. Actualmente, el programa opera bajo la denominación Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores (DOF, 2019).

o grupos vulnerables, protección en gasto de salud y protección ante pérdida temporal del empleo, programa de guarderías y estancias infantiles, entre otras); 3) vinculación entre política social y económica (mayor acceso a educación superior y media superior, generación de empleo e inserción de las personas en el desarrollo económico)<sup>27</sup> (Sedesol, s. f. a).

Como complemento a la estrategia, surgirían otras modificaciones en el esquema de apoyos de Oportunidades, destacando las de los siguientes años: a) 2008: implementando un componente energético mediante el otorgamiento de subsidios mensuales para compensar gastos de los hogares dirigidos al consumo de fuentes de energía (luz, gas, carbón, entre otros) (DOF, 2007); b) 2009: surge el Apoyo Alimentario Vivir Mejor, cuya finalidad era compensar el efecto inflacionario en el alza de los precios de los alimentos, esto como resultado de la crisis económica global que también surtiría efectos en la economía mexicana. También para este año cambiaría el objetivo general de Oportunidades,<sup>28</sup> el cual tenía como fin contribuir con la ruptura intergeneracional de la pobreza mediante el desarrollo de las capacidades de educación, salud y nutrición de los beneficiarios (DOF, 2008); c) 2010: se implementa el componente Apoyo Infantil Vivir Mejor, el cual ofrecía apoyo económico a las familias beneficiarias que contaban con hijos de 0 a 9 años (DOF, 2009).

Estas estrategias fueron implementadas hasta los últimos años del sexenio de Felipe Calderón. Es importante mencionar que, durante 2012, la candidata presidencial propuesta por el PAN no

<sup>27</sup> El plan estaba dirigido para el cumplimiento de las Metas del Milenio de la ONU.

<sup>28</sup> El objetivo hasta 2007 era "apoyar a las familias que viven en condición de pobreza extrema con el fin de potenciar las capacidades de sus miembros y ampliar sus alternativas para alcanzar mejores niveles de bienestar, a través del mejoramiento de opciones en educación, salud y alimentación, además de contribuir a la vinculación con nuevos servicios y programas de desarrollo que propicien el mejoramiento de sus condiciones socioeconómicas y calidad de vida" (DOF, 2007, párr. 42).

lograría el triunfo electoral y daría paso nuevamente a una alternancia, retornando el PRI a la Presidencia de la República. Durante los dos sexenios gobernados por el PAN se dio impulso al Programa de Apoyos para el Campo (Procampo), Programa de Abasto Rural, Programa de Apoyo Alimentario (PAL), Liconsa, el Proyecto Estratégico para la Seguridad Alimentaria (PESA) y Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, siendo este último el principal durante el periodo descrito (Huesca *et al.*, 2016). Para la sucesión presidencial, en menor medida, se logró documentar el uso político del programa Oportunidades durante 2012 y el uso de esquemas clientelares (Hevia de la Jara, 2014), esto debido un blindaje electoral menos incipiente, con mecanismo de auditoría y evaluaciones más estrictas.

Desde la creación de programas sociales como Pronasol, Progres y Oportunidades, se ha buscado el combate a la pobreza desde distintos enfoques, característicos de la política social diseñada y adecuada por organismos internacionales que dictaban aspectos generales para que los países latinoamericanos los adecuaran desde sus gobiernos. En la década de los noventa, las prácticas clientelares, electorales y de ciclos económicos perduraron en México, no obstante, con la modificación y divulgación de las reglas de operación, mecanismos de vigilancia y control ciudadano (como el blindaje electoral), el uso de la política social y del gasto público son cada vez más monitoreados para evitar incurrir en delitos electorales o para su utilización con otros fines distintos a los establecidos, no obstante, como se mencionaba en apartados anteriores, la compleja arena política en la cual los partidos compiten les obliga a diseñar estrategias distintas para poder dirigir los esfuerzos gubernamentales sin incurrir en acciones fuera de lo legal, pero que les permite obtener una ventaja frente a sus opositores, factores que serán analizados en próximos capítulos.

*1.3.2. El paulatino cambio del sistema político predominante a uno con mayor competitividad entre los actores involucrados a mediados de los noventa y su reconfiguración a partir del año 2000*

El sistema político y electoral tendría transformaciones paralelas al modelo económico y administrativo durante las últimas décadas del siglo xx y esto conllevaría a adoptar nuevas prácticas en el estricto sentido democrático, lo cual significaría no sólo nuevas reformas electorales sino el paulatino desmantelamiento del partido predominante en México y la apertura a una mayor pluralidad política. En este apartado se mencionan algunos aspectos generales del sistema electoral previos a la alternancia y, posteriormente, las reformas surgidas en el siglo xxi. El objetivo es contextualizar cómo se configuraba el entramado legal en función de hacer permisible la competitividad entre los partidos, enfatizando en los mecanismos gubernamentales para evitar la pérdida del control político.

La participación en temas electorales puede identificarse por distintas etapas durante la historia de México, iniciando con el reconocimiento del voto universal en la Constitución 1915 y las décadas posteriores a la revolución hasta la reforma electoral de 1946. Durante este periodo, es importante mencionar que, aun cuando se reconocía la posibilidad de la participación ciudadana en la elección de representantes, en la práctica, el control político se basaba en un sistema de relaciones caudillistas-caciquiles, estos últimos mantenían una relativa obediencia y lealtad al caudillo, figura que detentaba el poder y controlaba un área geográfica. Además, la presencia de los caudillos fue determinante antes de la institucionalización de la forma de gobierno presidencialista porque mantenían una capacidad de influencia para enfrentar al poder formal constituido en el Ejecutivo federal, lo cual generaba una lucha violenta, aun cuando en la Constitución de 1917 se reconocía a la democracia como forma de gobierno (Molinar, 1993; González-Casanova, 1975). Paulatinamente el caudillismo cedería ante las nuevas dinámicas ins-

titucionales, pero daría poder a la figura del cacique, quien sería preponderante para el sistema de gobierno nacional en los años posteriores porque generaba disciplina entre la población y reducía considerablemente la violencia durante los procesos de elección,<sup>29</sup> se afianza una cultura de relaciones personales, de parentesco y compadrazgo (González-Casanova, 1975). Las condiciones dictaban un control vertical, con inestabilidad y fragilidad del sistema, siendo la violencia la única forma de constituirse o consolidarse como gobierno. Se pueden identificar dos premisas principales que pueden explicar la razón por la cual el régimen político propiciaba elecciones no competitivas: a) el propósito de controlar elecciones y la capacidad de influir sobre la vida política y; b) la creencia que los procesos electorales son una fuente de legitimidad para lograr el ejercicio del poder (Valdés, 2017).

Con la reforma político-electoral de 1946, se centraliza la organización de las elecciones en la Secretaría de Gobernación o en las entidades colegiadas de tipo federal; además se caracterizó por definir requisitos exhaustivos para evitar el registro de partidos políticos, el cual además debía ser autorizado por el mismo titular de Gobernación. Es un periodo donde la competitividad era nula y las decisiones para determinar a los gobernantes a niveles subnacional y local se ejercían desde la capital del país, mostrando una disciplina entre los actores políticos para acatar las decisiones, que sería característica del partido hegemónico. Quienes no estuvieran de acuerdo con las disposiciones, simplemente se les excluía de la arena política (Molinar, 1993).

En este periodo, las instituciones que organizaban y regulaban las elecciones (en el caso de la Comisión Federal de Vigilancia Elec-

<sup>29</sup> Reducía en el sentido de que ya no era una práctica tan recurrida para intentar tomar el poder. Con la creación del PNR, antecesor del PRI, los actores y grupos encontrarían representación política y les permitiría gobernar zonas geográficas determinadas, generando un pacto para evitar la violencia y pacificar a la nación en el periodo posrevolucionario.

toral), no permitían dar certidumbre a los procesos electorales al no existir autonomía para dictaminar las irregularidades durante las contiendas. La inclusión de actores al sistema político no se lograba mediante un proceso de votación convencional, pero sí bajo una dinámica de estímulos que le permitían obtener rentabilidad electoral al partido político predominante.

Con las reformas de 1963 se intentó dar una pequeña y modesta representación política, pero las limitantes para acceder al poder público continuaron. El control seguía siendo ejercido desde una secretaría federal. Existían elecciones, pero no competitivas y algunos partidos de oposición (como el PAN) servían para legitimar (cuando postulaban candidatos) a los gobernantes del PRI, esto hasta las elecciones presidenciales de 1976, en donde el único candidato propuesto por un partido con registro fue José López Portillo.

Es de reconocer que con la reforma electoral de 1977 el presidente López Portillo generaría un sistema de representatividad basado en el pluralismo, puesto que se estableció la asignación de curules mediante una fórmula en función de los votos obtenidos durante las elecciones para renovar la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.<sup>30</sup> Las minorías podrían tener derecho a representación sin que su asignación fuera arbitraria;<sup>31</sup> además, se reconoció a los partidos políticos como instituciones de interés público y de carácter nacional.

En la reforma, se contemplaba también un régimen de nulidades y recursos: inconformidad, protesta, queja y revisión; los partidos políticos nacionales podrían proponer candidatos en el ámbito local sin ningún otro requisito; se otorgaba como prerrogativa el acceso a los medios de comunicación; elevaba a rango de ley fede-

<sup>30</sup> Se crearon 100 curules de los denominados diputados de representación proporcional, sumando en total 400 diputados federales (300 de mayoría relativa).

<sup>31</sup> Así se establecía en la ley, no obstante, los partidos con representación eran avalados por el gobierno federal y cuya presencia no generaba ningún riesgo real para el PRI (Molinar, 1993).

ral a los regidores de representación proporcional en ayuntamientos cuya población fuera mayor a 300 000 habitantes; respecto al registro condicionado a partidos políticos, sólo se les permitió participar en procesos electorales de índole federal; y se creó una figura distinta a los partidos, con menos requisitos para su reconocimiento, las asociaciones políticas nacionales, que no tenían que comprobar un mínimo de afiliados y sólo con demostrar haber realizado actividades políticas durante cuatro años tenían la posibilidad de adquirir registro condicionado y, de obtener más de 1.5 % en la elección federal (presidente de la república, diputados federales o senadores), se otorgaría el registro definitivo como partido, pero, de no obtener ese mínimo en tres elecciones posteriores, lo perderían<sup>32</sup> (Molinar, 1993; Becerra *et al.*, 2000).

Estas modificaciones permitieron que diversas expresiones ideológicas y sociales mantuvieran una vida activa en la política mexicana, caracterizada por su hermetismo y exclusión de diversos sectores que deseaban una representatividad, pero se les negaba o restringía por no coincidir con los intereses del PRI. No obstante, se mantenían subordinados al régimen político y a los intereses presidenciales.

Con la reforma de 1986, aun cuando se integraron 100 diputados más por el principio de mayoría relativa para sumar 200, el sistema electoral mantuvo mayor control por parte del partido hegemónico en este periodo al replicar el modelo de los años cuarenta, mediante el cual el gobierno federal era el responsable de la preparación, el desarrollo y la vigilancia de los procesos electorales. Una parte positiva de la reforma fue la creación de un tribunal de lo contencioso electoral, con carácter administrativo, pero que serviría como precedente para las instauraciones de los futuros tribunales

<sup>32</sup> Sin embargo, en la reforma electoral no existía apartado alguno para evitar la utilización de recursos públicos para reducir la influencia gubernamental en la arena electoral, principalmente porque se buscaba pluralidad y representación, no una verdadera posibilidad para ampliar la competitividad electoral.



electorales. Otro elemento negativo que limitó la participación política fue la supresión del registro condicionado para los partidos políticos, pero se permitió la figura de candidaturas comunes como una alternativa a las coaliciones (Becerra *et al.*, 2000).

La sucesión presidencial de 1988 marcó una diferencia en la manera de comprender las elecciones. Con la victoria de Carlos Salinas de Gortari frente a su más cercano opositor, Cuauhtémoc Cárdenas encarnaría las protestas contra el fraude electoral, recorriendo el espectro político nacional. Se evidenciaron las carencias de un sistema electoral, pero aún más el rechazo y la pérdida de control del partido hegemónico.

Por primera ocasión, el sistema basado en la influencia del partido en la sociedad se vio controvertida, lo que significaba una etapa para la innovación electoral si se deseaba perdurar en el gobierno. Para lograrlo, se intentó establecer un modelo de Estado clientelar mediante el Pronasol e intentó establecer un pacto neocorporativo con las principales organizaciones autónomas, cuyo fin era controlar nuevamente los procesos sociales, electorales y políticos que la elección del 88 evidenció.

No obstante, el Pronasol como instrumento tuvo cambios en su forma de integrar a los sectores, por ejemplo, sustituir el clientelismo promovido por instituciones y organizaciones, en la que el gobierno favorecía esta práctica mediante sectores populares organizados en comités. Estos comités pretendían ser la organización para encaminar las demandas ciudadanas y, con ello, establecer un apoyo duradero para el partido,<sup>33</sup> lo cual finalmente no pudo concretarse (Bizberg y Meyer, 2003).

Con la pérdida de legitimidad, para 1990 se intenta dar certeza a los subsecuentes procesos democráticos y se gestaron cambios en

<sup>33</sup> Incluso durante el sexenio de Salinas, con la integración de diversos sectores sociales autónomos gracias al Pronasol, se llegó a pensar en un nuevo partido para establecer el sistema político (Bizberg y Meyer, 2003).

la legislación secundaria en materia electoral, dando surgimiento al Instituto Federal Electoral (IFE), el cual continuó a cargo del Legislativo y el Ejecutivo, con integración moderada de partidos políticos y ciudadanos. Con la estructura de esta organización se descentralizó su administración, generando delegaciones por entidad federativa y subdelegaciones en los distritos locales. Además, la competitividad entre los partidos políticos se fortaleció con la reforma de 1993, porque integraba un control para las finanzas partidistas. Durante el periodo que precede a esta reforma, existieron denuncias contra las transferencias de recursos provenientes de funcionarios públicos o dependencias a favor del PRI, pero posterior a la reforma, lo que se buscaba era el control sobre el financiamiento de los partidos y su fiscalización (Becerra *et al.*, 2000).

Como una forma de brindar certeza al electorado, en 1994 se propicia otra reforma electoral, se amplió el rango de acción de los observadores electorales, permitiéndoles participar en actos de preparación y desarrollo del proceso y no sólo durante la jornada electoral. Para este periodo, se establecieron los topes de campaña para senadores y diputados federales. Pero el cambio que brindó mayor certidumbre a las elecciones se dio hasta 1996. Por primera ocasión el Tribunal Federal Electoral se incorporaría como un órgano especializado del Poder Judicial, siendo un mecanismo de protección a los derechos políticos. Además, se incluyó el principio de equidad en el uso de medios de comunicación, evitando el acaparamiento por un partido; se realizó modificación en el financiamiento, privilegiando el público al privado y recibirían de forma equitativa un monto para su sostenimiento (Becerra *et al.*, 2000). Estas reformas dieron preámbulo para que en 1997 el PRI perdiera mayoría ante el congreso (contra el PRD) y, posteriormente, permitieran la alternancia del año 2000.

En lo correspondiente a los años posteriores del nuevo siglo XXI y con el fin de los gobiernos del PRI en el Ejecutivo federal, las alternancias a nivel subnacional también fueron inminentes. Pronto las

contienda electoral serían escenarios continuos por la lucha por el poder y el control político, esto generaría que, al momento de llegar un partido al gobierno, se buscarían los medios para perpetuarse indeterminadamente, pero el andamiaje normativo en temas electorales que regulaban los procesos y las instancias jurisdiccionales que dirimían controversias en los distintos tribunales electorales, dificultaban este propósito.

A pesar de ello, algunos temas seguirían pendientes en materia de regulación y recobrarían una mayor importancia en la elección presidencial de 2006. El candidato propuesto por el PAN, Felipe Calderón, ganaría la contienda frente a Andrés Manuel López Obrador, propuesto por la coalición PRD-PT-MC, pero con una mínima diferencia, propiciando una serie de movimientos y protestas, acusando al candidato ganador del partido oficialista como fraudulento.

Sin importar las acusaciones, el nuevo presidente tomaría protesta, asegurando así un segundo periodo para el PAN en el Ejecutivo federal. Entre las múltiples acciones realizadas del nuevo presidente durante los primeros meses de su gobierno, destacan los trabajos para consolidar una nueva reforma electoral.

Con la credibilidad de las instituciones electorales puesta a prueba, la nueva reforma de 2007 traería consigo una serie de cambios en el modelo de comunicación política en México. Se distribuyó el tiempo para los partidos políticos en radio y televisión;<sup>34</sup> se generaron nuevos esquemas de fiscalización en los recursos para los partidos políticos; se implementaron modificaciones para que los partidos políticos no aceptaran mecanismos de inclusión corporativa;<sup>35</sup> así como el establecimiento de nuevas atribuciones al Instituto Federal Electoral (IFE) entre las que destacan la fiscalización de gastos a los partidos

<sup>34</sup> Empresarios y televisoras jugaron un papel importante en la transmisión de contenido electoral. Con la reforma electoral, se impide la compra de espacios en radio y televisión para fines político-electorales (Alcocer, 2014).

<sup>35</sup> El tipo de adhesión corporativa o sindical le permitió al PRI generar un complejo sistema de control político durante el siglo XX.

políticos y su uso en medios de comunicación, y la facultad de atracción de alguna elección a nivel subnacional.

Entre otros aspectos se encontraba la regulación a campañas electorales,<sup>36</sup> modificación a delitos y sanciones electorales y la posibilidad de realizar recuentos totales o parciales de la votación emitida<sup>37</sup> (Vargas, 2011). También en este año se realizaron cambios trascendentes para acotar la participación de trabajadores al servicio público en temas electorales, estableciendo que funcionarios en los tres órdenes de gobierno tienen la obligación de utilizar con imparcialidad los recursos públicos, de no hacerlo, se afectaría en la equidad de la competencia partidista.

Otro elemento que se buscaba disminuir era la intromisión de algún funcionario durante el proceso electoral, esto mediante la restricción y regulación de la propaganda gubernamental, acotando la comunicación oficial a nivel subnacional<sup>38</sup> y asegurando así su despersonalización y neutralidad. Es trascendente porque mediante estas adecuaciones a la norma se buscaba evitar el uso de programas y los recursos públicos con fines político-electorales y reducir cualquier interferencia por parte de los trabajadores al servicio público, consolidando el blindaje electoral que durante el sexenio 2000-2006 tendría auge, pero debido a la poca experiencia de México en el tema de imparcialidad, los ajustes normativos deberían estipular mayores sanciones y procedimientos para los servidores públicos para su cumplimiento.<sup>39</sup>

<sup>36</sup> Como el control y vigilancia del origen y uso de los recursos que disponen los partidos políticos.

<sup>37</sup> Este punto surge de los resultados electorales de 2006. Se pretende dar mayor certidumbre a los resultados con la posibilidad de un recuento total de los votos cuando la diferencia de votación entre el primer y el segundo lugar sea igual o menor de 1 % (Vargas, 2011).

<sup>38</sup> Gobernadores, diputados locales y presidentes municipales deberían despersonalizar la propaganda.

<sup>39</sup> Por ejemplo, todas las normas relacionadas con los servidores públicos en leyes orgánicas de las entidades federativas (Vargas, 2011).

La elección presidencial de 2012 estaría regulada por los cambios surgidos de la reforma electoral de 2007-2008. Es trascendente debido a que nuevamente un candidato del PRI es electo como presidente de la república,<sup>40</sup> dejando atrás los sexenios de la alternancia política del PAN. El triunfo de Enrique Peña Nieto fue cuestionado, pero en esta ocasión el tema polémico fue el financiamiento del entonces candidato.<sup>41</sup>

Como una manera de dar certidumbre a los próximos comicios, el nuevo gobierno, mediante el Pacto por México,<sup>42</sup> pondría en la agenda legislativa una propuesta de reforma electoral que vería su culminación en 2014. Entre los temas reformados se encuentran:<sup>43</sup>

- a) Electorales: Rediseño de la autoridad electoral, pasando de ser federal a general. Se crea el INE en sustitución del IFE. Los órganos electorales estatales dependerán directamente del INE y su denominación será la de órganos públicos locales electorales (OPLE), dando mayor involucramiento al INE en temas electorales subnacionales al ser el encargado de elegir a sus integrantes.<sup>44</sup> De igual forma se crea

<sup>40</sup> Con poco más de 6 %, el candidato de la coalición denominada Compromiso por México (PRI-Partido Verde Ecologista de México [PVEM]) superaba al candidato de la Coalición "Movimiento Progresista", integrada por el PRD, el PT y MC. La candidata del partido gobernante (PAN) sería relegada al tercer lugar (IFE, s. f.).

<sup>41</sup> Conocido como caso Monex, en el cual una serie de empresas ficticias compraron a nombre del PRI monederos electrónicos para ser distribuidos al electorado. No se obtuvo repercusión del IFE ni del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) por este hecho (Zamitz, 2017).

<sup>42</sup> Así se le conoció a la integración de las distintas fuerzas políticas del país para intentar elaborar una agenda común de gobierno (Zepeda, 2017).

<sup>43</sup> No es objetivo de este trabajo realizar una remembranza de todos los puntos que se reformaron durante 2014, por lo cual, al igual que en puntos anteriores, se mencionarán sólo algunos aspectos. Esto puede dejar excluir algunos cambios. Para mayor detalle se recomienda revisar el libro *La reforma político-electoral de 2014. Diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*, de Roberto Castellanos Cereceda (2016).

<sup>44</sup> Anteriormente los integrantes de los órganos electorales eran elegidos en cada entidad federativa, con la reforma, el INE es el encargado de hacer el proceso de selección. Se buscaba dar mayor credibilidad a las autoridades locales y evitar sesgos políticos en su integración.

un nuevo modelo de fiscalización.<sup>45</sup> Se integra un modelo de paridad de género para legisladores federales y locales (50 % hombres, 50 % mujeres). El modelo de comunicación política nuevamente es objeto de reforma, restringiendo la propaganda negativa, y se amplía el acceso a medios electrónicos a los partidos políticos en periodo de intercampañas, entre otros.

- b) Ampliación de derechos ciudadanos de participación: Aparecen nuevamente en la arena política las candidaturas independientes. También se abre la oportunidad para una consulta popular, la cual es limitada en sus alcances, pero permite crear un nuevo mecanismo para que la ciudadanía pueda ser integrada en temas públicos.<sup>46</sup>
- c) Construcción de gobierno y régimen político: Se da pauta para la conformación de los gobiernos de coalición y se generan restricciones para la reelección legislativa.<sup>47</sup>
- d) Autonomía de Estado: Se crea la Fiscalía General de la República y, con ello, también se le dota de autonomía. Se crea una fiscalía especializada en temas electorales y un fiscal anticorrupción (Castellanos, 2016).

Estas modificaciones encontrarán su respaldo en dos nuevas leyes: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Leygipe) y Ley General de Partidos (LGP), las cuales sustituirán al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).

<sup>45</sup> Que incluye un sistema electrónico para partidos políticos y candidatos independientes, un sistema de contabilidad en línea y, finalmente, se le confiere al INE la autoridad para fiscalizar los reportes de ingresos y egresos de los partidos políticos y candidatos en elecciones federales y locales (Castellanos, 2016).

<sup>46</sup> Condicionados por la normatividad.

<sup>47</sup> Condicionando los periodos a un límite de años bajo distintas modalidades.

Mediante las nuevas reglamentaciones,<sup>48</sup> las contiendas electorales serían más complejas y darían pauta para integrar a mayores actores que se encontraban fuera del esquema tradicional de partidos. Poder perpetuarse en un cargo público requeriría diseñar esquemas más complejos en la captación y retención del electorado. El auge del corporativismo del siglo pasado utilizado por el PRI no podía mantener su vigencia y el uso indiscriminado de recursos públicos para fines electorales también entraría en crisis,<sup>49</sup> por lo cual, utilizar técnicas más sofisticadas para el uso tanto de la política social como del gasto público darían lugar a una serie de modelos complejos en donde lo político seguiría siendo el fin de cada acción gubernamental, pero evitando quebrantar las leyes vigentes de forma evidente.

Resumido, de 1915 a 1996 se gestó un cambio en el sistema político mexicano caracterizado por el control, el desarrollo y la sanción de las elecciones por parte del Ejecutivo federal para permitir una mayor pluralidad y equidad en las contiendas a partir de 1977, con ello se logró la creación de instituciones específicas en lo contencioso electoral años después, que permitieron sentar las bases a los tribunales actuales, encargados de sancionar, proteger y reconocer la validez de una elección. El financiamiento público y los espacios en medios de comunicación propiciaron mayor equidad entre las fuerzas políticas participantes. Todas las reformas dieron pauta a una serie de elementos constitucionales y legales con la finalidad de asegurar la igualdad de condiciones entre los partidos,

<sup>48</sup> Además, las disposiciones legales acotaron en mayor medida las viejas prácticas políticas del PRI, como la manipulación de los resultados a su favor cuando las circunstancias no le favorecían. Con las reformas electorales no sólo se permitía legitimar el régimen, sino que paulatinamente consolidaría las bases para contiendas más equitativas, obligando a los gobiernos la implementación de nuevas estrategias para poder retener sufragios y mantener sus bases de apoyo

<sup>49</sup> Lo cual no necesariamente conllevaría a su erradicación. Si bien a nivel federal la política social era más fiscalizada, a nivel subnacional los gobiernos pueden diseñar sus propios programas con sesgos político-electorales.

dejar atrás la tradición del control corporativo durante las sucesiones gubernamentales (subnacionales o nacionales) y mejorar la legitimidad de los gobernantes. Los elementos para la competencia se han establecido hasta la actualidad y, con ello, el desarrollo de las nuevas estrategias para la captación del voto, yendo desde estudios de mercado hasta las prácticas de inducción, compra, presión, coacción y coerción en contra del ciudadano a cambio del voto, todo ello como una forma de perpetuarse en el poder por parte de los actores.

Desde la alternancia del año 2000, ha sido más complejo poder acceder a los cargos de elección popular derivado de una mayor competitividad y al grado de fiscalización de los recursos de los participantes en las contiendas electorales; también, mediante la implementación del blindaje electoral, se ha buscado restringir el uso de recursos públicos dirigidos a la población como una estrategia de captación de votos. Es trascendente porque se concibe al gobierno y a los funcionarios públicos como actores importantes para garantizar una contienda en igualdad de condiciones, restringiendo paulatinamente su intervención en cualquier esquema electoral.

Tanto el desarrollo de la política social como del pluralismo político en México están ligados en la configuración de esquemas para el control político, formando una simbiosis, en donde el uso de programas se utiliza para evitar la pérdida del gobierno. Se utilizan esquemas para intentar influir en el electorado y asegurar los resultados durante una elección. Para ello se aprovecha el diseño general de los programas para lograr los objetivos políticos, pero sin recrear la operatividad de los programas sociales del siglo xx.<sup>50</sup> Pese a la presencia de alternancias a nivel nacional y subnacional, las prácticas para usar

<sup>50</sup> La política social a nivel federal debería cumplir los requerimientos del Coneval, por ello, distorsionar los objetivos de los programas para adecuarlos a intereses políticos, como lo hiciera el Pronasol, sería demasiado evidente, generando cuestionamientos y una crisis política en contra del gobierno en turno.



recursos públicos se replica, indistintamente del partido en el gobierno, por ello el interés de continuar con los estudios en este tema.<sup>51</sup>

#### **1.4 El Prospera como la política social del combate contra el hambre: descripción, focalización, población potencial y población objetivo**

Durante el proceso electoral de 2012, Enrique Peña Nieto, propuesto por los partidos políticos PRI y PVEM, sería electo como presidente de México, dando fin a dos sexenios gobernados por el PAN. A diferencia de 2006, la alternancia se realizaría con menor grado de protestas debido a que los resultados obtenidos mantenían una ventaja clara frente a la segunda y tercera preferencia electoral.

Una de las acciones que daban cuenta del cambio de gobierno se dio a conocer en 2013, en donde la Presidencia de la República establecía las acciones que realizaría para combatir la pobreza y sería conocida como el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. Esta estrategia innovaba en considerar a la alimentación como derecho humano y la obligación de garantizarlo por parte del gobierno; de igual forma, se mencionaba la importancia de las acciones transversales entre las instituciones gubernamentales para no sólo disminuir la carencia alimentaria, sino para coadyuvar en el abatimiento de la pobreza. Para lograrlo se estableció la colaboración de 19 secretarías de la administración pública federal y, mediante su coordinación,<sup>52</sup> se preveía el cumplimiento de los objetivos plasmados en la cruzada (DOF, 2013a).

<sup>51</sup> Por ejemplo, en Hidalgo, aun cuando existen alternancias a nivel subnacional, estos pueden continuar con una serie de lealtades al PRI, impidiendo consolidar verdaderos partidos de oposición y contrapesos reales al Ejecutivo estatal porque los presidentes municipales podrían generar acuerdos para mantener privilegios y gobernabilidad a cambio de subordinación.

<sup>52</sup> La coordinación debía encaminarse a la aplicación de recursos y programas.

La cruzada fue definida como una estrategia para la inclusión social y el bienestar social, con el propósito de conjuntar esfuerzos y recursos entre la federación, las entidades federativas y los municipios; de igual forma, se consideraba al sector público, privado, social y a las instituciones internacionales para el cumplimiento de cinco objetivos:

- 1) Reducir el hambre mediante una alimentación y nutrición adecuadas de quienes se encontraran en situación de pobreza multidimensional extrema y carencia en el acceso a la alimentación.
- 2) Eliminar la desnutrición infantil aguda, además de mejorar los indicadores de peso y talla de las y los niños.
- 3) Aumentar la producción de alimentos, así como el mejoramiento de los ingresos de los campesinos y pequeños productores agrícolas.
- 4) Minimizar las pérdidas poscosechas y de alimentos.<sup>53</sup>
- 5) Promover la participación comunitaria con la finalidad de erradicar el hambre (DOF, 2013a).

Inicialmente, la cruzada se implementaría en 400 municipios, elegidos bajo criterios de pobreza extrema (incluyendo el número de personas en esta condición) y las personas en carencia de acceso a la alimentación.<sup>54</sup>

Con el decreto que permitía operar a la cruzada, diversas dudas surgieron en torno al cumplimiento de metas a largo y corto plazo (Delgado y Culebro, 2019). También fue cuestionada la coordinación de las dependencias para su cumplimiento, pero era innegable que el programa Oportunidades sería quien llevaría la mayor

<sup>53</sup> Principalmente en su almacenamiento, transporte distribución y comercialización.

<sup>54</sup> Para el estado de Hidalgo, sólo se tenían previstos cinco municipios para ser integrados en la primera etapa de la cruzada: Huejutla de Reyes, Xochiatipan, Huehuetla, Yahualica y San Bartolo Tutotepec.

responsabilidad e importancia durante la ambiciosa estrategia del sexenio 2012-2018, sin embargo, operaría sólo hasta el año 2014. Al igual que sus antecesores, el presidente en turno cambiaría la denominación, esto con fines más pragmáticos, y darle impulso a la Cruzada contra el Hambre. Para el ejercicio fiscal de 2015, se daría a conocer el programa de inclusión social Prospera, sustituyendo al de Oportunidades.

El objetivo del programa no difería demasiado con el de su antecesor, no obstante, a partir de 2016, su objetivo cambia y adopta, al igual que la Cruzada contra el Hambre, un enfoque de derechos humanos. En la tabla 1 se muestran las transformaciones del objetivo del programa. Puede apreciarse que los componentes para el cumplimiento de sus fines (educación, salud y alimentación) se mantenían sólo con algunas variaciones desde 2014 a 2018 pese al cambio en la denominación del programa.

Para 2015, Prospera se integraba de tres componentes:<sup>55</sup> 1) alimentario: entrega monetaria directa para el mejoramiento en la calidad, cantidad y diversidad de la alimentación de las familias beneficiadas; 2) salud: acciones enfocadas a la prevención de enfermedades y buscaba impulsar los servicios de salud de calidad; y 3) educación: mayor cobertura mediante becas, las cuales servirían como incentivo para evitar la deserción y propiciar un avance escolar.

De igual forma, se reconocían cuatro líneas de acción: I) inclusión productiva: se brindaba información y asesoría para que los beneficiarios pudieran acceder prioritariamente a los apoyos de los programas de fomento productivo y generación de ingreso; II) inclusión laboral: se buscaba fomentar entre los beneficiarios acciones o programas dirigidos a la capacitación y empleo para su inserción

<sup>55</sup> En 2016 se adicionó uno más, compuesto por el componente de vinculación productiva, inclusión laboral, inclusión financiera e inclusión social. El objetivo era vincular a los beneficiarios con otros programas y acciones con instituciones públicas, privadas, de la sociedad civil e, incluso, con organismos internacionales (DOF, 2015).

**TABLA 1.** Objetivo de Oportunidades-Prospera (2014-2018)

<b>Objetivo general</b>	
<b>Oportunidades 2014</b>	Contribuir a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza, favoreciendo el desarrollo de las capacidades asociadas a la alimentación, salud y educación de las familias beneficiarias del Programa (DOF, 2013b).
<b>Prospera 2015</b>	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza a través de acciones que amplíen el desarrollo de sus capacidades en alimentación, salud y educación y el acceso a otras dimensiones de bienestar para coadyuvar a la ruptura del ciclo intergeneracional de la pobreza (DOF, 2014).
<b>Prospera 2016</b>	Contribuir a fortalecer el cumplimiento efectivo de los derechos sociales que potencien las capacidades de las personas en situación de pobreza, a través de acciones que amplíen sus capacidades en alimentación, salud y educación, y mejoren su acceso a otras dimensiones del bienestar (DOF, 2015, 2016 y 2017).
<b>Prospera 2017</b>	
<b>Prospera 2018</b>	

Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación del programa Oportunidades y Prospera publicadas en el DOF (2013b, 2015, 2016 y 2017).

en el mercado laboral formal;<sup>56</sup> III) inclusión financiera: de acuerdo con ciertas condiciones, los beneficiarios tenían acceso a educación financiera, ahorro, seguro de vida y créditos; y IV) inclusión social: se fomentaba el acceso prioritario de los integrantes de los hogares beneficiarios a ciertos programas que facilitarían el acceso a los derechos sociales (DOF 2014).

Adicionalmente, cada componente incluía diversos beneficios para las familias. El componente educativo otorgaba becas para

<sup>56</sup> Esto mediante acuerdo interinstitucional con las diversas dependencias integrantes de la Cruzada.

cada niño, niña, y jóvenes menores de 18 que estuvieran inscritos en programas escolares;<sup>57</sup> se otorgaban becas a jóvenes entre 14 y 24 años inscritos en escuelas escolarizadas (o no escolarizadas) de nivel medio superior. También se otorgaban becas a los integrantes de la familia inscritos en educación especial y a quienes residían en localidades con menos de 2500 habitantes cuya edad fuera menor de 18 años y que cursaran el primer y segundo grado de primaria. Para quienes cursaran sus estudios en escuelas escolarizadas, los montos de los apoyos incrementarían a medida que el grado cursado fuera más alto (DOF, 2014).

En el componente destacan los apoyos para útiles escolares dirigidos a becarios de primaria, secundaria, los inscritos en escuelas de educación especial y en los centros de capacitación múltiple;<sup>58</sup> también se entregaban los apoyos que incentivaban la culminación de los estudios de educación media superior antes de los 22 años, conocidos como apoyo para jóvenes Prospera; y se destinaban recursos a jóvenes de 18 a 29 años que obtuvieran la certificación de la educación secundaria mediante acreditación por parte de la Secretaría de Educación Pública (SEP) o para jóvenes entre 22 y 29 años que obtuvieran la certificación de bachillerato general expedida por la SEP. Finalmente, se promovía la continuación de los estudios de educación superior para los beneficiarios mediante la priorización de becas de manutención<sup>59</sup> (DOF, 2014).

<sup>57</sup> Dirigido a quienes se encontraban inscritos entre los grados escolares de tercero de primaria y tercero de secundaria.

<sup>58</sup> Para la educación escolarizada, se entregaban los apoyos para útiles escolares durante el primer bimestre del ciclo escolar o un paquete que los contenía. Adicionalmente, para los becarios de primaria, se les entregaba un apoyo monetario junto con la beca del segundo bimestre para la reposición de útiles escolares. Para el caso de la educación media superior, recibían un apoyo único anualmente.

<sup>59</sup> Incluso durante 2018, también se contemplaba un apoyo para el nivel superior mediante una beca (750 pesos) y apoyo para transporte (200 pesos). Se otorgaba durante 12 meses.

En el componente de salud, los beneficiarios tenían acceso al Paquete Básico Generalizado de Salud y a la progresiva atención que ofrecían los 27 servicios del Catálogo Universal de Servicios de Salud (Causes).<sup>60</sup> Los servicios eran de forma preventiva para la detección oportuna de enfermedades con mayor impacto en la salud. El programa intentaba dar prevención y atención a la mala nutrición mediante la vigilancia médica para la niñez y para las mujeres embarazadas o en periodo de lactancia mediante consulta médica y seguimiento del estado nutricional. Las acciones también se dirigían al autocuidado de la salud bajo las modalidades de capacitación para el autocuidado, orientación y consejería. Los becarios pertenecientes a las familias beneficiadas debían tomar los talleres comunitarios para el autocuidado (DOF, 2014). En este componente también se incluía el apoyo para adultos mayores y, al igual que en el esquema de oportunidades, consistía en asignar montos a las familias que tuvieran integrantes con una edad igual o superior a 70 años, siempre y cuando no fueran beneficiarios de otro programa<sup>61</sup> (DOF, 2014).

Finalmente, para el componente alimentario,<sup>62</sup> se otorgaba un monto monetario para que las familias pudieran adquirir la cantidad, la calidad y la diversificación de alimentos.<sup>63</sup> Adicionalmente, las familias beneficiadas podían acceder al apoyo alimentario complementario, cuya finalidad era compensar a los beneficiados por el alza internacional en los precios de alimentos. Otra variación de los beneficios era el apoyo infantil, dirigido a las familias que tuvieran integrantes en el rango de edad entre los 0 a los 9 años y consistía en un monto bimestral por cada uno de ellos.

<sup>60</sup> A partir de 2013, se ampliaban los servicios de 13 a 27.

<sup>61</sup> Como el Programa de Pensión para Adultos Mayores.

<sup>62</sup> Paulatinamente se integrarían otro tipo de apoyos en el componente. Por ejemplo, para 2016 se adicionaba el apoyo especial para el tránsito, el cual aplicaba cuando una familia bajo el esquema de sin corresponsabilidad transitaba a uno de corresponsabilidad (DOF, 2015)

<sup>63</sup> En 2016 también se crearía el apoyo alimentario sin hambre, cuyo fin era mejorar el poder adquisitivo en la compra de alimentos, no obstante, posteriormente desaparecería.

La cobertura<sup>64</sup> del programa era nacional en aquellas localidades en donde existieran condiciones de accesibilidad y capacitación para la atención de servicios de salud y educación. La población objetivo del programa, para 2015, eran aquellos hogares con ingresos per cápita menor a la línea de bienestar mínimo (LBM),<sup>65</sup> cuyas condiciones socioeconómicas y de ingreso les impidieran desarrollar capacidades en materia de alimentación, salud y educación; así como los hogares previamente incorporados con ingresos per cápita que se encontraran debajo de la línea de verificaciones permanentes de condiciones socioeconómicas.<sup>66</sup> Una vez estimados los hogares, se daba prioridad a aquéllos cuyo ingreso per cápita se encontrara por debajo de la línea de bienestar mínimo y: a) con integrantes menores de 22 años o b) tuvieran mujeres en edad reproductiva<sup>67</sup> (DOF, 2014).

Para la identificación de los hogares susceptibles a ser beneficiados las reglas de operación del programa establecían dos métodos:

- a) Selección de localidades: Del total de localidades del país, se utilizaban los indicadores del Índice de Rezago Social del Coneval, el Índice de Marginación del Consejo Nacional de Población (Conapo) y las estadísticas disponibles a nivel localidad, áreas geoestadísticas básicas (AGEB),

<sup>64</sup> A partir de las reglas de operación de 2016 cambiaba la redacción y la cobertura se establece para todos los municipios del país.

<sup>65</sup> Es decir, “permite cuantificar a la población que, aun al hacer uso de todo su ingreso en la compra de alimentos, no puede adquirir lo indispensable para tener una nutrición adecuada” (DOF, 2014, Anexo 1. Glosario de términos y definiciones, párr. 74).

A partir de 2016 se incluía la línea de bienestar mínima ajustada en las reglas de operación, la cual se refiere a un ajuste en la población objetivo del programa.

<sup>66</sup> Este criterio se refiere a la “Línea definida por la Coordinación Nacional como el valor monetario en el que un hogar que cuenta con ingresos estimados suficientes para cubrir la canasta alimentaria, tiene condiciones similares en carencias de rezago educativo, acceso a salud y acceso a alimentación que los hogares cuyos ingresos estimados son inferiores a la Línea de Bienestar Mínimo” (DOF, 2015, Anexo 1. Glosario de términos y definiciones, párr. 75).

<sup>67</sup> Ya en las reglas de operación de 2018 se incluían también como prioritarios los hogares con integrantes que presentaran alguna discapacidad, esto de acuerdo con el artículo 2 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad (DOF, 2017).

colonias o manzanas generadas por instituciones como el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) para priorizar las zonas geográficas de acuerdo con el criterio de población objetivo (DOF, 2014).

- b) Focalización: Una vez definido el proceso de selección de localidades, mediante la coordinación nacional del programa, se realizaba la aplicación de una encuesta<sup>68</sup> para recabar las características,<sup>69</sup> así como las condiciones socioeconómicas y demográficas de los hogares. La información debía ser proporcionada por algún miembro de la familia mayor de 15 años y, una vez finalizada, se generaba un número de identificación (DOF, 2014).

Posterior a la recolección de la encuesta, la información era integrada a un sistema especial<sup>70</sup> del programa para realizar una validación de consistencia, depuración de duplicados, después se verificaba la capacidad de brindar los servicios de educación (primaria y secundaria) y salud,<sup>71</sup> posteriormente se generaba un plan de incorporación, dando prioridad a las familias con integrantes menores de 22 años o mujeres con edad reproductiva (Dávila, 2016). No se omite mencionar que el programa otorgaba los beneficios mediante corresponsabilidad o sin corresponsabilidad. La

<sup>68</sup> Conocida como Encuesta de Características Socioeconómicas y Demográficas de los Hogares.

<sup>69</sup> La coordinación podría elegir entre aplicar el cuestionario mediante entrevistadores reclutados previamente mediante dos estrategias: a) barrido total: visita de todas las viviendas de las localidades o AGEB rurales no atendidas por el programa o; en caso de las zonas urbanas con al menos un AGEB, 40 % o más hogares pobres que todavía no eran beneficiados del programa; y b) instalación de una mesa de atención: personal del programa se instalaba provisionalmente en algún lugar del AGEB o localidad para la atención de las familias. En este último caso, se enfatiza la importancia de que el lugar esté libre de propaganda proselitista (Dávila, 2016).

<sup>70</sup> Conocido como Sistema Institucional de Información para la Operación del Programa.

<sup>71</sup> De no contarse con la capacidad para brindar los servicios, los beneficiados ingresaban a un esquema sin corresponsabilidad.



primera estaba condicionada al cumplimiento de ciertas actividades para conservar los apoyos, de existir incumplimiento podría derivar en la suspensión de éstos. La segunda era un mecanismo mediante el cual, de no existir infraestructura para brindar los servicios de salud o educación en la localidad, las familias podían beneficiarse parcialmente en el esquema de apoyos del programa; de igual forma, fue utilizado para integrar a las familias del PAL, el cual mantuvo operatividad hasta la creación de Prospera (Dávila, 2016). La no corresponsabilidad representaba una manera de reducir la exclusión de personas que cumplieran las características para poder ser beneficiadas pese a la falta de infraestructura de sus localidades. Representaban una pequeña proporción del número total de beneficiarios.

Las personas elegidas como beneficiadas eran convocadas a una sesión informativa, en donde debían entregar su documentación y recibían la orientación respectiva de los montos asignados, las condiciones para la permanencia (en caso de la modalidad con corresponsabilidad) y, en general, la forma en que operaría el programa y cómo ellos estarían inmersos en el proceso.<sup>72</sup> Finalmente, una vez cumplidos los requerimientos se integraban al padrón.

Al igual que el Oportunidades, existían comités de promoción comunitaria, integrados por vocales de educación, salud, educación para adultos y contraloría social. También existía la figura de vocal unitaria y realizaba las funciones del comité en localidades o colonias donde existieran de 3 a 24 hogares beneficiados. Ambas figuras tenían la finalidad de representar a los beneficiarios ante las instancias competentes del programa, apoyar e informar a los otros hogares, realizar gestiones y llevar a cabo acciones de contraloría

<sup>72</sup> Se entregaba un kit de incorporación al programa Prospera, con formatos que debían ser debidamente llenados con la información de cada integrante del hogar.

social (Dávila, 2016). Su periodo era de 3 años, electas entre las personas beneficiadas<sup>73</sup> durante la sesión informativa y no tenían goce de sueldo.<sup>74</sup>

Como se ha mencionado, los componentes del programa tienen variación y dependen de las características socioeconómicas y demográficas de los hogares, afectando directamente en los montos de los apoyos entregados a los beneficiarios. El monto máximo al que podía acceder una familia con becarios en educación media superior era de 2945 pesos y, para las familias con sólo becarios en primaria y secundaria era de 1825 pesos (los montos específicos pueden ser consultados en la figura 1).<sup>75</sup> En el supuesto de que una familia rebasara el monto máximo mensual, se ajustarían proporcionalmente los montos de las becas y del apoyo infantil para corregirlo (DOF, 2014). Independientemente a los montos máximos, el apoyo para jóvenes con Prospera ascendía a 4980 pesos.

<sup>73</sup> Era nombrado un representante por hogar beneficiado.

<sup>74</sup> Esto hasta antes de 2018, año en el cual se aprueba la entrega de un apoyo para quien desempeñe las funciones de vocal.

<sup>75</sup> Para una persona en situación de vulnerabilidad y en condiciones de pobreza, los montos máximos con becarios son determinantes para lograr subsistir. Aun cuando el apoyo de tipo alimentario y alimentario complementario ascendía conjuntamente a 475 pesos, esta cantidad no era suficiente mensualmente para sostener a una familia, por lo cual, contar con algún integrante estudiando en alguno de los niveles educativos resultaba determinante para mejorar los montos monetarios percibidos y con ello los ingresos familiares. Es importante enfatizar que estos ingresos monetarios directos eran la diferencia para que los beneficiarios pudieran costear la educación de los hijos, por lo cual, si existiera algún vicio en su entrega o durante el empadronamiento, se atendería directamente contra la estabilidad económica de las familias, haciéndolas más propensas a cierto tipo de artimañas políticas para integrarlas a una dinámica en donde operadores políticos de un partido lograra cooptarlas y convencerlas para unirse a una red de apoyo, desvirtuando la esencia del programa.

**FIGURA 1.** Montos máximos de apoyos Prospera



Fuente: Elaboración propia con información de las Reglas de Operación de Prospera 2018 (dor, 2017).

Para el esquema del pago, podría realizarse mediante dos mecanismos: a) canal cerrado: se entregaba el apoyo monetario en una sola exhibición en un punto fijo o punto temporal; y b) canal abierto: depósito a cuentas personalizadas.

Para los beneficiarios con corresponsabilidad, la emisión de sus apoyos estaba condicionada al cumplimiento de ciertas actividades,<sup>76</sup>

<sup>76</sup> Por ejemplo, registrarse en la unidad de salud, asistir a citas médicas de todos los integrantes de la familia, participar en talleres para autocuidado de la salud, que los becarios asistan regularmente a clases, no sobrepasar un límite de faltas al mes o el periodo establecido, acumular un número determinado de faltas en un ciclo escolar, entre otras.

éstas debían cubrirse en su totalidad, de lo contrario, les eran suspendidos temporalmente los apoyos.

Durante la operatividad de Prospera, surgieron algunas adecuaciones y ajustes a las reglas de operación en los años subsecuentes, no obstante, el esquema general de entrega de apoyos mantendría un esquema similar al de Oportunidades. Al igual que las reglas de operación de los antecesores programas, se tenía contemplada una auditoría. Para el caso del padrón de beneficiados, el programa era revisado por órganos fiscalizadores como el Órgano Interno de Control y la Auditoría Superior de la Federación. De igual forma contaba con un mecanismo llamado verificación permanente de condiciones socioeconómicas, mediante el cual se podía revisar la información sociodemográfica de las familias beneficiadas (Dávila, 2016).

Con estos mecanismos, el programa debía mantener los criterios de elegibilidad y seleccionar a los hogares de acuerdo con lo establecido en las reglas de operación, asegurando en todo momento la imparcialidad en su asignación. Es trascendente porque con estas medidas se intentaba dar certidumbre en el manejo de los recursos, no incorporar a familias fuera de los criterios estipulados y, con ello, evitar utilizar el programa para fines distintos al combate de la pobreza.

Durante elecciones ordinarias o extraordinarias celebradas en los ámbitos municipales, estatales y federales, se tenían previstas algunas acciones para evitar el uso de Prospera a favor de algún partido político o candidato, entre las que destaca la suspensión del cumplimiento de las corresponsabilidades de salud, los talleres para autocuidado de la salud y también la entrega de apoyos monetarios en eventos masivos al menos 15 días naturales antes de la elección (DOF, 2016; 2017).

Como se ha mencionado, en la legislación mexicana no se cuenta con una norma o ley específica que regule el blindaje electoral, pero sí un conjunto de acciones coordinadas para garantizar que la ejecución de los programas sociales no influyera en las con-

tiendas electorales para intentar asegurar una correcta aplicación de los recursos públicos (Sedesol, s. f. b). Mediante la otrora Sedesol se instalaba el Comité de Legalidad del Blindaje Electoral<sup>77</sup> con la finalidad de prevenir algún delito en materia electoral y evitar el uso indebido de los programas. Entre las acciones que monitoreaba se encontraba la suspensión de propaganda gubernamental,<sup>78</sup> suspensión de altas y bajas de beneficiarios desde el inicio de las campañas hasta la conclusión de la jornada electoral, así como el manejo y entrega de apoyos<sup>79</sup> (Sedesol, 2018).

Para el periodo en que fue implementado el Prospera (2015-principios de 2019), el blindaje no se limitaba en prevenir acciones de los involucrados en la operacionalización de los programas sociales. Para ello, sus objetivos principales se basaron en 1) prevenir la desviación de recursos públicos para incidir en el voto, es decir, que no sean utilizados con fines electorales; 2) cumplir con la suspensión de propaganda gubernamental correspondiente a cada programa con la finalidad de garantizar la imparcialidad durante las contiendas electorales; y 3) inhibir cualquier acción de los servidores públicos cuya repercusión propiciara otras violaciones a normas penales, administrativas y electorales (Sedesol, s. f. b, 2016, 2017, 2018).

Los actos referentes al blindaje electoral, en específico a las sanciones en contra de los servidores públicos cuyas acciones propiciarán un uso inadecuado de los recursos, se encontraban en la

<sup>77</sup> En el caso de las elecciones de 2015, se le conoció como el Comité Preventivo de Blindaje Electoral. Era presidido por el abogado general y comisionado para la Transparencia y por el titular del Órgano de Control, además lo integraban la Procuraduría General de la República mediante la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (Fepade) y enlaces de blindaje electoral de los órganos administrativos desconcentrados, entidades sectorizadas, subsecretarías y direcciones generales de Sedesol (2018).

<sup>78</sup> Establecida en el artículo 41, base III, apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya vigencia del párrafo aplica desde el año 2016.

<sup>79</sup> Para las elecciones de 2018, se estipulaba que no se suspendería la entrega de los recursos siempre y cuando el programa contara con padrones de beneficiarios y un calendario de entrega (Sedesol, 2018).

Ley General en Materia de Delitos Electorales. Para los servidores públicos, era considerado ilícito: a) condicionar prestaciones de un servicio o programa social; b) utilizar de manera ilegal bienes y servicios con fines electorales; y c) apoyar o prestar servicios a candidatos en horarios laborales. Adicionalmente, en el Código Penal Federal (2015) también se mencionaban dos actos ilícitos en los cuales podía incurrir un servidor público: 1) condicionar el cumplimiento de un programa social con fines electorales; y 2) destinar fondos, bienes o servicios con fines electorales.

Mediante el Blindaje Electoral y la auditoría de los padrones de beneficiarios, la posibilidad de manipularlos previo y durante el proceso electoral disminuían. Aun cuando existieran señalamientos mediáticos de su asignación discrecional mediante la integración de personas que no cumplieran los requerimientos y permanecieron en el programa, éstas no podían concretarse en alguna sanción por delito electoral. Tampoco se descarta la posibilidad de generar redes clientelares, no obstante, la evidencia empírica, como se ha mencionado al inicio de este capítulo, no es concluyente para definir que Prospera mantuviera una operatividad exclusivamente para este fin.

Finalmente, Prospera, al ser un programa social con un financiamiento que representaba en promedio 0.39%<sup>80</sup> del PIB desde 2014 a 2018 (Cepal, s. f.), era un programa con evaluaciones continuas. Se estimaba que mediante el esquema de corresponsabilidad beneficiaba a 6 124 889 familias, distribuidas en 107 643 localidades en 2447 municipios y en las 16 alcaldías de las 31 entidades federativas y en la Ciudad de México, según correspondiera. Destaca que, de los hogares beneficiados, 50.09% se ubican en localidades rurales, 20.80% en localidades semiurbanas y 25.11% en localidades urbanas (Secretaría de Bienestar, 2019). En el mismo periodo, el esquema sin corresponsabilidad beneficiaba a 555 479 familias y

<sup>80</sup> En 2014 representaba 0.42% y en 2018 0.35%, pero en términos absolutos el presupuesto aumentó por cada año fiscal (Cepal, s. f.)

se distribuían en 17 666 localidades en 1653 municipios y alcaldías de todas las entidades federativas y en la Ciudad de México. Los beneficiarios se encontraban distribuidos en 20.48 % en localidades rurales, 22.7 % en localidades semiurbanas y 56.82 % en localidades urbanas<sup>81</sup> (Secretaría del Bienestar, 2019).

Para 2018, entre las entidades federativas con mayor cantidad de familias activas (con corresponsabilidad) en el programa se encontraban Chiapas (778 386), México (669 302), Veracruz (615 330), Puebla (519 055), Oaxaca (511 286), Guerrero (466 318), Michoacán (288 804), Hidalgo (248 846), Jalisco (202 547), San Luis Potosí (195 421) y Tabasco (176 606) (Secretaría de Bienestar, 2019).

Durante julio de 2018, Sedesol dio a conocer una actualización de la población objetivo y potencial del programa como cumplimiento a recomendaciones realizadas derivadas de los informes y evaluaciones externas a programas federales de 2016-2017. Las estimaciones se realizaron con información de la Encuesta Nacional de Ingreso y Gasto de los Hogares 2016 (Sedesol, 2018). Es trascendente porque para 2019 el programa dejaría de tener operatividad como resultado de las elecciones de 2018 y, como pareciera una tradición presidencial en México, el nuevo gobierno implementaría su propio esquema de política social.

Pese a ser el programa con un amplio número de beneficiarios y al ser diseñado para cumplir con diversos objetivos de la Cruzada Sin Hambre, los resultados de esta última aún son cuestionados. En la ficha de monitoreo del Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018 publicada por Coneval (2019b), se detalla que de 2013 a 2018 la tasa de variación real de ingreso promedio de los hogares en pobreza extrema de alimentación disminuyó, cuando los resultados esperados eran que aumentara; también se detallaban como insuficientes las acciones para disminuir al porcentaje de la pobla-

<sup>81</sup> Estas cifras incluyen a las familias en tránsito del sistema sin corresponsabilidades al de corresponsabilidades.

ción con deficiencia extrema en la alimentación. La información aún no es concluyente respecto al impacto de Prospera en los hogares beneficiados, no obstante, para los estudios electorales, es trascendente analizar la forma en que distribuyó y otorgó los beneficios, identificando si algún partido político se beneficiaba en mayor medida en aquellas zonas de implementación. Esto permitiría generar un modelo explicativo de la política social con una perspectiva alterna a los ciclos económicos porque no podrían dilucidar alguna variación en el análisis específico de una sola entidad federativa y sus municipios integrantes debido a la carencia de información disponible en función del presupuesto destinado a cada municipio, por lo cual se diseñó una variable *proxy* para medir su impacto a nivel subnacional, la cual será detallada en el siguiente capítulo.

En lo concerniente a la transformación del sistema político, las formas de control sobre los sectores sociales imperantes en el siglo xx, en donde no existían las condiciones de libertad necesarias para competir y ser postulado como candidato con posibilidades reales de ostentar el cargo público, son trascendentes porque mediante las prácticas políticas, las formas de control gubernamentales mantuvieron injerencia en la organización, el desarrollo y la sanción de las elecciones hasta la década de los noventa. Sin embargo, parte de esas prácticas aún prevalecen, siendo mejoradas y reproducidas por algunos sectores de la política mexicana en pleno siglo xxi. Pese a la existencia de una mayor pluralidad y competencia política, los partidos políticos han propiciado nuevos mecanismos para intentar mantenerse en la continuidad del gobierno, buscando estrategias dentro del marco legal para lograr objetivos políticos con recursos públicos.

En la actualidad, la fiscalización, la auditoría, la evaluación y el blindaje electoral son condiciones que dificultan el uso clientelar de Prospera, pero las estrategias para su operatividad política pudiesen ser más sofisticadas, evitando quebrantar la ley en mayor medida, anteponiendo la posibilidad de generar influencia entre los beneficiados para definir la preferencia en la oferta política durante las



elecciones. Al focalizar la pobreza, las personas que se encuentran en esta situación son más fáciles de identificar geográficamente, y los recursos asignados generan mayor impacto en la calidad de vida de los beneficiados. Estos grupos poblacionales pudieran ser influenciados por el partido gobernante (cualquiera que éste sea) para consolidar y asegurar una cuota electoral.

Resulta de interés analizar la operatividad de la política social en las entidades federativas donde, a pesar de las reformas electorales a nivel federal, no se ha experimentado una alternancia de la misma manera. Tal es el caso de Hidalgo, en donde las diversas fuerzas políticas han intentado obtener un triunfo electoral y, aun con la aplicación de reformas electorales, el PRI continúa gobernando el Ejecutivo de forma ininterrumpida desde su fundación. Comprender de qué manera las variables políticas impactaron en la asignación de Prospera para favorecer a este partido permitirá conocer más respecto a cuáles criterios se privilegian para intentar ampliar la base de apoyo, utilizando recursos públicos para tal fin, pero dificultando la acreditación de un delito electoral.



**Capítulo 2.**  
**Diseño metodológico:**  
del análisis geográfico  
al diseño de modelos  
tipo panel



**Este libro centra su análisis** en dos vertientes: a) diagnóstica: mediante técnicas de análisis espacial para conocer cómo es la dinámica de algunas variables políticas en la entidad federativa hidalguense, unidad objeto de análisis; y b) paramétrica: utilización de la técnica de datos panel para la elaboración de tres modelos con la finalidad de conocer el efecto de variables políticas en la asignación del Prospera, Programa de Inclusión Social.

Ambas técnicas cuantitativas se utilizan en estudios electorales en los últimos años, mostrando su eficiencia para analizar comportamientos políticos y relaciones de causa-efecto, por lo cual tienen validez en la comunidad científica. Además, los modelos y el análisis espacial son novedosos en la operacionalización de las variables, las cuales han sido calculadas mediante información pública y que, en algunos casos, en años anteriores no se tenía acceso para su consulta,<sup>1</sup> pero su consideración en esta investigación ha resultado exitosa para comprender el fenómeno de estudio.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Como el caso del padrón de militantes por partido político a nivel municipal, el cual fue dado a conocer en 2015 por parte del INE.

<sup>2</sup> Para el cálculo de las variables fue necesaria una exhausta revisión en los portales de consulta de información del Gobierno de la República, el INE, el Coneval, la Sedesol y el Inegi con la finalidad de homologar las bases de datos, porque mantienen discrepancia en su codificación por municipio. Posteriormente, se estimaron distintas variables para identificar las posibles desviaciones políticas en la implementación de Prospera.

En este capítulo se describirá primeramente el análisis espacial de datos (AEDA) y sus aplicaciones; de igual forma, se expondrán las interpretaciones del Índice de Moran Global e Índice de Moran Local (LISA), utilizados para identificar autocorrelación espacial en las variables de interés y su distribución a escala municipal.

En un segundo apartado se describe la técnica cuantitativa de datos panel y sus diversas variaciones (efectos agrupados, aleatorios y fijos) para exponer posteriormente cómo se realizó la operacionalización de las variables y su interpretación en los modelos econométricos.

## **2.1 Análisis espacial de datos**

La asignación de recursos de programas sociales bajo un esquema de racionalidad por parte del actor responsable de su distribución, como se ha expuesto con anterioridad, genera incentivos dentro del marco institucional (legal), lo cual dificulta identificar su uso con fines políticos. Es decir, se esperaría que la población beneficiada por el programa Prospera en la entidad hidalguense cumpliera con los requisitos de elegibilidad establecidos en las reglas de operación, no se tiene previsto identificar un aumento significativo de beneficiarios previo o durante un proceso electoral —como la teoría pura de los ciclos económicos menciona— debido a los mecanismos de blindaje electoral implementados en México.

Para diagnosticar, identificar e inferir el comportamiento del programa no bastaría con aplicación de entrevistas a cada uno de los beneficiarios, independientemente de los altos costos que esto significaría, la complejidad y características propias de cada región, municipio y localidad en donde el programa opera dificultaría la obtención de información. Desde la perspectiva clientelar, la identificación de los intermediarios y las prácticas con las que operan el programa (en caso de existir evidencia) se complejizaría, eludiendo la definición de un patrón conductual explicativo homogéneo apli-

cado para cada zona geográfica de la entidad. Los resultados obtenidos no aportarían la evidencia suficiente para explicar el impacto de dirigir el programa social durante una elección dada.

Un análisis con datos agregados no sólo permite comparar el aumento porcentual de beneficiarios durante distintos años, sino que, mediante la aplicación de técnicas específicas, se puede identificar su impacto en el tiempo y el espacio, diagnosticando las repercusiones de esta acción para el partido en el gobierno de forma global y específica. Esto hace posible conocer cómo se comporta el fenómeno en cada unidad de análisis y hace posible determinar si existió algún ajuste en la distribución del Prospera en las distintas regiones sin ninguna explicación aparente, lo que pudiera significar una forma para fortalecer ciertas zonas en donde se tienen grandes bastiones de apoyo o, en su caso, aquéllas en donde se pierde presencia.

Para identificar el efecto político del Prospera, se aplicará un AEDA del programa, lo cual permitirá conocer su distribución geográfica. De igual forma, se aplicará la técnica a las variables de volatilidad electoral, porcentaje obtenido por el PRI y la participación.

Para visualizar geográficamente el comportamiento, se optó por calcular la desviación estándar de los valores obtenidos de los años 2015, 2016 y 2018 por cada variable. Si existe una desviación estándar muy grande, significaría que la distribución de los valores de las variables no es homogénea y se regionaliza, lo cual significaría la identificación de zonas importantes donde el PRI obtiene mayor apoyo electoral, trascendentes para la investigación y para la aplicación de las técnicas estadísticas posteriores. Los resultados permiten identificar la existencia de dependencia espacial y aportar elementos para contestar a la pregunta ¿cómo se distribuye geográficamente el programa en la entidad?

La obtención del análisis exploratorio de datos de las variables políticas permitirá abundar nueva evidencia para su tratamiento con otras técnicas estadísticas, puesto que su naturaleza es descriptiva

y no tiene un carácter confirmatorio (Cepal, 2010), pero identifica si son espacialmente dependientes y si existe presencia de autocorrelación espacial (Vilalta, 2006). Los resultados aportan evidencia para conocer la regionalización de estas variables e inferir aquellos lugares en donde el partido pudiese perder presencia y apoyo frente a otras expresiones políticas emergentes a través del tiempo.

Bajo este supuesto, el análisis geográfico ofrece un diagnóstico descriptivo del posicionamiento del PRI en Hidalgo, así como los municipios en donde tiene mayor rechazo o aceptación, los cuales serían diferenciados bajo una estrategia política para poder focalizarlos y obtener un beneficio del programa social.

Para que los resultados sean significativos a nivel estadístico y no sólo descriptivos, se identificará la autocorrelación espacial, entendida como aquella "concentración o distribución de una variable en un mapa" (Vilalta, 2005, p. 325). Su aplicación ayuda a conocer cómo se distribuye el programa entre los municipios hidalguenses, identificando localizaciones espaciales atípicas, patrones de asociación espacial, enclaves calientes o conglomerados espaciales, es decir, el grado de correlación existente entre indicadores dados en función de la contigüidad y distancia entre los municipios (Cepal, 2010). Este concepto se sustenta en que todo se encuentra relacionado con todo lo demás, pero aquellas cosas cercanas tienden a relacionarse más que las distantes (Tobler, 1970).

Los indicadores utilizados para identificar la presencia o ausencia de autocorrelación son el Índice de Moran Global y el Índice de Moran Local. El primero de ellos indica el índice de autocorrelación total. Los valores cercanos a uno indican una autocorrelación positiva perfecta de concentración (autocorrelación) y los valores cercanos a menos uno, una autocorrelación negativa perfecta (valores disímiles); para tal efecto, el valor cero significa aleatoriedad espacial (ausencia de autocorrelación) (Anselin, 1995; Vilalta, 2005). El índice global no identifica el patrón de las relaciones espaciales entre las unidades territoriales a nivel unitario, por ello, su defini-

ción de global, pero permite conocer la ausencia o presencia de autocorrelación. En lo que respecta al Índice de Moran Local, su valor interpretativo es igual al Índice de Moran Global, pero permite conocer el grado de autocorrelación de una unidad territorial con los indicadores de sus vecinas y verifica la contribución de cada unidad a la formación del indicador global (Cepal, 2010; Celemín, 2009).

Los resultados de los índices de Moran pueden evidenciar cinco probables resultados, los cuales se presentan en la tabla 2. En tal sentido, si una de las variables a nivel municipal presenta altos valores atípicos, puede estar rodeada por otros municipios que presenten altos valores de esa variable (*hot spots*). Un municipio que presente altos valores puede estar rodeado de otros cuyos valores sean atípicamente menores. Las zonas con valores atípicamente menores pueden estar rodeadas de otras con la misma característica (*cold spots*) o con otras donde los valores son atípicamente altos o, finalmente, puede no existir una relación significativa, es decir, son aleatorios.

Otro elemento que debe considerarse es el criterio de contigüidad o vecindad, es decir, para interpretar un conglomerado —*cold spot*, *hot spot* o alguna de sus combinaciones— debe definirse qué es lo cercano o lo lejano. Existen diversos criterios para establecer la vecindad, entre los que destacan el de la dama (*queen*) y el de la torre (*rock*). Como se ilustra en la figura 2, el criterio de la dama identificará las zonas o regiones cuya contigüidad tenga cercanía con cualquier vértice o borde (figura a), en contraste, el de la torre, es más rígido y sólo considerará algunos bordes o vértices (figura b). Para efectos de esta investigación, el análisis diagnóstico de las variables mencionadas se realizará mediante el criterio de la reina, esto al considerarlo más eficiente en la identificación de conglomerados en el territorio hidalguense.



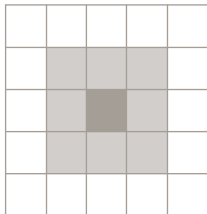
**TABLA 2.** Combinación de los posibles resultados del Índice Local de Moran

Combinación de valores	Descripción
<b>Alto-alto</b>	Unidad territorial con un valor por arriba del promedio rodeada de otras áreas vecinas que también se encuentran sobre el promedio ( <i>hot spots</i> ).
<b>Bajo-bajo</b>	Unidad territorial con un valor inferior al promedio rodeada de otras áreas vecinas que también se encuentran por abajo del promedio ( <i>cold spots</i> ).
<b>Bajo-alto</b>	Presencia de una unidad territorial con valor bajo rodeada significativamente por áreas vecinas cuyos valores se encuentran por encima de la media.
<b>Alto-bajo</b>	Presencia de una unidad territorial con un valor alto, rodeada significativamente por áreas vecinas que se encuentran por debajo de la variable.
<b>Relación no significativa</b>	Valores de análisis no relacionados significativamente con los valores que presentan las unidades vecinas.

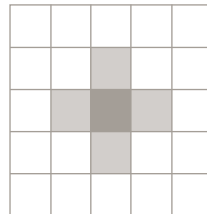
Fuente: Elaboración propia con base en Cepal (2010) y Celemin (2009).

**FIGURA 2.** Criterios de vecindad o contigüidad

a) Dama (queen)



b) Torre (rock)



Fuente: Elaboración propia con base en Celemin (2009).

Para el análisis geográfico mediante esta técnica se eligieron tres variables explicativas, debido a su trascendencia en la comprensión del comportamiento electoral del PRI: la primera identifica la intensidad de la participación electoral;<sup>3</sup> la segunda permite conocer a los municipios con mayor volatilidad electoral;<sup>4</sup> y el porcentaje de votación del PRI.<sup>5</sup>

Estas variables fueron consideradas como trascendentes para diagnosticar cómo es el posicionamiento del PRI y conocer sus conglomerados en la geografía hidalguense. En las tres variables políticas se optó primeramente por calcular la desviación estándar de cada año de análisis esto “describe la forma en que las puntuaciones de una variable de intervalo/razón se dispersan a lo largo de la distribución en relación con la puntuación media” (Ritchey, 2008, p. 140); posteriormente, se calculó el promedio del porcentaje obtenido por cada unidad geográfica. También se integró la desviación estándar de personas beneficiadas del Prospera y su promedio, esto para comparar las regiones con valores atípicos entre las variables políticas y las del programa.

La información se procesó mediante el Sistema de Información Geográfica (SIG) ArcGIS y GeoDa.<sup>6</sup> Con el primero de ellos se generó cartografía temática mediante la cual se agruparon los porcentajes mediante cortes naturales Jenks, útiles para identificar las zonas geográficas donde se maximizan las diferencias y se pueden conocer las principales discontinuidades (Jenks, 1967; Cepal, 2010). Para calcular los índices de Moran, se utilizó GeoDa porque ayuda a visualizar de mejor manera los resultados obtenidos.

<sup>3</sup> Es el resultante del cociente de dividir la votación total emitida entre el listado nominal multiplicado por 100.

<sup>4</sup> La volatilidad indicará la disciplina de un partido político con sus electores de un proceso a otro.

<sup>5</sup> Se obtuvo de dividir la votación de este partido entre la votación total emitida y multiplicada por 100. Se decidió considerar sólo la votación del PRI independientemente si participó bajo la modalidad de coalición con otros partidos.

<sup>6</sup> La cartografía utilizada para este procesamiento de la información fue proporcionada por el INE (2019) mediante solicitud de transparencia.

## 2.2 Modelos de regresión con datos panel

Para poder validar el supuesto de investigación, es importante incluir distintos tipos de variables. Como se ha referido, el enfoque del uso de recursos públicos o de política social ha surgido de la economía y utiliza técnicas específicas para medir las variables explicativas y su impacto en la variable de interés. Los estudios, tanto de ciclos económicos como de asignación estratégica, han utilizado modelos matemáticos para validar las teorías respecto a un uso político-electoral de la acción pública.

Los modelos permiten integrar gran número de variables que aportan elementos para explicar el fenómeno, no obstante, para poder validar el efecto entre cada elemento considerado debe estar presente en todo momento el soporte teórico (Kendall y Stuart, 1961, citados en Gujarati y Porter, 2010). En tal sentido, las variables utilizadas en el modelo para este trabajo tienen el respaldo teórico para poder realizar una validación y la información proviene de instituciones oficiales.

Las técnicas estadísticas utilizadas en esta investigación tienen como fin estimar análisis de regresión, entendida como:

la dependencia de una variable (*variable dependiente*) respecto de una o más variables (*variables explicativas*) con el objetivo de estimar o predecir la media o valor promedio poblacional de la primera en términos de los valores conocidos o fijos (en muestras repetidas) de las segundas (Gujarati y Porter, 2010, p. 15).

Existen distintos modelos de regresión, pero se privilegiarán aquellos que incluyan variables explicativas no sólo en el espacio, sino también en el tiempo. El tipo de datos integrados en las variables, de acuerdo a Gujarati y Porter (2010), pueden ser de los siguientes tipos:

- a) Series de tiempo: Observaciones de una variable en diferentes momentos (año, mes, bimestres, etcétera).
- b) Transversales: Datos de una o más variables que son recopiladas en el mismo punto del tiempo (censos, encuestas, etcétera).
- c) Combinados: Reúnen tantos datos de series de tiempo y transversales.
- d) Panel, longitudinales o en micropanel: Tipo de datos combinados que estudian a través del tiempo la misma unidad transversal (en nuestro caso, municipios).

Los datos panel permiten generar una regresión no sólo de las unidades de interés (municipios) de forma estática, también integran los cambios que registran las variables por año para esta investigación. Además, registran la heterogeneidad de las unidades, su variabilidad y su complejidad para comprender cómo impactan unas variables en otras (Gujarati y Porter, 2010).

Pueden analizarse de distintas formas:

- a) Regresión agrupada (*pooled ols*): Estima una regresión con todas las variables, pero no atiende la naturaleza de los datos de tipo transversal y de series de tiempo. Es decir, omite las dimensiones del espacio y tiempo. Una variable puede tener distintos datos para cada individuo, pero no mantiene cambios en el tiempo. Atiende a una regresión lineal usual; sugiere que el intercepto de la regresión es la misma para todas las unidades transversales (Aparicio y Márquez, 2005; Gujarati y Porter, 2010).
- b) Efectos fijos (*fixed effects*): Modelan el carácter individual de cada observación. A diferencia de los datos agrupados, refiere a que el intercepto de cada entidad no tiene variación con el tiempo, por lo cual deben ser estimados

(Aparicio y Márquez, 2005; Gujarati y Porter, 2010). Así, “permite que el intercepto en el modelo de regresión difiera entre individuos, a manera de reconocimiento de que cada unidad individual o transversal pueda tener algunas características especiales por sí mismas” (Gujarati y Porter, 2010, p. 613).<sup>7</sup>

- c) Efectos aleatorios (*random effects*): No es fijo el intercepto de la función y considera que es una variable aleatoria. Los componentes referentes al error individual no están correlacionados entre sí y no están autocorrelacionados en las unidades de tiempo de corte transversal (Aparicio y Márquez, 2005; Gujarati y Porter, 2010). Este modelo también acepta variables que se mantengan constantes por cada sujeto dado como religión, género, etcétera (Gujarati y Porter, 2010).

Para la presente investigación, se estimaron modelos tipo panel de efectos fijos, agrupados y aleatorios, los cuales fueron sometidos a pruebas<sup>8</sup> para determinar cuál de ellos resultaba más eficiente. Es de destacar que, de acuerdo con los resultados de la prueba del multiplicador de Lagrange para efectos aleatorios para determinar si era más eficiente utilizar efectos agrupados (*pooled ols*) o efectos aleatorios (*random effects*) (Aparicio y Márquez, 2005), estos últimos resultaron más viables.<sup>9</sup> En lo relacionado a efectos agrupados (*pooled ols*) o fijos (*fixed effects*), se utilizó la prueba *F* para determinar cuál de ellos era más eficiente, resultando el de efectos fijos más viable.<sup>10</sup> Finalmente, para determinar cuál de ambos cálculos (fijos o

<sup>7</sup> En este modelo se generarán variables dicotómicas por cada individuo.

<sup>8</sup> Como la prueba del multiplicador de Lagrange, formulada por Breusch y Pagan para decidir si un modelo de efectos agrupados es preferible a uno de efectos aleatorios.

<sup>9</sup> El valor obtenido de la probabilidad de  $\chi^2$  fue de 0.000.

<sup>10</sup> Para la prueba *F* la probabilidad de  $\chi^2$  fue de 0.000.

aleatorios) resultaba más factible, se utilizó la prueba de *Hausman*, cuyos resultados permitieron elegir finalmente efectos fijos;<sup>11</sup> no obstante, este modelo presentaba problemas de autocorrelación, heterocedasticidad y dependencia transversal (*cross-sectional dependence*)<sup>12</sup> y se recurrió a modelos con Errores Estándar Corregidos para Panel (*Panel Corrected Standard Errors* o PCSE) que permiten solucionar conjuntamente los problemas identificados antes mencionados (Aparicio y Márquez, 2005).

Para conocer los efectos políticos en la asignación del programa, se estimaron tres modelos con efectos fijos, los cuales, posteriormente, fueron corregidos con PCSE.

A continuación, se describen los tres modelos estimados en efectos fijos<sup>13</sup> para este libro:

- 1) Modelo que privilegia la asignación del programa en función del voto fluctuante (Dixit y Londregan, 1996):

$$Pbenef_{it} = \beta_1 + \beta_2 Part_{it} + \beta_3 Vol_{it} + \beta_4 Rae_{it} + \beta_5 IRS_{it} + e_{it}$$

En donde:

**$Pbenef_{it}$  = Porcentaje de familias beneficiadas por Prospera en el municipio  $i$  en el año  $t$ .** Se calculó como el cociente resultante de las familias beneficiadas de Prospera<sup>14</sup> y el total de hogares

<sup>11</sup> La diferencia entre los coeficientes de efectos aleatorios y fijos sí es sistemática (Aparicio y Márquez, 2015, p. 5). La probabilidad de  $\chi^2$  fue de 0.000

<sup>12</sup> Al ser un panel donde las unidades de análisis (N) son mayores al tiempo (T), es decir  $T < N$ , la prueba de Breusch y Pagan para identificar correlación contemporánea no es eficiente (es efectiva cuando  $T > N$ ); por lo cual se recurrió a la prueba Pesaran's  $CD$ , en donde la hipótesis nula indica independencia transversal y la hipótesis alternativa indica correlación temporal.

En tal sentido, la correlación absoluta promedio es superior a 0.600 en los tres modelos de efectos fijos, al ser valores altos, puede afirmarse que existe presencia de dependencia transversal (correlación temporal) (De Hoyos y Sarafidis, 2006).

<sup>13</sup> Posteriormente, los resultados se analizarán con los PCSE.

<sup>14</sup> Se recuperó el total de beneficiarios del último periodo para los años 2015, 2016 y 2018 cuya información fue publicada en la página oficial de Prospera.

de acuerdo con el Inegi (2015) en el municipio  $i$  y en el año  $t$ .

**$Part_{it}$  = Participación electoral obtenida en el municipio  $i$  en el año  $t$ .** Porcentaje resultante entre la votación total emitida entre el total de listado nominal en el municipio  $i$  en el año  $t$ .

**$Vol_{it}$  = Volatilidad del voto en el municipio  $i$  en el año  $t$ .** Grado de lealtad que reciben los partidos políticos por parte del electorado y se analiza mediante la transferencia de votantes de unos partidos a otros (Ruiz y Otero, 2013).<sup>15</sup>

**$RAE_{it}$  = Competitividad en el municipio  $i$  en el año  $t$ .** Grado de rivalidad entre los principales partidos políticos o candidatos independientes que puede ser medida por los resultados obtenidos (Ocaña y Oñate, 1999).<sup>16</sup>

**$IRS_{it}$  = Índice de Rezago Social en el municipio  $i$  en el tiempo  $t$ .**<sup>17</sup>

**$e_{it}$  = "Componente del error de corte transversal o error específico del individuo"** (Gujarati y Porter, 2010, p. 603).

<sup>15</sup> Su cálculo fue propuesto por Pedersen en 1979 y puede tener interpretaciones globales o entre bloques (Ocaña y Oñate, 1999; Ruiz y Otero, 2013).

Para efectos de esta investigación, se calculó de forma global y se expresa con la fórmula:  $V_{t,e} = \frac{1}{2} \sum_{j=1}^J \Delta \rho_j^p$

$\Delta \rho_j^p$  = variación de votos por cada partido entre dos elecciones ( $t$  y  $t+1$ ) (Ocaña y Oñate, 1999; Ruiz y Otero, 2013).

Para el caso de coaliciones y candidaturas comunes, se optó por integrar las distintas combinaciones de votos (como PRI/PVEM, PVEM/NA) como una fuerza política adicional. Este ajuste permite aproximar y conocer detalladamente las variaciones porcentuales de los votos entre un periodo a otro. Se calculó con información del INE (s. f. a, s. f. b) y del IEEH (s. f.).

<sup>16</sup> Para efectos de la presente investigación se utilizó una variable del Índice de Herfindahl-Hirschman (IHH), el cual eleva al cuadrado el porcentaje de votación obtenida por cada partido político y luego suma las cantidades resultantes. La variación utilizada para los estudios electorales resta de una unidad los valores obtenidos del índice de IHH. Su interpretación consiste en que aquellas cantidades cercanas a 1 significa una gran competitividad y, en caso contrario, el valor 0 se interpreta como la ausencia de ésta (Taguena y Lugo, 2015; Ocaña y Oñate, 1999). De tal forma, su cálculo se expresa de la siguiente manera: Índice Rae =  $1 - IHH$ .

<sup>17</sup> El Índice de Rezago Social es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales (Coneval, s. f. b). Para el modelo, se tomó el IRS de 2010 para los resultados electorales de 2015; para las elecciones de 2016 y 2018 se integra el IRS de 2015.

$\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4$  y  $\beta_5$  = Coeficientes a estimar.

Este modelo está diseñado para poder corroborar la hipótesis específica 1, la cual afirma que los municipios con mayor predisposición a cambiar su preferencia electoral entre una elección a otra serán menos proclives a ser beneficiados por el Prospera.

b) Modelo que privilegia a los bastiones de apoyo del PRI (Cox y McCubbins, 1986):

$$P_{benef_{it}} = \beta_1 + \beta_2 militancia_{it} + \beta_3 porcentajePRI_{it} + \beta_4 varpri_{it} + \beta_5 DifPRI_{it} + \beta_6 GobPRI_{Coa_{it}} + \beta_7 IRS_{it} + e_{it}$$

Donde:

**$P_{benef_{it}}$  = Porcentaje de familias beneficiadas por Prospera en el municipio  $i$  en el año  $t$ .** Se calculó como el cociente resultante de las familias beneficiadas de Prospera<sup>18</sup> y el total de hogares de acuerdo con el Inegi (2015) en el municipio  $i$  y en el año  $t$ .

**$MilitanciaPRI_{it}$  = Militancia del PRI en el municipio  $i$  en el año  $t$ .** Porcentaje resultante del número de afiliados del PRI entre el listado nominal en el municipio  $i$  en el año  $t$ .<sup>19</sup>

**$PorcentajePRI_{it}$  = Porcentaje de votación obtenida por el PRI en el municipio  $i$  en el tiempo  $t$ .** Votación obtenida por el PRI entre votación total emitida por 100.

**$varpri_{it}$  = Crecimiento porcentual del PRI entre una contienda electoral y otra en el municipio  $i$  en el año  $t$ .** Se calculó el cambio porcentual obtenido del PRI de una elección y otra inmediata

<sup>18</sup> Se recuperó el total de beneficiarios del último periodo para los años 2015, 2016 y 2018 cuya información fue publicada en la página oficial de Prospera.

<sup>19</sup> Esta variable se calculó con la información del Padrón de Militantes del PRI a nivel municipal (INE, 2014; INE, 2017).

<sup>20</sup> Su variación sólo es descriptiva, puesto que no incluye factores como el crecimiento del listado nominal o el número de partidos, no obstante, se estima como una manera de conocer cómo ha sido el comportamiento porcentual entre una elección y otra para el PRI. Se estima:

$$\text{Cambio Porcentual} = \frac{\# \text{ al tiempo } 2 - \# \text{ al tiempo } 1}{\# \text{ al tiempo } 1} \times 100$$



anterior.<sup>20</sup>

**$DifPRI_{it}$  = Diferencia porcentual del PRI en el municipio  $i$  en el año  $t$  frente a otros partidos políticos.** Se calcula como porcentaje de votos del PRI obtenido menos el porcentaje del segundo lugar o, en su caso, el resultado de la primera preferencia menos el porcentaje del PRI. Con esta variable se identifica el margen de victoria del PRI frente a otras preferencias o con cuántos puntos porcentuales pierde frente a otros partidos.<sup>21</sup>

**$GobPRI_{it}$  = Partido político que gobierna en el municipio  $i$  en el tiempo  $t$ .** Se estimó una variable ficticia (*dummy*) con la finalidad de identificar los municipios gobernados sólo por el PRI, PRI con coalición y cualquier otro distinto al PRI.<sup>22</sup>

**$IRS_{it}$  = Índice de Rezago Social en el municipio  $i$  en el tiempo  $t$ .**<sup>23</sup>

$e_{it}$  = "Componente del error de corte transversal o error específico del individuo" (Gujarati y Porter, 2009, p. 603).

$\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5, \beta_6, \beta_7$  y  $\beta_8$  = Coeficientes a estimar.

<sup>21</sup> Se excluyen resultados por coalición, sólo se integra el porcentaje por cada partido político. La variación obtenida integra valores positivos (gana por un margen) y negativos (con cuánto se pierde). Los resultados interpretan la variación y comportamiento sólo del PRI frente a otros partidos, por lo cual el resultado formal pudiera cambiar (integrar suma de votos por la coalición). Se calculó con información del INE (2015, 2018) y del IEEH (2016).

<sup>22</sup> Para poder generar las variables *dummy* se codificó de la siguiente forma:

- 1) Para los años 2015 y 2016, con resultados obtenidos de la elección 2011:
  - Municipio gobernado por el PRI o PRI-Coalición = 1
  - Municipio gobernado por otro partido distinto (Otro) = 0
- 2) Para el caso de 2018, se utilizaron los resultados electorales municipales de 2016:
  - Municipio gobernado por el PRI o PRI-Coalición = 1
  - Municipio gobernado por otro partido distinto (Otro) = 0

<sup>23</sup> El Índice de Rezago Social es una medida ponderada que resume cuatro indicadores de carencias sociales (educación, salud, servicios básicos y espacios en la vivienda) en un solo índice que tiene como finalidad ordenar a las unidades de observación según sus carencias sociales (Coneval, s. f. b). Para el modelo, se tomó el IRS de 2010 para los resultados electorales de 2015; para las elecciones de 2016 y 2018 se integra el IRS de 2015.

El modelo permitirá aportar elementos para afirmar o rechazar la hipótesis específica 2, la cual afirma que los municipios en donde el PRI tiene mayor posicionamiento o aceptación serán más proclives a ser beneficiados por el Prospera.

Finalmente, se estima un modelo que incluye todas las variables, tanto del modelo 1 como del 2, esto para corroborar los efectos mixtos de las variables políticas en la asignación del Prospera e identificar cuáles de ellas mantienen mayor preponderancia, evidenciando si los modelos individuales corresponden a una tendencia similar cuando se analizan de forma global, no excluyéndolas. Los resultados permitirán comprender de mejor manera cómo las variables afectan la asignación del programa en una realidad global y no sólo de forma aislada, corroborando qué factores políticos cobran mayor relevancia en ambos modelos.

- c) Modelo con variables políticas mixto: postulados Cox-McCubbins (1986) y Dixit-Londregan (1996):

$$P_{benef_{it}} = \beta_1 + \beta_2 Part_{it} + \beta_3 Vol_{it} + \beta_4 Rae_{it} + \beta_5 militancia_{it} + \beta_6 porcentajePRI_{it} + \beta_7 varpri_{it} + \beta_8 DifPRI_{it} + \beta_9 GobPRI\_Coa_{it} + \beta_{10} IRS_{it} + e_{it}$$

$\beta_1, \beta_2, \beta_3, \beta_4, \beta_5, \beta_6, \beta_7, \beta_8, \beta_9$  y  $\beta_{10}$  = Coeficientes a estimar.

La relevancia de este modelo radica en conocer cómo es su comportamiento en conjunto, permitiendo responder a la pregunta que guía nuestra investigación respecto a si las dinámicas político-electorales afectan en la asignación del programa Prospera en Hidalgo para beneficio del partido en el poder (PRI).

Los modelos tienen como finalidad poder estimar los supuestos

relativos a la asignación estratégica del programa y podrán aportar evidencia para corroborar o rechazar las hipótesis planteadas en la investigación. En la tabla 3 se hace referencia a las variables elegidas de cada uno de los modelos y el efecto esperado en la asignación del programa.

Las variables *Part*, *vol*, y *Rae* tienen como fin identificar las fluctuaciones de votación en donde el partido en el gobierno (PRI) pierde terreno frente a sus adversarios. En tal forma, invertir o dirigir esfuerzos en donde se diagnostica poca disciplina de los electores entre un proceso electoral y otro, altos niveles de participación y los municipios donde se polariza la votación son factores que pueden incidir en el efecto de la asignación del programa como una forma de lograr captar mayores índices de votación y ser más competitivo en una zona geográfica determinada.

Las variables *militancia*, *PorcentajePRI*, *varpri*, *DifPRI* y *GobPRI\_Co* identifican si el criterio de aceptación o afinidad es un factor considerado en la asignación del programa, porque identifica claramente los bastiones donde se tiene un gobierno municipal afín y una cantidad de votación segura. Se espera obtener un signo positivo en las dos primeras variables dada la importancia para mantener la fidelidad de los ciudadanos entre los distintos procesos electorales, mientras que para *varpri* y *DifPRI* se espera un signo negativo porque permitirá identificar si en lugares o zonas donde se pierde votación de un proceso a otro para el partido y en donde la contienda electoral se vuelve competitiva (se pierde o gana con poco) el programa tendría un efecto con la intención de ampliar las diferencias y mejo-

**TABLA 3.** Tipo de relación esperada por cada modelo a estimar

<i>Pbenef</i> <b>(Porcentaje de beneficiarios Prospera)</b>	<b>Modelo a</b> Postulados Dixit y Londregan (1996)	<b>Modelo b</b> Postulados Cox y McCubbins (1986)	<b>Modelo c</b> Postulados Dixit-Londregan y Cox-McCubbins
Participación ( <i>part</i> )	+		+
Volatilidad ( <i>vol</i> )	+		+
RAE	+		+
Militancia del PRI ( <i>militancia</i> )		+	+
Porcentaje del PRI ( <i>PorcentajePRI</i> )		+	+
Crecimiento porcentual del PRI ( <i>varpri</i> )		-	-
Diferencia porcentual del PRI y otros partidos ( <i>DifPRI</i> )		-	-
Partico político que gobierna ( <i>GobPRI_Co</i> )		+	+
Índice de Rezago Social ( <i>IRS</i> )		+	+

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las variables políticas fueron calculadas con datos del IFE (s. f.), el INE (s. f. a, s. f. b) y el IEEH (s. f.).

rar los resultados electorales en futuros procesos electorales.

Finalmente, la variable *GobPRI\_Co* es fundamental para conocer si se privilegian los ayuntamientos en donde el PRI o alguno de sus aliados políticos gobierna, con ello se podrá afirmar que, aun con la existencia de un pluralismo político entre las alcaldías, el programa es utilizado para generar incentivos positivos entre bastiones establecidos, privilegiándolos en la asignación de recursos frente a otros municipios en donde se percibe una inestabilidad electoral. Se espera una relación positiva.

La variable *IRS* es considerada de control, pero trascendente hace posible conocer si el PRI mantiene mayor arraigo en municipios con características socioeconómicas determinadas y si en ellos puede identificarse una tendencia en la asignación del programa de forma atípica, lo cual permitiría conocer la existencia de algún efecto en la integración de beneficiarios y su relación con las variables explicativas en los municipios de análisis.

La metodología y las técnicas elegidas para este libro permiten integrar una gran diversidad de variables para la explicación del objeto de estudio, ampliando su análisis desde distintas dimensiones como tiempo y espacio. Al ser una investigación cuantitativa, los resultados pretenden generar la suficiente evidencia empírica para conocer los factores políticos implicados en la asignación de los programas concernientes a la política social y si esta tendencia se replica en mayor o menor medida en otras entidades federativas.

El *AEDA* es una técnica utilizada en estudios electorales con la finalidad de identificar, por ejemplo, el posicionamiento de un partido político, los patrones del abstencionismo o de la participación (Vilalta, 2008; Lizama 2015). Desde esta perspectiva, la geografía para el análisis de fenómenos electorales ha sido integrada con un enfoque de mayor trascendencia, incorporando herramientas de análisis más sofisticadas para conocer el comportamiento de un

fenómeno y su implicación entre las unidades territoriales circunvecinas;<sup>24</sup> trascendiendo así la visión clásica de la geografía, cuyo fin se centraba únicamente en la elaboración, diseño y delimitación de cartografía —seccional, distrital, municipal, etcétera—.

En el caso de los datos panel, esta técnica integra tiempo y espacio en el análisis de los fenómenos, añadiendo un gran número de variables explicativas para conocer su efecto en la asignación del Prospera. El análisis puede incluir tantos periodos de tiempo de acuerdo con la disposición de la información, así se logra un seguimiento del efecto entre las variables, identificando las dinámicas de cambio y su comportamiento, permitiendo evaluar si verdaderamente existe una relación causal entre ellas.<sup>25</sup> Además, gracias a que permiten evaluar gran número de variables de forma simultánea, hace posible la elaboración de modelos más robustos, capaces de generar análisis más complejos y explicativos, reduciendo la posibilidad de excluir factores de importancia o limitar el número de ellas debido a la complejidad para su cálculo.

Los modelos ofrecen evidencia para validar las hipótesis específicas  $H_1$  y  $H_2$  y, de forma conjunta, afirmar o rechazar la hipótesis general, la cual refiere a que la asignación del Prospera; Programa de Inclusión Social, en Hidalgo se ve influenciada por dinámicas político-electorales para dirigir parte de sus recursos en beneficio del partido en el gobierno (PRI), lo cual indica que su implementación cumplió un propósito adicional al establecido en sus objetivos.

Aun cuando la investigación cuantitativa hace posible generar inferencias importantes, los estudios de la asignación de los programas de la política social desde una perspectiva política-electoral no han sido lo suficientemente abordados, por lo cual existe un desco-

<sup>24</sup> Se considera que un fenómeno electoral no se encuentra aislado y tiende a generar un impacto entre las unidades territoriales circunvecinas, identificando patrones de comportamiento definidos de acuerdo con características específicas.

<sup>25</sup> Como se mencionó, la teoría es quien brinda los elementos explicativos de la causalidad.

nocimiento respecto a cómo es su comportamiento en las entidades federativas. Por esta razón, en este libro se pretende contribuir al debate académico utilizando técnicas geográficas y econométricas para comprender sus efectos, incorporando la operacionalización de variables que no han sido incluidas en otros trabajos de igual magnitud y exponer los resultados para su comparación en futuras investigaciones.



**Capítulo 3.**  
**Prospera en Hidalgo:**  
análisis del programa  
social en la entidad  
con variables políticas





**En este capítulo se analizarán** las variables expuestas en el apartado anterior para corroborar si existe un efecto político en la asignación del programa, principalmente para identificar si se privilegiaban aquellas regiones donde el PRI tiene mayor posicionamiento o en donde es más competitiva la elección y el voto tiende a polarizarse. Como se ha descrito, aun cuando el programa mantiene evaluaciones y un monitoreo constante en los padrones de beneficiarios para evitar su utilización con fines político-electorales, el interés del trabajo se centra en aportar evidencia de que, aun cuando se cumple el proceso de selección e integración de las familias en la incorporación de Prospera, éste tiende a dirigir parte de sus recursos a lugares específicos para beneficiar política y electoralmente al PRI, partido que gobernó en la entidad de manera ininterrumpida desde su fundación hasta 2022.

Reconociendo que Prospera es un programa federal y su implementación no dependía del gobierno estatal,<sup>1</sup> no significa necesari-

<sup>1</sup> Sin embargo, las delegaciones estatales del programa, dependientes de la Coordinación Nacional, eran las encargadas de aplicar las Encuestas de Características Socioeconómicas y Demográficas de los Hogares para la focalización y posterior selección de familias. También eran las responsables de informar si una familia era beneficiada e indicar el procedimiento subsecuente para finalizar el proceso de los beneficiarios.

Además, los integrantes de las delegaciones eran propensos a tener afinidad con el PRI y el Ejecutivo federal y, en el caso hidalguense, el delegado, quien desempeñara

riamente la ausencia de un sesgo político. Es importante recordar que, Enrique Peña Nieto, presidente electo por el PRI después de 12 años de gobierno del PAN, intentó reconfigurar la política social contra la pobreza e implementó la llamada Cruzada Contra el Hambre y, con este cambio, también modificó el principal programa de redistribución llamado Oportunidades —impulsado por los presidentes panistas— sustituyéndolo por el de Prospera. Este cambio, aun cuando en apariencia no integra diferencias sustanciales, sí las tiene de forma operativa debido a su importancia para cumplir con los fines de la Cruzada Contra el Hambre. Esto implicaría no sólo un cambio mediático de la política social, sino un intento por afianzar el apoyo para el PRI entre las distintas entidades federativas. Prospera llegaría incluso a zonas urbanas para otorgar sus beneficios (ampliando su influencia en comparación con otros programas), mostrando una necesidad por lograr mejorar su cobertura en otras regiones donde el partido ha tenido mayores tasas de rechazo, pero sin dejar de reforzar aquéllas en donde ha podido afianzarse históricamente (Valdés, 2017; Hernández, 2011; Ramos, 1985; Reyna, 1967). Las regiones donde tendría presencia el programa no sólo incluirían localidades o municipios en específico, sino estados, como el de Hidalgo, con el propósito de gobernar la mayor cantidad de entidades federativas, asegurándole representatividad en la cámara de diputados en elecciones intermedias federales para cumplir los cometidos del nuevo gobierno.

Para analizar los efectos políticos en el programa se utilizaron dos técnicas. La primera contextualiza las principales características político-electorales de la entidad y, posteriormente, mediante el Ín-

---

este puesto durante el sexenio de Enrique Peña Nieto, había tenido carrera política en este partido antes de su designación (fue diputado federal suplente del PRI por la circunscripción de Michoacán en 2012-2015; miembro del consejo político nacional del PRI en 2011-2014; y dirigente del Frente Juvenil Revolucionario del PRI en 2012) (Mota, 2012; PRI, 2011; Sistema de Información Legislativa, s. f.).

dice de Moran (local y global) se analizan los patrones espaciales geográficos con las variables de participación, volatilidad, votación del PRI y porcentaje de familias beneficiadas. Los resultados son trascendentes porque ayudan a identificar cómo es el comportamiento electoral de los municipios donde el programa tiene mayores o menores concentraciones de familias adheridas al Prospera bajo el esquema de corresponsabilidad.<sup>2</sup> Se esperaría que no se presentara un patrón geográfico definido en donde exista mayor participación, volatilidad o votación para el PRI y los lugares en donde el programa tuviera mayor cobertura debido a las características propias de la población potencial y objetivo establecidas en las reglas de operación para su focalización, la cual se calcula mediante una fórmula específica. De identificarse un patrón, significaría que el PRI ha establecido como prioritarios ciertos municipios por sus características político-electorales, no aleatorias, donde coincidentemente el programa también mantiene mayor presencia.

Otro supuesto del análisis geográfico podría sugerir la presencia de zonas donde: a) el PRI reduce su porcentaje de votación en ciertos lugares, pero aumenta considerablemente su presencia en otros, validando una regionalización en el posicionamiento de este partido; b) existe menor disciplina del electorado para los partidos políticos en ciertos municipios; y c) persiste una regionalización de los índices de abstención y participación. Si la cobertura del programa aumenta en los municipios donde se presenta cualquiera de los tres supuestos, podría tratarse de una estrategia para persuadir a

<sup>2</sup> En este sentido, la expectativa es que la operatividad del programa y su asignación obedecen a una lógica de rentabilidad, en donde el partido en el gobierno identifica una zona geográfica donde residen actores afines y, mediante una compleja red de operadores políticos, se seleccione a las personas potencialmente beneficiadas con la esperanza de que, durante un proceso electoral, correspondan el beneficio con el voto.

Otro supuesto surge mediante la integración de beneficiarios con un mayor nivel de riesgo, en donde no existen operadores políticos, pero se identifica mayor volatilidad en las preferencias electorales, haciendo este tipo de municipios atractivos para dirigir recursos por parte del partido en el gobierno para intentar favorecerse durante periodos electorales.

votantes cambiantes con la intención de influir en sus preferencias electorales para beneficiar al PRI.

El análisis de la geografía hidalguense es trascendente porque es un primer acercamiento para conocer el comportamiento, con algunas variables políticas, de los municipios donde Prospera tiene presencia. En todo momento se considera al espacio como el lugar donde las personas mantienen una interacción continua, derivando en un inminente intercambio de ideas, opiniones y comportamientos (Sonnleitner, 2013). Por ello, si existe un patrón donde ciertas características políticas se establecen en un determinado tipo de municipio y, coincidentemente, son los mismos donde el programa tiene una cobertura importante y, además, las demarcaciones tienen alguna vecindad, podría afirmarse que el comportamiento de las variables no puede deberse a la casualidad. Para esta investigación significaría una diferenciación marcada en donde unos municipios son prioritarios frente a otros debido a sus particularidades electorales, lo cual permite aumentar o reducir el número de beneficiarios con la intención de generar un efecto positivo para el PRI y afianzar su presencia en la geografía hidalguense para evitar ceder espacios frente a sus adversarios.

La segunda técnica utilizada es un análisis mediante datos panel en donde se validarán los modelos econométricos para descartar las hipótesis nulas de este trabajo. Su importancia radica en validar los supuestos teóricos y poder determinar si las variables políticas mantienen un efecto en la asignación del programa. Para ello, se integra el espacio (municipios) y el tiempo (año de elecciones), en donde las variables regresoras (independientes) deberán ser significativas. Los modelos integran simultáneamente las tres elecciones elegidas para su análisis y permiten validar si las tendencias se replican a lo largo del tiempo o sólo en momentos en específico. Las implicaciones y resultados se expondrán en el apartado 3.2 de este capítulo.

### 3.1 Contextualización y análisis geográfico del Prospera en Hidalgo

Hidalgo es la entidad federativa con 2 858 359 habitantes y su territorio alberga 757 252<sup>3</sup> hogares distribuidos en 84 municipios (Inegi, 2015). Se caracteriza por sus niveles de rezago social, esto debido a que desde el año 2000 mantiene un índice (IRS) alto y, para 2015, ocupaba el lugar número 8 a nivel nacional en dicho indicador (Coneval, 2016). Además, su población es diversa y con altos niveles de desigualdad económica porque, de acuerdo con estimaciones de Coneval (2019a), para 2018, 43.8 % de la población se encontraba en situación de pobreza y 6.1 % en pobreza extrema.

En lo correspondiente a lo político, el PRI ha gobernado el Poder Ejecutivo de manera ininterrumpida desde su fundación, generando interés para los estudios electorales porque se intenta conocer cómo es el funcionamiento de este partido y su capacidad de obtención de apoyo entre los distintos procesos electorales. El interés no sólo se centra en la vida partidista —como su militancia, actores, grupos o sindicatos afines— sino en las prácticas gubernamentales relacionadas con la distribución en bienes, servicios o recursos económicos mediante los cuales pudiera existir una propensión de ser utilizados para afianzarse en el poder y generar un esquema para obtener mayor apoyo frente a sus competidores. En este sentido, vale la pena mencionar que desde esta perspectiva no sólo interviene la teoría racional del votante de Downs (2001),<sup>4</sup> sino la propensión de generar bastiones políticos mediante la creación de redes de apoyo condicionado a cambio de beneficios, esto gracias a que históricamente el PRI ha mantenido presencia nacional, en cada municipio y distrito entre los distintos sectores sociales (Valdés, 2017).

<sup>3</sup> Es trascendente porque la variable de interés se calculará en función al número de hogares por municipio.

<sup>4</sup> Depende de una serie de elementos en donde cada elector obtiene información para tomar una decisión durante la elección. La información puede ser prospectiva o retrospectiva, de una u otra manera, no se evaluará a los individuos y el efecto de ciertas condiciones externas para influir en sus decisiones durante la elección.

Hasta 2018, el PRI en Hidalgo mantenía mayoría de diputados en el Congreso local,<sup>5</sup> haciendo posible un control político, administrativo y presupuestal. Los partidos de oposición aspiraban a las curules legislativas más por la representación proporcional y en menor medida por la vía de mayoría relativa. La competencia electoral a nivel subnacional era más alentadora. Para 2011, 34 municipios eran gobernados sólo por el PRI, 12 en coalición con otros partidos<sup>6</sup> y el resto de los 84 municipios era gobernado por otro partido político distinto. Existía mayor pugna y probabilidad de ceder terreno político frente a otras fuerzas en elecciones locales. Las causas pudieran referir a una fragmentación entre los grupos internos del PRI, repercutiendo en la pérdida de cuotas y apoyo de los líderes regionales o municipales; una creciente competitividad como efecto de las reformas electorales establecidas a nivel federal; o desde la perspectiva de la teoría de la modernidad, menor presencia y aceptación entre población con características socio-demográficas y económicas determinadas,<sup>7</sup> contrarias a los sectores tradicionales de donde el partido obtenía su apoyo, como el obrero, el campesino y el sindical, por mencionar sólo algunos (Valdés, 2017; Hernández, 2011; Ramos, 1985; Reyna, 1967).

Realizar un análisis diagnóstico del posicionamiento del PRI en la geografía hidalguense ayudaría a conocer su comportamiento y sus dinámicas de cambio a nivel municipal. Es importante identificar cuáles de ellos aportan mayor votación en comparación de otros, de esta manera, es viable realizar análisis comparativos con otras características para identificar patrones espaciales que pudieran dar cuenta de una estrategia de posicionamiento electoral, privilegiando una región frente a otra debido a sus características.

<sup>5</sup> Se conforma por 18 diputados por el principio de mayoría relativa y 12 por representación proporcional.

<sup>6</sup> En combinación con el PVEM o NA.

<sup>7</sup> Se han documentado análisis estadísticos significativos durante el siglo xx que refieren a una mayor tasa de rechazo electoral para el PRI en sectores poblacionales más urbanizados, industriales, alfabetizados y con mayores ingresos (Reyna, 1967; Ramos, 1985; Valdés, 2017).

Siguiendo los postulados de Cox y McCubbins (1986) y Dixit y Londregan (1996), los resultados harán posible identificar gráfica y geográficamente las aglomeraciones o concentraciones atípicas y validar si en ellas hay una tendencia de focalización de recursos públicos. Como se ha referido con anterioridad, el análisis de la asignación de Prospera no contempla el proceso de integración de las familias, en el cual pudiera existir alguna desviación más notoria para favorecer a una población frente a otra,<sup>8</sup> y centra su interés en el comportamiento electoral del PRI en esos lugares donde el programa es distribuido en mayor medida. No se trata de una prueba paramétrica, pero con los resultados se identifican aquellos municipios con mayor número de beneficiados.

El comportamiento electoral es diverso en la entidad y mantiene fluctuaciones que favorecerían al partido en el Ejecutivo, lo cual demostraba su capacidad de movilizar electorado, generar votación cautiva y resistir los cambios en las reglas del juego que, a nivel federal, permitieron alternancias partidistas en la mayoría de las entidades federativas. Por ello, es pertinente realizar un análisis descriptivo y diagnóstico del posicionamiento del PRI, identificando las zonas geográficas que le brindan mayor respaldo o apoyo político-electoral y, de igual forma, aquéllas donde pierde fuerza.

Por tal motivo, en este apartado se contextualizará el posicionamiento del PRI en la entidad mediante las variables: volatilidad municipal (*Vol*), porcentaje de votación obtenido por el PRI (*P2\_PRI*) y la participación electoral (*Part*) durante las elecciones:

- a) 2015: Elección para diputados federales —no concurrente— en la cual el PRI<sup>9</sup> ganaría en los siete distritos federales en Hidalgo.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> Esto mediante un criterio de afinidad política.

<sup>9</sup> Participó en coalición con el PVEM.

<sup>10</sup> Las cabeceras distritales federales en la entidad son 1) Huejutla de Reyes, 2) Ixmiquilpan, 3) Actopan, 4) Tulancingo de Bravo, 5) Tula de Allende, 6) Pachuca de Soto y 7) Tepeapulco.



- b) 2016: Elección local concurrente,<sup>11</sup> pero se tomarán únicamente los resultados a diputados locales. Aun cuando el PRI perdería distritos de mayoría, mantendría el control en el congreso local.<sup>12</sup>
- c) 2018: Elección para diputados federales —concurrente—<sup>13</sup> caracterizada porque el PRI no ganaría en ningún distrito federal.

Estas elecciones son trascendentes porque son regionales y el candidato propuesto no necesariamente tiene arraigo en todos los municipios que comprenden el distrito (tanto local como federal), por lo cual el partido tiene un papel principal en la contienda al ser la figura con mayor visibilidad y responsable de generar las estrategias necesarias para movilizar y promover electores. Aun cuando las condiciones son distintas —se votaron distintos cargos, salvo la de 2015—, se eligieron estos procesos con la finalidad de poder evaluar cómo es el comportamiento del PRI y si en los padrones de Prospera se identificaba alguna variación significativa, que pudiera indicar el mal uso de sus recursos y su operatividad.<sup>14</sup>

Para el análisis diagnóstico, se calculó la desviación estándar de las variables mencionadas en 84 municipios correspondientes a los tres años electorales de interés, posteriormente, se generó una base de datos con la información para su procesamiento en el *software* ArcGIS y GeoDa.

<sup>11</sup> La elección comprendería: a) gobernador, b) presidentes municipales y c) diputados locales.

<sup>12</sup> Bajo una nueva distritación local, el PRI perdería 7 distritos de mayoría (de 18) contra el PRD y el PAN. Destaca que el PRI dejaría de representar a la capital (Pachuca de Soto, dividido en 2 distritos: XII y XIII) y parte de la zona conurbada (Villas del Álamo, distrito XVII).

<sup>13</sup> Elección para a) presidente de la república, b) diputados federales, c) senadores y d) diputados locales.

<sup>14</sup> Se realiza un análisis simple en la desviación estándar durante los procesos para conocer la existencia atípica en su incorporación.

A manera de introducción es importante mencionar que, entre los municipios más poblados en la entidad se encuentran Pachuca de Soto, Tulancingo de Bravo, Mineral de la Reforma, Huejutla de Reyes, Tizayuca, Tula de Allende, Ixmiquilpan, Tepeji del Río, Cuautepec de Hinojosa, Actopan, Tepeapulco y Tezontepec de Aldama, todos ellos con más de 50 000 habitantes (Inegi, 2015) y con índices de marginación muy bajo, bajo y, en menor medida, medio (Coneval, 2016). Se caracterizan por concentrar zonas urbanas y semiurbanas definidas y su población tiene una mayor accesibilidad a servicios públicos. También, en su mayoría, las características económicas no se centran sólo en actividades primarias o secundarias y existe desarrollo del sector servicios. Su geografía es heterogénea y contrasta su conformación porque también pueden identificarse localidades rurales en su demarcación. En el aspecto electoral, se caracterizan por albergar un gran número de votantes, haciéndolos zonas de importancia, de alta competencia para partidos y actores por el significado simbólico (y económico) de gobernar un ayuntamiento con estas características o tener una representatividad en el Congreso local.<sup>15</sup>

En contraste, entre los municipios menos poblados pueden mencionarse a Eloxochitlán, Juárez Hidalgo, Pacula, Nicolás Flores, Xochicoatlán, Mineral del Chico, Agua Blanca de Iturbide, San Agustín Metzquitlán, Lolotla, Omitlán de Juárez, La Misión, Tlanalapa, Tlahuitepa y Tepetitlán, todos ellos con una población menor a los 11 000 habitantes (Inegi, 2015). Seis de estos municipios tienen un grado medio de marginación, cuatro con alto, tres con bajo y sólo uno con muy bajo (tabla 4).

También destaca su distribución geográfica porque, en su mayoría, estos municipios se encuentran alejados de la capital, con características tipo semiurbano y rural. Basan su representación ante

<sup>15</sup> Principalmente Pachuca de Soto, dividido geográficamente en dos distritos locales, y Tulancingo de Bravo con un solo distrito local.

el Congreso local de forma regional y pertenecen a distritos con un gran número de municipios. No obstante, en el tema político municipal, son zonas en donde existe mayor probabilidad de control por parte de líderes locales y, en menor medida, una cultura política más establecida, como lo sugeriría la teoría de la modernidad.

**TABLA 4.** Municipios con mayor y menor población en el estado de Hidalgo

<b>Municipio</b>	<b>Grado de rezago social 2010</b>	<b>Población intercensal 2015</b>	
Pachuca de Soto	Muy bajo	277 375	
Tulancingo de Bravo	Bajo	161 069	
Mineral de la Reforma	Muy bajo	150 176	
Huejutla de Reyes	Medio	129 919	
Tizayuca	Muy bajo	119 442	Municipios con más de 50 000 habitantes
Tula de Allende	Muy bajo	109 093	
Ixmiquilpan	Bajo	93 502	
Tepeji del Río de Ocampo	Bajo	87 442	
Cuautepec de Hinojosa	Bajo	58 301	
Actopan	Bajo	56 429	
Tepeapulco	Muy bajo	54 373	
Tezontepec de Aldama	Bajo	53 009	
Tepetitlán	Bajo	10 932	
Tlahuiltepa	Alto	10 376	
Tlanalapa	Muy bajo	10 342	Municipios con menos de 11 000 habitantes
La Misión	Alto	10 139	
Omitlán de Juárez	Bajo	9636	
Lolotla	Alto	9461	
San Agustín Metzquitlán	Bajo	9437	
Agua Blanca de Iturbide	Medio	9116	
Mineral del Chico	Medio	9028	
Xochicoatlán	Medio	7706	
Nicolás Flores	Alto	7031	
Pacula	Medio	5139	
Juárez Hidalgo	Medio	3108	
Eloxochitlán	Medio	2667	

Fuente: Elaboración propia con información del INE (2015) y el Coneval (s. f. c).

En lo correspondiente a las variables político-electorales, la distribución promedio<sup>16</sup> del listado nominal no difiere demasiado al criterio poblacional. Los municipios que concentraron en promedio un mayor número de electores (figura 3) durante 2015, 2016 y 2018 fueron Pachuca de Soto, Tulancingo de Bravo, Mineral de la Reforma, Huejutla de Reyes, Tula de Allende, Tizayuca e Ixmiquilpan. Todos ellos se encuentran arriba del valor promedio estatal<sup>17</sup> y se caracterizan por concentrar un gran número de votantes potenciales, haciéndolos más competitivos en una elección regional debido a la ventaja que representan para un partido o candidato frente a sus adversarios.

En contraste, se encuentran aquéllos con valores porcentuales promedio más bajos como es el caso de Eloxochitlán, Juárez Hidalgo, Pacula, Nicolás Flores, Xochicoatlán, Mineral del Chico, Agua Blanca de Iturbide, Lolotla, Omitlán y Tlahuiltepa con valores inferiores a 0.35 % (figura 3). Estos municipios tienen poca aportación durante elecciones regionales, no obstante, como se ha visto, también son lugares propicios para mantener una cuota de apoyo hacia un partido determinado debido a sus características y a la dificultad para que partidos nuevos o emergentes se consoliden y obtengan índices de aceptación.

En la figura 3 se observan los 84 municipios y su distribución en función del promedio de listado nominal para los periodos 2015, 2016 y 2018. Los municipios hidalguenses son heterogéneos en sus

<sup>16</sup> Se generó un promedio estatal de personas inscritas en el listado nominal para 2015, 2016 y 2018; después, se procedió a calcular el promedio de estos años por cada municipio. Al obtener dicho cálculo se dividió el promedio del listado municipal entre el promedio global estatal y el resultado se multiplicó por 100. El cociente resultante muestra la intensidad de listado nominal promedio y su importancia global, pudiendo diferenciar a los municipios con poco listado nominal de aquellos que albergan un mayor número.

Para el caso del listado correspondiente a 2016, se generó un cálculo *proxy*. Los resultados publicados por el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo no contienen el listado nominal por municipio para esta elección, por lo cual se retomó el correspondiente al proceso inmediato anterior.

<sup>17</sup> El promedio porcentual fue de 1.19.

características sociales, económicas y políticas. Graficar el promedio de listado nominal permite comprender cuáles regiones pueden ser más importantes en una elección donde la prioridad es obtener una cantidad de votos globales y asegurar el triunfo, como el caso de diputaciones, senadurías o gubernaturas.

La participación es otro elemento importante para contextualizar la dinámica electoral en la entidad. Pese a la existencia de distintas investigaciones respecto a cómo se distribuye la votación y los factores que influyen en ella, la evidencia empírica no es concluyente y debe estudiarse de forma particular para identificar patrones propios de las unidades espaciales de interés (municipios).

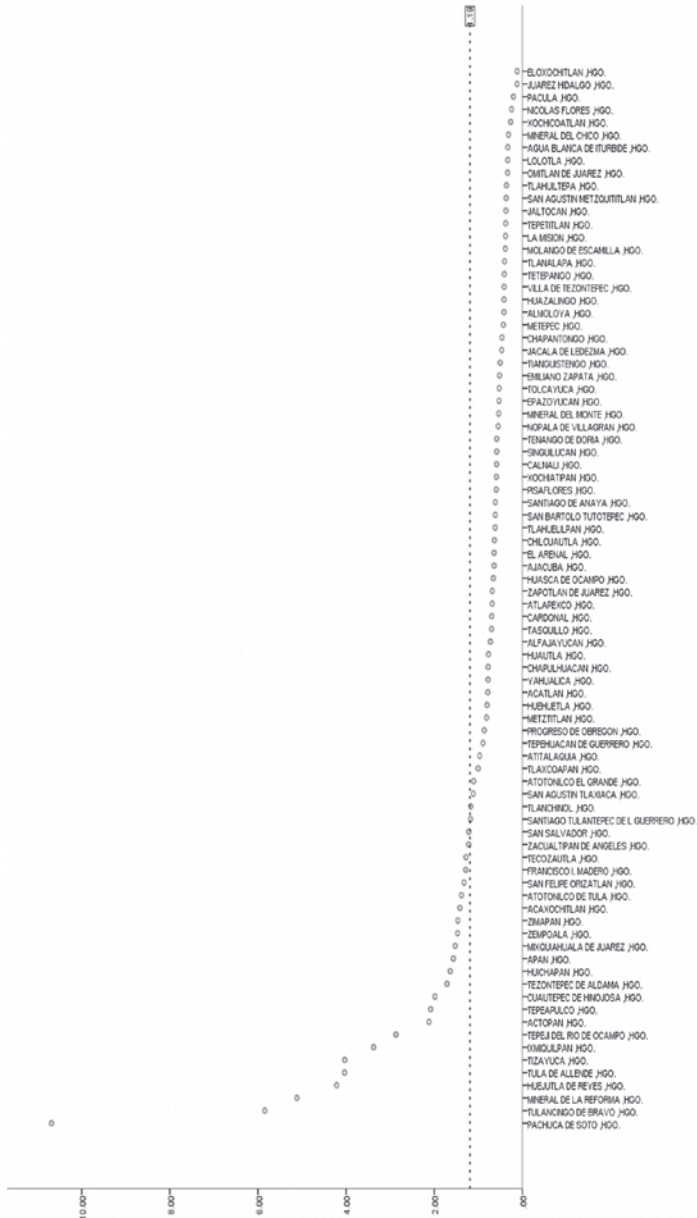
La participación en un proceso electoral permite saber en qué magnitud una población acude a las urnas y se contrasta con el tamaño de su listado nominal. Aun cuando esta variable ha sido estudiada desde diversas perspectivas, incluyendo características socioeconómicas, demográficas y culturales (política) para su comprensión, así como su impacto para las democracias —principalmente el abstencionismo—, conocer su comportamiento durante las elecciones analizadas contribuye a este trabajo para:

- a) Identificar sus fluctuaciones: Cuáles municipios participan más en una elección en comparación de otras y cuántos de ellos no muestran cambios significativos durante 2015, 2016 y 2018 —es decir, la proporción de votantes se mantiene relativamente estable—. <sup>18</sup>

<sup>18</sup> Para el cálculo de las variables, no se considera el crecimiento del listado nominal durante los periodos, lo cual pudiera generar cambios en su medición; no obstante, no se desea saber la asociación entre el aumento de listado nominal y la participación.

Las fluctuaciones se interpretan como las zonas o lugares donde no existe certidumbre de un promedio de votación fija, por lo tanto, desde la perspectiva del PRI, ésta no pudiera favorecerle en las urnas, causa por la cual es necesario mantener un mínimo de votación segura (voto duro) como históricamente el PRI ha demostrado hacerlo y diferenciar aquellos municipios en donde no mantiene un control de quienes participan. Ganar la preferencia de votantes cambiantes en lugares con niveles de participación fluctuante le permitiría reducir la incertidumbre en los resultados.

**FIGURA 3.** Distribución porcentual del promedio del listado nominal de 2015, 2016 y 2018



Fuente: Elaboración propia con información del INE y el IEEH.

- b) Identificar cómo es su posicionamiento en aquellos lugares donde existen mayores niveles de participación.

Desde la perspectiva de este trabajo, la acción gubernamental y los recursos públicos mantienen un sesgo político, ya sea para beneficiar a los seguidores y votantes leales o, en su caso, para intentar ampliar la base de apoyo e integrar a su favor la preferencia de los votantes cambiantes. En tal sentido, saber qué tan disciplinado puede ser el electorado, haría posible a los tomadores de decisiones identificar zonas específicas en las cuales deben dirigir más recursos para reducir la probabilidad de una derrota o reforzar los lugares donde se tenga mayor apoyo. Para diagnosticar el cambio de las preferencias se utilizó el índice de volatilidad electoral global, el cual muestra el grado de disciplina de los votantes con los partidos políticos de una elección a otra.

Tanto la participación como el índice de volatilidad ayudarán a conocer si existe una tendencia regionalizada de altos niveles de votación y si los partidos políticos pueden mantener la misma proporción de apoyo de un proceso electoral a otro o, si por el contrario, existe una variación no controlada que puede beneficiar tanto a uno como a otro partido político, indistintamente de los militantes y simpatizantes tradicionales, lo que representaría un umbral de incertidumbre para el partido en el gobierno al momento de intentar posicionar a sus candidatos. La evidencia ofrece una diferenciación de los municipios considerados como prioritarios para intentar mantener un control político mediante distintas estrategias.<sup>19</sup>

Esta sección centra su interés en el apartado descriptivo mediante la generación de cartografía temática utilizando el método

<sup>19</sup> Pastén y Lizama (2019) documentaron el uso del Programa de Beneficio Alimentario (Probea) con un sesgo político durante la elección federal de 2015, el cual beneficiaba regiones donde el PRI mantenía un mayor número de militancia y altos niveles de votación. Este programa dependía del gobierno estatal y había sido modificado en cada administración, pero, en general, beneficiaba con despensas a la población.

de cortes naturales (*Jenks*), que maximiza las diferencias entre las clases (no aleatoriamente), para identificar los valores atípicos; y un segundo de naturaleza analítica, en donde se expondrán los resultados obtenidos del Índice de Moran Global y Local (*LISA*), en donde  $H_0$  indica la ausencia de autocorrelación espacial (es cero) y la  $H_a$  autocorrelación espacial (valor diferente a cero). Para las pruebas, se tomará una significancia al 0.05 y un nivel de confianza de 95 %.

En la figura 4, se analiza la distribución geográfica del promedio de la desviación estándar obtenido en las elecciones de 2015, 2016 y 2018 de la participación electoral. Su interpretación no radica en explicar en dónde participa más la gente y en dónde lo hace de menor manera, sino en qué zonas geográficas la participación es más homogénea y en dónde tiene mayores cambios, es decir, más heterogénea. Identificar estos patrones espaciales no sólo aporta elementos para corroborar la hipótesis alternativa respecto a la autocorrelación espacial, sino que brinda evidencia empírica para comprobar la existencia de un patrón donde la ciudadanía decide votar más en un proceso electoral que en otro (o abstenerse) y sus resultados pueden identificarse a nivel municipal, y de forma inversa, lugares donde proporcionalmente la votación se mantiene relativamente en la misma frecuencia —con niveles de abstención similar— indistintamente del tipo de elección que se trate.

Esta conducta refiere a una tendencia geográfica visible en la figura 4, apartado a, correspondiente al mapa descriptivo clasificado por los cortes naturales (*Jenks*), el cual muestra en color gris degradado los lugares con bajos valores en la desviación estándar de la participación. Los municipios que integran este bloque son Tianguistengo, Chapulhuacán, Tlahuiltepa, Nicolás Flores, Juárez Hidalgo, La Misión, Xochiatipan, Jaltocán, Huejula de Reyes, Tlanchinol, Lolotla, Huazalingo, Atlapexco, San Felipe Orizatlán, Calnali, Yahualica y Tepehuacán de Guerrero. En el caso de los municipios con mayor variabilidad, pueden identificarse en color gris, entre los que destacan Emiliano Zapata, Tepeapulco, Tlanalapa, Singuilucan,



Metepec, Acatlán, Huasca y Omitlán de Juárez; de igual forma, Tepeji del Río, Tula de Allende, Chapantongo, Chilcuautla y San Salvador, entre otros.

Aun cuando cortes naturales proporcionan información visual para describir cómo se clasifican los valores, no brindan elementos para identificar la autocorrelación espacial. Por ello, al calcular el Índice de Moran Local ( $I_{LSA}$ ) y Global, el *cluster* de municipios con bajas variaciones (bajo-bajo) en la desviación estándar de la participación excluye a los municipios de Nicolás Flores y Juárez Hidalgo e integra a Xochicoatlán, Molango, Jacala, Huautla.<sup>20</sup> Estos resultados se visualizan en el apartado b del mapa 1, donde los municipios en color gris indican este conglomerado (*cold spot*).

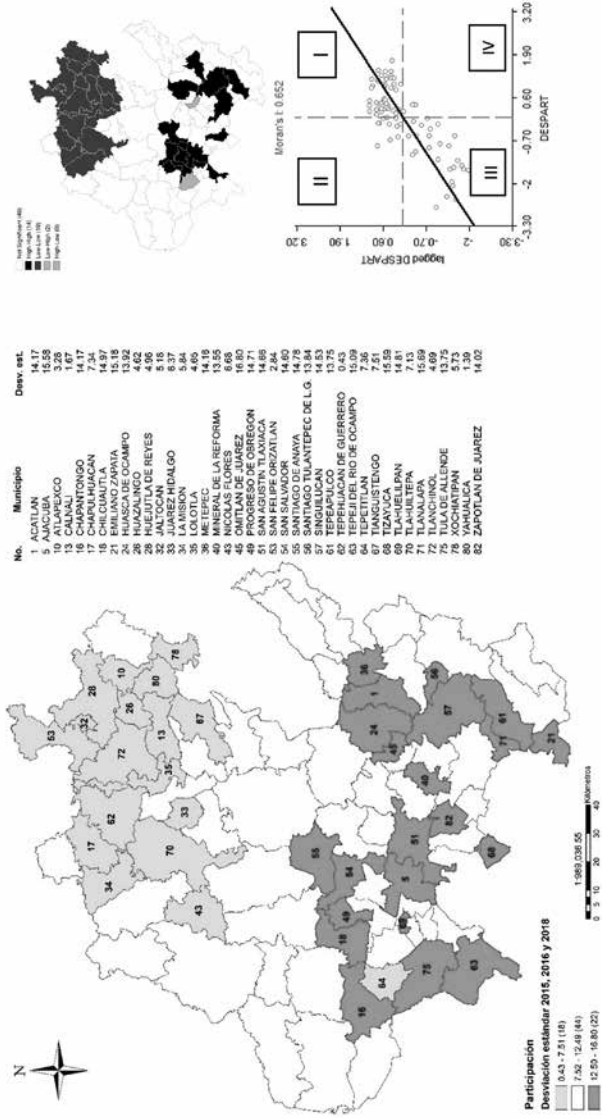
Para el caso del conglomerado alto-alto (*hot spot*), se aprecian en color negro aquellos municipios integrantes de este bloque. Entre los que puede mencionarse, por un lado, a Tepeapulco, Zempoala, Singuilucan, Tulancingo de Bravo y Huasca de Ocampo y; por otro, a Francisco I. Madero, Atotonilco de Tula, Ajacuba, San Salvador y Actopan.

En el diagrama de dispersión, localizado en la parte inferior de la figura 4, apartado b, se muestra la información correspondiente al Índice de Moran. Al ser una prueba de dos colas, el valor obtenido para descartar la ausencia de autocorrelación espacial ( $H_0$ ) debe ser distinto a 0, el cual significaría que los valores son aleatorios. Para el promedio de la desviación estándar, el valor obtenido es de 0.652,<sup>21</sup> lo cual confirma la existencia de una autocorrelación espa-

<sup>20</sup> Esto en comparación de los cortes naturales (*Jenks*). Principalmente el cambio radica en que los cortes naturales no generan saltos entre algunos valores de forma muy clara, permitiendo visualizar únicamente las diferencias grandes y pequeñas, sólo es un método de clasificación. El Índice de Moran analiza la información mediante valores y ubicación, por ellos pueden existir cambios.

<sup>21</sup> En el anexo 1 se puede visualizar el gráfico de permutaciones 999, en donde la significancia es de 0.05, la significancia (p-value) de 0.001 y un valor Z (referencia) de 9.2032. Estos resultados validan los resultados empíricos de la autocorrelación espacial (Anselin, 2005).

**FIGURA 4.** Distribución geográfica de la desviación estándar de la participación electoral (2015, 2016 y 2018)



b) Índice Global y Local (LISA) de Moran

a) Clasificación por cortes naturales Jenks

Fuente: Elaboración propia.  
 Nota: Los resultados fueron estimados en el software ArcGis y GeoDa.

cial, es decir, los patrones espaciales —como el alto-alto (*hot spot*) y bajo-bajo (*cold-spot*) descritos anteriormente— no se deben a una casualidad ni a la aleatoriedad.

Como se mencionó, existen cuatro combinaciones en los conglomerados al analizar la autocorrelación espacial, los cuales se pueden identificar en el gráfico del Índice Global de Moran (véase figura 5). En los cuadrantes III y I se encuentran los municipios con valores bajos-bajos y altos-altos, respectivamente, mientras que en el II se visualizan aquéllos con valores bajos pero que tienen alguna vecindad con otro municipio con valor alto; contrariamente, en el cuadrante IV se visualizarán los municipios con valores altos y con vecindad de valores bajos.

Con la información obtenida del Índice Global y Local de Moran, puede afirmarse la presencia de un patrón espacial en donde existen municipios con mayor fluctuación en la participación y otros donde se mantiene constante, los cuales tienden a regionalizarse espacialmente; no obstante, esta información no permite deducir si en los lugares con una desviación estándar menor también corresponde a los municipios donde se vota más o, de forma inversa, si los lugares con mayor desviación estándar corresponden también a los que más se abstienen de una elección a otra. Por ejemplo, un municipio con una desviación estándar pequeña —de 0.43— puede tener niveles de participación moderados —cercanos a 50 %—, y otro con alta desviación estándar —por ejemplo, de 7.51— tiende a una participación promedio de 66.72 %.<sup>22</sup> Aun cuando la desviación estándar es menor, no necesariamente debe estar asociada a municipios con mayor participación. Este supuesto obliga a robustecer más el diagnóstico de esta variable mediante la identificación del promedio de votación de las tres elecciones por municipio y calcular el Índice de Moran correspondiente.

<sup>22</sup> Como el caso de Tlanguistengo.

En la figura 5 se observan los resultados obtenidos de los índices, los cuales refieren la existencia de autocorrelación espacial para el promedio de votación. La zona en color negro (*hot spot*) muestra una tendencia a regionalizar altos índices de votación. Con este resultado se valida que la mayoría de los municipios con altos índices atípicos de votación en las elecciones analizadas, también son los que tienen menor variación, es decir, son zonas donde los ciudadanos sufragan en una proporción similar de un proceso a otro, sin importar el tipo de elección.

En lo concerniente a las zonas donde existen valores atípicos bajos de votación (*cold spots*), también existe una tendencia a la regionalización, aun cuando sólo 12 municipios se visualizan en color gris en la figura 5, es válido afirmar que también existe un conglomerado donde el abstencionismo es mayor en comparación con otros municipios.

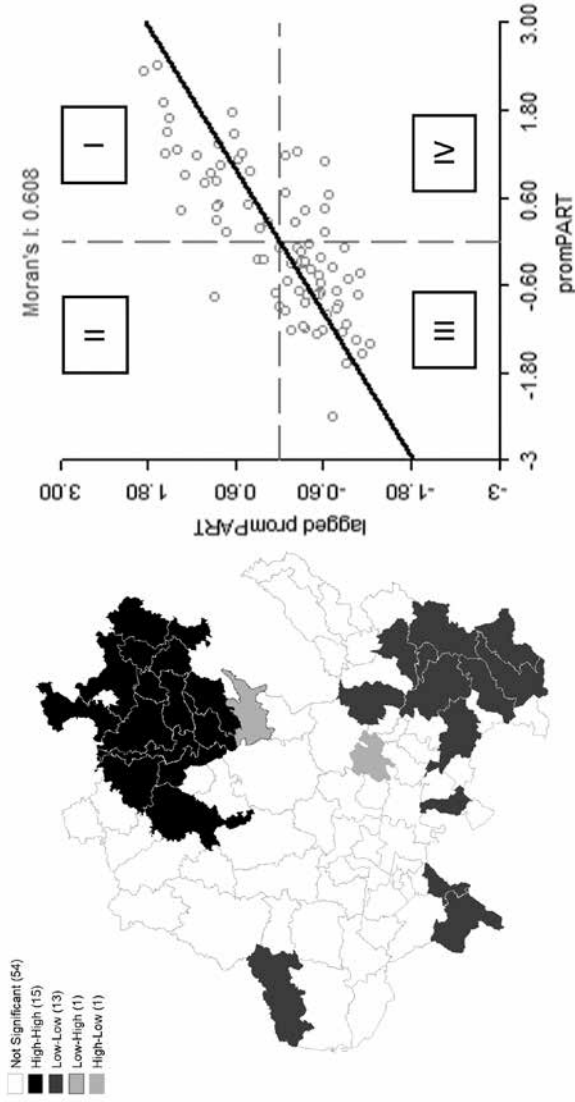
Los resultados se validan con los valores obtenidos en el Índice de Moran, el cual es de 0.608 y rechaza la hipótesis nula, confirmando la existencia de autocorrelación espacial<sup>23</sup> para el caso de la participación municipal.

Tanto las zonas de los puntos calientes (*hot spot*) como la de los puntos fríos (*cold spots*) para el promedio de participación, se muestran en los cuadrantes I y III en el diagrama de dispersión, validan el supuesto de la existencia de zonas donde la gente vota más en comparación de otros municipios y, de forma inversa, en algunos municipios se decide abstener más que en otros, para ambos casos es indistinto el tipo de elección, y generan una tendencia para conformar conglomerados espaciales.<sup>24</sup> Esta diferenciación es importante porque ofrece elementos para comprender que los partidos políticos, en caso de elecciones con resultados globales o regionales, buscarían

<sup>23</sup> En el anexo 2 se puede visualizar el gráfico de permutaciones 999, en donde la significancia (P-value) es de 0.001 (valor  $>0.05$  para su validación) y un valor Z (referencia) de 8.9113. Estos resultados dan validez a la técnica estadística.

<sup>24</sup> Esta afirmación cobra utilidad al presentar los resultados del Índice de Moran de la desviación estándar de la participación.

**FIGURA 5.** Índice Local e Índice Global de Moran del promedio de participación municipal 2015, 2016 y 2018



Fuente: Elaboración propia.  
 Nota: Los resultados fueron estimados en el software GeoDa.

competir con más intensidad en las zonas donde existe mayor probabilidad de que la gente vote más o, de forma alternativa, son lugares donde se busca mantener altas tasas de apoyo y control político útiles para asegurar resultados electorales. Por tal motivo, son zonas en donde la población es más propensa a ser incluida en alguna estrategia gubernamental para ganar su apoyo a favor del partido en el gobierno. Es trascendente porque los municipios con altos índices de participación corresponden a zonas geográficas más distantes de la capital, como las regiones que pertenecen a la Huasteca Hidalguense, que comprende municipios como Huejutla, San Felipe Orizatlán, Atlapexco, Huautla, Xochiatipan entre otros, con altos índices de rezago social y porcentaje de personas en situación de pobreza;<sup>25</sup> estas características permiten a su población recibir programas gubernamentales de tipo social y, con ello, aumenta la propensión para que los recursos destinados pudieran cumplir un propósito político-electoral y no sólo el establecido en las reglas de operación.

En cualquiera de los supuestos que esta evidencia pudiera generar, es válida la afirmación respecto a la existencia de zonas donde la participación electoral mantiene altos índices, aunque las causas explicativas aún no son conocidas, pero al tener valores diferenciadores y una contigüidad geográfica no aleatoria (conglomerado), con zonas de mayor interés para los partidos políticos (o para el partido en el poder), son importantes para asegurar el mayor apoyo posible con la finalidad de ganar un proceso electoral, de lo contrario, con los índices de participación altos, se tendría el riesgo de perder elecciones regionales o estatales.

La segunda variable utilizada que pudiera sugerir zonas estratégicas de interés para el partido en el gobierno es la correspondiente a la volatilidad electoral. En la figura 6, apartado a, puede observarse la distribución geográfica del promedio de la desviación estándar

<sup>25</sup> Por ejemplo, en el municipio de Xochiatipan 44 % de su población vive en pobreza extrema (Coneval, 2016).

de la volatilidad para los años 2015, 2016 y 2018. A diferencia de la participación, el patrón de regionalización es menos claro. En color gris se observan 29 municipios con variaciones más altas respecto al promedio de los valores y, en color gris degradado, aquellos municipios (22) con menores variaciones.

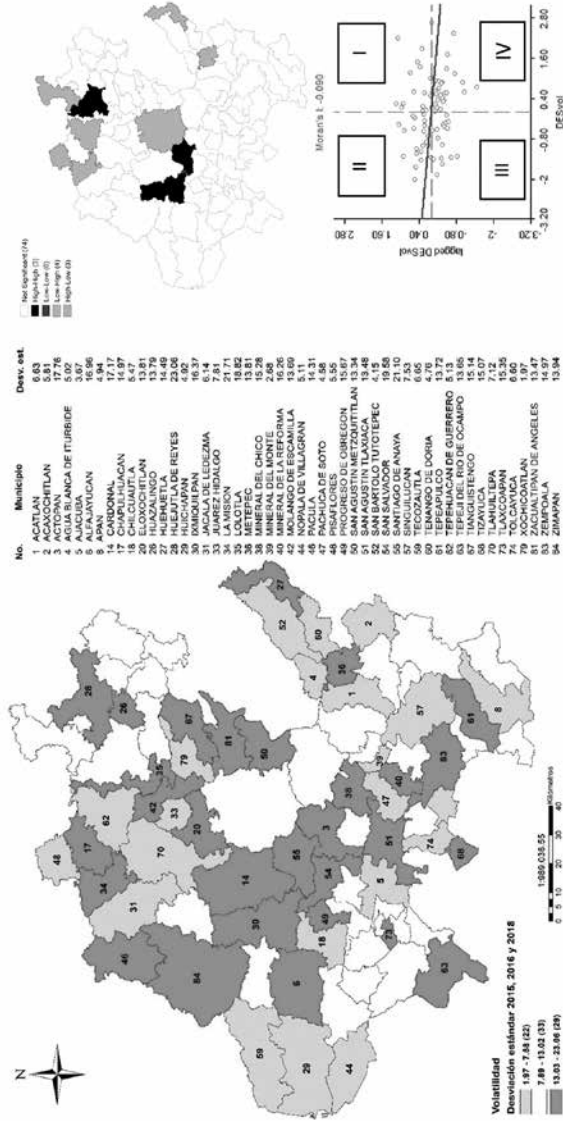
En apariencia, la agrupación de los cortes naturales pudiera sugerir la regionalización de altos y bajos valores para la volatilidad, no obstante, al calcular el Índice de Moran se obtuvo un valor negativo -0.090 (muy bajo), estableciendo un conglomerado con valores distintos, donde valores altos pueden repeler a otros valores altos o valores negativos a otros negativos, es decir, a la dispersión (Celemín, 2009). La verificación estadística sugiere la regionalización aleatoria de la volatilidad, impidiendo afirmar la presencia de un patrón geográfico con mayor o menor concentración de la variable.<sup>26</sup>

Para el caso del promedio de la desviación estándar del porcentaje de votos obtenidos para el PRI en las elecciones 2015, 2016 y 2018, se generó la cartografía temática correspondiente, la cual se observa en la figura 7. En el apartado a se visualiza su distribución por los cortes naturales. En gris están 19 municipios con mayor desviación estándar, entre los que pueden mencionarse a Eloxochitlán, Tlahuiltepa, Cardonal, Ixmiquilpan, Nicolás Flores, Zimapán, Santiago de Anaya y Chilcuautla. En color gris degradado se visualizan los 26 municipios con menor valor en la desviación estándar, entre los que destacan San Felipe Orizatlán, Jaltocán, Huejutla de Reyes, Tlanchinol, Lolotla, Tepehuacán de Guerrero y Yahualica.

Con los resultados se puede afirmar que el PRI tiene pocas fluctuaciones en sus resultados electorales en lugares donde obtiene una votación similar en distintos procesos electorales y, de forma inversa, lugares donde los porcentajes son más diversos y heterogéneos, donde pudieran obtener mejores resultados dependiendo el tipo de elección.

<sup>26</sup> En el anexo 3 se muestra el resultado de la permutación, en donde el P-value obtenido es de 0.135.

**FIGURA 6.** Distribución geográfica de la desviación estándar de la volatilidad (2015, 2016 y 2018)



b) Índice Global y Local (LISA) de Moran

a) Clasificación por cortes naturales Jenks

Fuente: Elaboración propia.  
 Nota: Los resultados fueron estimados en el software ArcGis y GeoDa.



Para la prueba de autocorrelación espacial, el valor obtenido para el Índice de Moran fue de 0.275.<sup>27</sup> En color negro están los municipios con una aglomeración alta-alta (*hot spot*), entre los que destacan El Cardonal, Eloxochitlán, Ixmiquilpan, Metztlán, Molango de Escamilla, Tlahuiltepa y Nicolás Flores. En color gris se indican los correspondientes al bajo-bajo (*cold spot*), los cuales incluyen a Huejutla de Reyes, Atlapexco, Yahualica, Tlanchinol, Tlahuelilpan, San Felipe Orizatlán, Jaltocán, Huazalingo y Calnali.

Al confirmar la existencia de autocorrelación espacial en la desviación estándar de la votación del PRI, es prudente calcular el promedio de votación para este partido para los tres procesos electorales, esto permitirá determinar las zonas en donde tiene valores atípicos altos-altos y bajos-bajos.

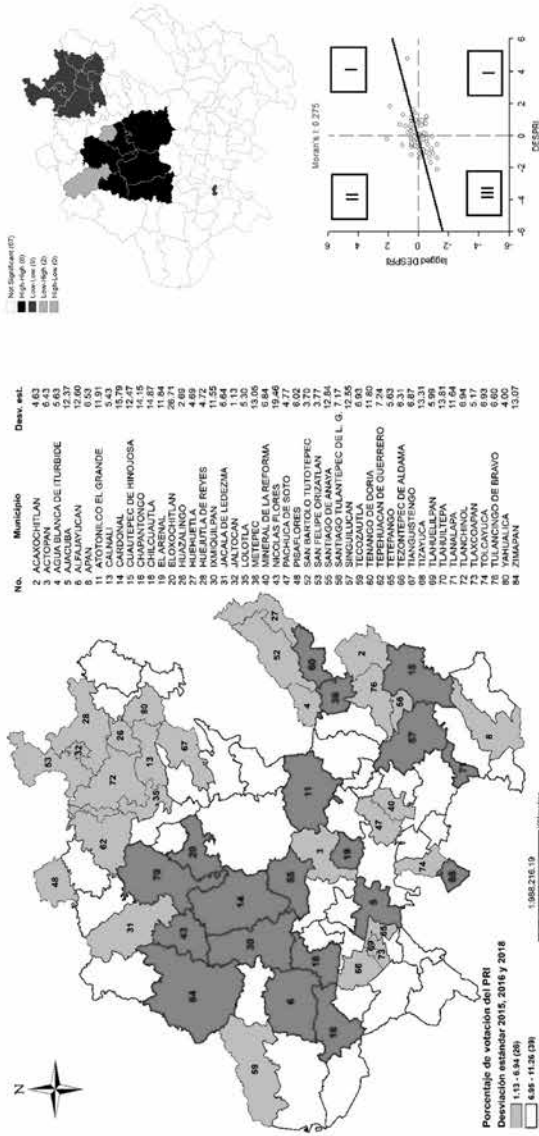
Como se había previsto, hay lugares donde el PRI obtiene porcentajes de votación más altos y otros donde estos se reducen. Geográficamente se pueden visualizar en la figura 8. En color negro están los municipios que más aportan votación al partido en el periodo de tiempo analizado (*hot spot*). Entre éstos se puede mencionar a Chapulhuacán, Eloxochitlán, Juárez Hidalgo, Lolotla, Metztlán, Molango de Escamilla y Tlahuiltepa. El segundo conglomerado (color gris degradado) concerniente a los porcentajes bajo-bajo (*cold spot*) está integrado por Ajacuba, Atitalaquia, Mixquiahuala de Juárez, Tetepango, Tezontepec de Aldama, Tlahuelilpan, Talxcoapan, Francisco I. Madero y Tula de Allende.

Para la validación estadística de los conglomerados o agrupamientos (*clusters*) mencionados, se refiere el valor del Índice de Moran, el cual es de 0.281<sup>28</sup> y puede visualizarse en el diagrama de dispersión de la figura 8. Al ser un valor distinto a 0, se puede confirmar la existencia de autocorrelación espacial para el promedio de votación del PRI.

<sup>27</sup> Con un nivel de significancia de 95 % y con un P-value de 0.001, el gráfico se muestra en el anexo 4.

<sup>28</sup> Significativo al 0.05 y a un nivel de confianza de 95 %. Los resultados de la validación se muestran en el anexo 5.

**FIGURA 7.** Distribución geográfica de la desviación estándar del porcentaje de votación para el PRI (2015, 2016 y 2018)

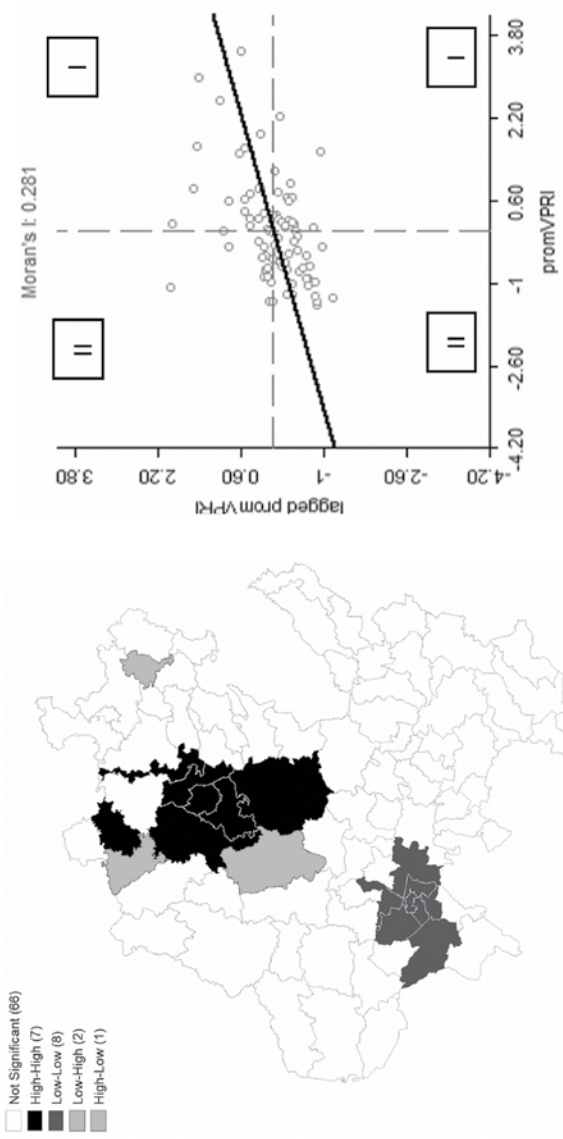


b) Índice Global y Local (LISA) de Moran

a) Clasificación por cortes naturales Jenks

Fuente: Elaboración propia.  
Nota: Los resultados fueron estimados en el software ArcGis y GeoDa.

**FIGURA 8.** Índice Global y Local de Moran: promedio porcentual del PRI en las elecciones 2015, 2016 y 2018



Fuente: Elaboración propia.  
Nota: Los resultados fueron estimados en el software GeoDa.

Resulta trascendente conocer cómo es el comportamiento del PRI en municipios donde existen mayores porcentajes de la población en situación de pobreza. En este sentido, como se mencionó en el apartado de Prospera, la población objetivo se focaliza por distintas características socioeconómicas referentes a algún grado de indefensión por ingresos (hogares con ingreso per cápita inferiores a la línea de bienestar mínima y por debajo de la línea de verificaciones permanentes de condiciones socioeconómicas) que no les permita desarrollar las capacidades de sus integrantes en materia de alimentación, salud y educación (Sedesol, 2018); por ello, conocer cuántos hogares a nivel municipal se encontraban en esta situación hace posible tener una aproximación estadística más precisa para comparar en función de la votación obtenida por el PRI el índice de rechazo o aceptación de este partido en las mismas unidades geográficas; no obstante, la información disponible en las notas sobre población potencial y población objetivo del programa sólo disgrega los datos a nivel estatal, causa por la cual se han tomado datos de las características de los hogares del Inegi, difundidos en 2015.

Tanto el porcentaje de población en pobreza como el porcentaje promedio de votación del PRI permiten validar los postulados respecto a mayores tasas de aceptación de este partido en municipios con características de vulnerabilidad económica y su rechazo entre aquéllos donde los ingresos tiende a ser más altos (Valdés, 2017; Hernández, 2011; Ramos, 1985; Reyna, 1967). Se utilizará el Índice de Moran para identificar si existe una relación entre ambas variables. El Índice Local de Moran ( $I_{USA}$ ), también permite integrar dos variables en su cálculo (análisis bivariado) y su interpretación refiere al grado de asociación geográfica de sus valores, los cuales dan pauta para identificar los lugares donde ambas variables tienen valores atípicos altos y bajos,<sup>29</sup> refiriendo coinciden-

<sup>29</sup> Incluyendo las distintas combinaciones alto-bajo y bajo-alto.

cias geográficas visibles (*clusters*) o, en su caso, aleatoriedad (las variables no se relacionan geográficamente).

Su interpretación es trascendente porque permite conocer las zonas donde el PRI tiene mayor arraigo y si éstas también se caracterizan por tener altos porcentajes de personas en situación de pobreza, haciéndolos lugares con mayor probabilidad de ser beneficiados con el Programa.<sup>30</sup>

En la figura 9 se presentan los resultados correspondientes al Índice de Moran bivalente. En el diagrama de dispersión de Moran la interpretación es la siguiente: en el primer cuadrante (I) estarán los municipios con altos porcentajes de votación para el PRI y con altos porcentajes de personas en situación de pobreza; el tercero (III) se integrará por municipios con bajos porcentajes de votación para el PRI y bajos porcentajes de personas en situación de pobreza; las combinaciones de los cuadrantes restantes corresponden a municipios con menor votación para el PRI pero con alto porcentaje de personas en pobreza (II) y, de forma inversa, entre mayor porcentaje de personas en pobreza, menor votación para el PRI (IV).

La importancia de los índices de Moran permiten validar que, en los municipios con mayores porcentajes de pobreza, también se encuentran relacionados geográficamente con aquéllos donde el PRI en Hidalgo mantiene fuerte arraigo (color negro en la figura 9). Esto valida, por una parte, la operatividad del partido mediante un patrón geográfico en donde obtiene resultados electorales importantes en ciertos municipios en comparación de otros, como en el caso de aquéllos con menor porcentaje de pobreza donde el partido también genera un *cluster* con bajos porcentajes de votos (*cold spot*

<sup>30</sup> En todo momento se tiene presente que la escala de análisis es municipal, por lo tanto, inferir que todas las personas en situación de pobreza son proclives a mantener arraigo con el PRI sería inapropiado, porque se caería en la llamada falacia ecológica. Como se mencionó al inicio de esta investigación, las inferencias realizadas son sobre el territorio y sobre grupos con características específicas, cuyos datos agregados utilizados son a la misma escala (municipios).

en color gris en la figura 9), o en su caso, donde no existe evidencia suficiente para poder afirmar la presencia de un patrón claro donde ambas variables se relacionen (color blanco en la figura 9).

Estadísticamente se valida la existencia de autocorrelación espacial de las variables con un valor de 0.247,<sup>31</sup> significativa al 0.001 y con un nivel de confianza de 95 %. La distribución municipal puede observarse en el mapa del Índice Local (LISA) en la figura 9, cuya regionalización es coincidente con la expuesta en la figura 8.

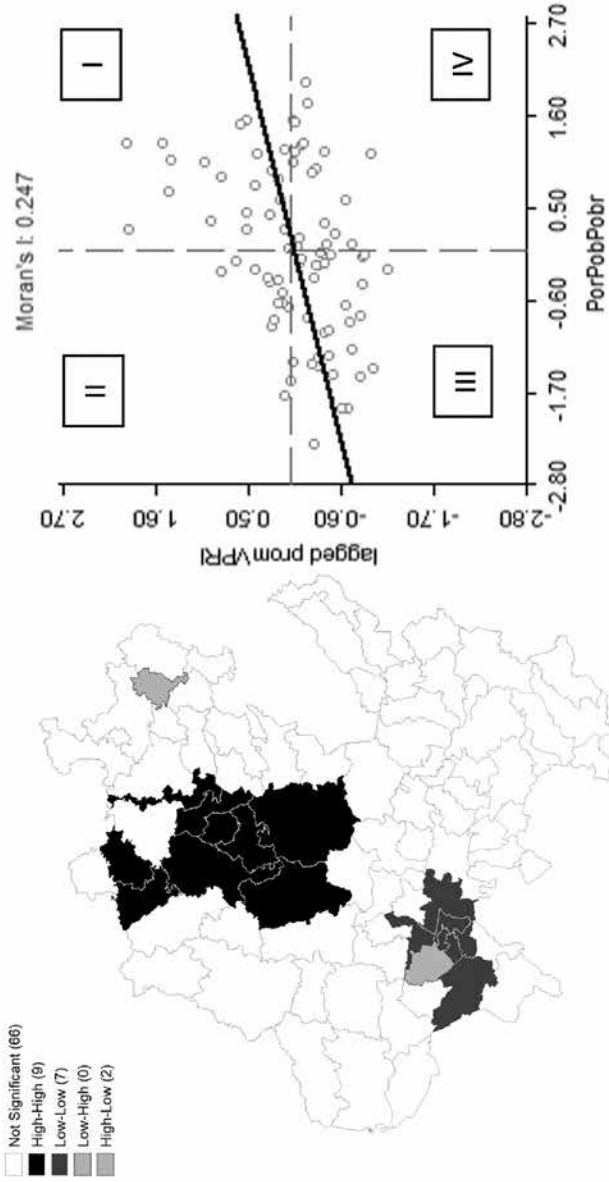
La evidencia presentada hasta este momento hace plausible afirmar la existencia de regiones en donde las variables políticas cobran mayor relevancia. Desde la parte descriptiva con municipios con altos niveles de listado nominal, hasta aquéllos en donde se presentan mayores niveles de participación. De igual forma, la distribución atípica del PRI en sus porcentajes de votación refiere a un patrón de operatividad, no aleatorio, el cual confirma que, para el caso hidalguense, existe una tendencia para las regiones con altos índices de pobreza que se encuentran en una cercanía geográfica importante y que son propensos a mostrar mayores votaciones atípicas para el PRI.<sup>32</sup> No obstante, estos resultados deben ser interpretados con reserva porque las técnicas utilizadas sólo miden el territorio y el comportamiento de las variables en él. Sería un error afirmar que, entre mayores índices de pobreza tenga un municipio, la votación del PRI tendría un incremento porcentual de uno o dos puntos, para ello se necesitaría una técnica estadística más robusta, como el caso de los datos panel.

Para finalizar el análisis espacial, se presentarán los datos correspondientes al programa Prospera. Con la información resultante se pretende responder a la pregunta ¿cómo se distribuye geográficamente en la entidad?

<sup>31</sup> El gráfico de validación se presenta en el anexo 6.

<sup>32</sup> En el anexo 7 se muestra el mapa por cortes naturales Jenks para visualizar la vecindad espacial entre ambas variables.

**FIGURA 9.** Índice de Moran (Local y Global) para el promedio de votación del PRI (Prom VPRI) y el Porcentaje de Población en Pobreza (PorPopPobr)



Fuente: Elaboración propia.  
 Nota: Los resultados fueron estimados en el software GeoDa.

Los resultados de los índices de Moran mostrados hasta el momento dan cuenta de patrones espaciales visibles, por lo cual es plausible estudiar cómo se distribuye geográficamente la concentración del programa. Para generar los datos correspondientes, se calculó el promedio de hogares beneficiados por municipio durante 2015, 2016 y 2018.

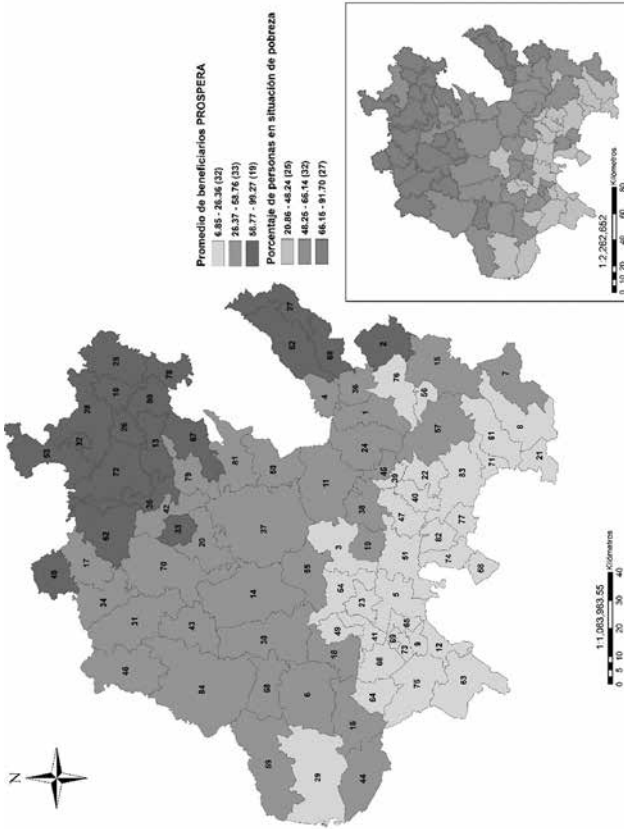
En la figura 10 se visualiza el promedio del porcentaje de beneficiarios Prospera a nivel municipal. Entre los municipios con un mayor porcentaje de hogares que reciben algún tipo de apoyo (color gris) se encuentran Xochiatipan (99.27 %), Yahualica (98.21 %), Huautla (92.93 %), San Bartolo Tutotepec (85.26 %), Huehuetla (83.68 %), Huazalingo (83.11 %), Tepehuacán de Guerrero (81.09 %), Tlanchinol (80.31 %), Acaxochitlán (79.56 %), Pisaflores (78.06 %), Atlapexco (77.09 %), Calnali (76.22 %), San Felipe Orizatlán (75.08 %), Tianguistengo (71.67 %), Lolotla (68.80 %), Tenango de Doria (66.63 %), Huejutla de Reyes (66.25 %), Juárez Hidalgo (63.13 %) y Jaltocán (60.74 %).

En una tonalidad más clara (gris degradado) se identifica la siguiente clasificación de los municipios de acuerdo con el número de beneficiarios, entre los que destacan La Misión (58.76 %), Agua Blanca de Iturbide (57.31 %), Chapulhuacán (56.64 %), Metztlán (52.17 %), Molango de Escamilla (51.79 %), Tlahuiltepa (51.37 %), Nicolás Flores (51.16 %), Eloxochitlán (47.17 %), Pacula (45.79 %), Cardonal (44.32 %), Omitlán de Juárez (44.10 %), Tecozautla (43.92 %), Mineral del Chico (43.31 %), Almoloya (43.10 %) y Metepec (42.32 %).

Finalmente, en el tercer bloque se encuentran los lugares con menores porcentajes de beneficiarios, los cuales se encuentran en el intervalo de 6.85 a 26.36 %, y destacan Tulancingo de Bravo (18.58 %), Mixquiahuala de Juárez (15.43 %), Apan (14.22 %), Atotonilco de Tula (14.10 %), Pachuca de Soto (12.70 %), Tula de Allende (11.82 %), Tepeji del Río (11.57 %), Tolcayuca (10.50 %),



**FIGURA 10.** Distribución por cortes naturales (*jenks*): promedio de beneficiarios del Prospera 2015, 2016 y 2018; y porcentaje de población en situación de pobreza en 2015



Fuente: Elaboración propia.  
Nota: Los resultados fueron estimados en el software ArcGIS.

Progreso de Obregón (10.24 %), Tepeapulco (9.47 %), Atitalaquia (8.48 %), Mineral de la Reforma (7.06 %) y Tizayuca (6.85 %).

En la imagen situada a la derecha de la parte inferior de la figura 10 se encuentran los municipios y su concentración de acuerdo con los porcentajes de pobreza. El patrón es muy similar a lo obtenido por la cobertura del programa, demostrando que, para el estado de Hidalgo, existen zonas geográficas visibles donde se beneficia a más familias porque también la pobreza se encuentra regionalizada (independientemente de los demás criterios para focalizar a la población potencial y objetivo).

Los resultados antes mencionados pueden ser consultados en la tabla 5, en donde se integran la totalidad de los municipios hidalguenses ordenados de menor a mayor con el número asignado por el INE. Las tres columnas restantes contienen los valores correspondientes al promedio de votación (en porcentaje) para el PRI en los procesos electorales 2016-2018 ( $\text{prom}_{\text{VPRI}}$ ), el porcentaje promedio de hogares beneficiados de Prospera ( $\text{prom}_{\text{PROSP}}$ ) y, finalmente, el porcentaje promedio de participación por cada unidad geográfica ( $\text{prom}_{\text{PART}}$ ). No se omite mencionar que en la figura 10 se puede apreciar la numeración de cada municipio, para consultar el valor correspondiente a cada uno de ellos se recomienda remitirse a la tabla 5.

**TABLA 5.** Municipios con promedio de votos para el PRI, promedio de familias beneficiarias de Prospera y promedio de participación para 2015, 2016 y 2018

<b>Nombre</b>	<b>Promedio de votación obtenida del PRI</b>	<b>Promedio de familias beneficiadas Prospera</b>	<b>Promedio de participación</b>
1 Acatlán	30.34	39.73	50.97
2 Acaxochitlán	33.45	79.56	50.64
3 Actopan	29.95	23.23	54.87
4 Agua Blanca de Iturbide	26.35	57.31	61.81
5 Ajacuba	26.40	19.73	57.04
6 Alfajayucan	24.24	36.15	57.75
7 Almoloya	35.18	43.10	56.70
8 Apan	22.99	14.22	53.39
9 Atitalaquia	27.35	8.48	55.65
10 Atlapexco	39.15	77.09	74.13
11 Atotonilco el Grande	33.29	30.75	53.14
12 Atotonilco de Tula	23.37	14.10	51.50
13 Calnali	29.70	76.22	72.53
14 Cardonal	29.32	44.32	58.02
15 Cuauhtepic de Hinojosa	31.23	31.31	49.70
16 Chapantongo	30.58	37.64	69.14
17 Chapulhuacán	34.65	56.64	62.13
18 Chilcuautla	26.99	36.72	59.33
19 El Arenal	41.31	30.75	59.34
20 Eloxochitlán	39.86	47.17	67.06
21 Emiliano Zapata	24.92	20.48	56.12
22 Epazoyucan	25.42	21.78	57.18
23 Francisco I. Madero	23.08	17.86	59.64
24 Huasca de Ocampo	27.48	36.84	59.26
25 Huautla	20.72	92.93	68.94
26 Huazalingo	20.56	83.11	71.22
27 Huehuetla	30.87	83.68	66.14
28 Huejutla de Reyes	24.76	66.25	63.07
29 Huichapan	29.28	18.70	54.67
30 Ixmiquilpan	24.48	29.92	57.73
31 Jacala de Ledezma	33.90	31.44	63.77
32 Jaltocán	34.57	60.74	71.03

<b>Nombre</b>	<b>Promedio de votación obtenida del PRI</b>	<b>Promedio de familias beneficiadas Prospera</b>	<b>Promedio de participación</b>
33 Juárez Hidalgo	48.31	63.13	67.69
34 La Misión	22.30	58.76	68.39
35 Lolotla	33.11	68.80	69.27
36 Metepec	26.49	42.32	63.15
37 Metztlán	39.69	52.27	58.06
38 Mineral del Chico	30.79	43.31	64.72
39 Mineral del Monte	28.01	23.29	54.48
40 Mineral de la Reforma	21.51	7.06	50.35
41 Mixquiahuala de Juárez	22.56	15.43	55.81
42 Molango de Escamilla	30.19	51.79	67.05
43 Nicolás Flores	31.67	51.16	68.79
44 Nopala de Villagrán	29.58	33.95	61.34
45 Omitlán de Juárez	29.39	44.10	53.69
46 Pacula	30.87	45.79	62.00
47 Pachuca de Soto	23.76	12.70	54.44
48 Pisaflores	43.55	78.06	60.90
49 Progreso de Obregón	29.72	10.24	58.91
50 San Agustín Metzquitlán	38.90	37.47	68.22
51 San Agustín Tlaxiaca	31.56	24.19	54.45
52 San Bartolo Tutotepec	33.51	85.26	68.87
53 San Felipe Orizatlán	36.75	75.08	65.96
54 San Salvador	22.85	26.36	57.77
55 Santiago de Anaya	31.27	33.17	57.93
56 Santiago Tulantepec de L. G.	30.44	22.10	49.36
57 Singuilucan	28.39	36.25	54.81
58 Tasquillo	23.37	36.58	50.89
59 Tecozautla	21.61	43.92	53.05
60 Tenango de Doria	23.60	66.63	63.75
61 Tepeapulco	26.58	9.47	52.40
62 Tepehuacán de Guerrero	51.58	81.09	69.99
63 Tepeji del Río de Ocampo	21.25	11.57	48.35
64 Tepetlán	30.50	20.17	64.89
65 Tetepango	20.18	16.70	63.37
66 Tezontepec de Aldama	24.99	19.35	57.69
67 Tianguistengo	25.79	71.67	66.72
68 Tizayuca	28.70	6.85	41.82

Nombre	Promedio de votación obtenida del PRI	Promedio de familias beneficiadas Prospera	Promedio de participación
69 Tlahuelilpan	21.10	16.44	50.83
70 Tlahuiltepa	45.46	51.37	63.53
71 Tlanalapa	29.25	18.46	60.99
72 Tlanchinol	27.55	80.31	68.81
73 Tlaxcoapan	20.62	21.26	54.65
74 Tolcayuca	26.19	10.50	54.41
75 Tula de Allende	24.86	11.82	51.20
76 Tulancingo de Bravo	24.64	18.58	47.37
77 Villa de Tezontepec	28.03	19.63	56.42
78 Xochiatipan	25.45	99.27	77.44
79 Xochicoatlan	34.52	56.18	73.17
80 Yahualica	25.08	98.21	78.11
81 Zacualtipán de Ángeles	27.38	33.45	54.30
82 Zapotlán de Juárez	34.14	24.92	54.67
83 Zempoala	32.96	16.56	58.27
84 Zimapán	30.12	31.45	52.86

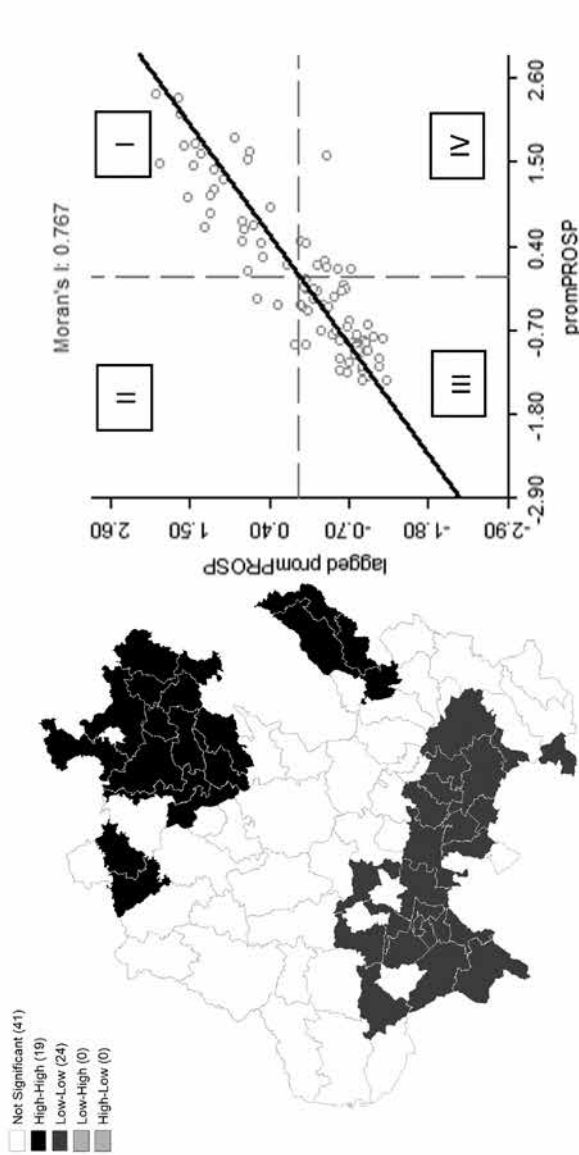
Fuente: Elaboración propia con datos del INE (s. f. a; s. f. b), el IEEH (s. f.) y el Coneval (s. f. c).

Para corroborar la existencia de estos patrones espaciales, al igual que en casos anteriores, se calculó el Índice de Moran Global, cuyo resultado fue de 0.767,<sup>33</sup> haciéndolo muy significativo (diagrama de dispersión, figura 11). Este resultado propició que, al calcular el Índice Local (LISA), puedan visualizarse conglomeraciones muy marcadas en la geografía hidalguense. En la figura 11, en color negro, se aprecian los 20 municipios en donde el programa tiene altos porcentajes de cobertura, en comparación con los 23 en donde tiene los porcentajes más bajos, identificados en color gris.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Estadísticamente el valor es significativo al 0.001 con una confianza de 95%. Los resultados obtenidos y el gráfico correspondiente de la validación por permutación pueden consultarse en el anexo 8.

<sup>34</sup> Para consultar el total de municipios con los valores correspondientes al porcentaje de beneficiarios se puede consultar el anexo 7.

**FIGURA 11.** Índice Global y Local de Moran del porcentaje de población beneficiada por el programa Prospera



Fuente: Elaboración propia.  
 Nota: Los resultados fueron estimados en el software GeoDa.

Aun cuando el análisis de la desviación estándar no presenta variaciones significativas en el número de beneficiarios, lo cual era previsto por el control existente para dar de alta a una familia a los padrones del Prospera,<sup>35</sup> sí muestra patrones espaciales definidos cuando se analizan los porcentajes de las familias en las unidades geográficas.

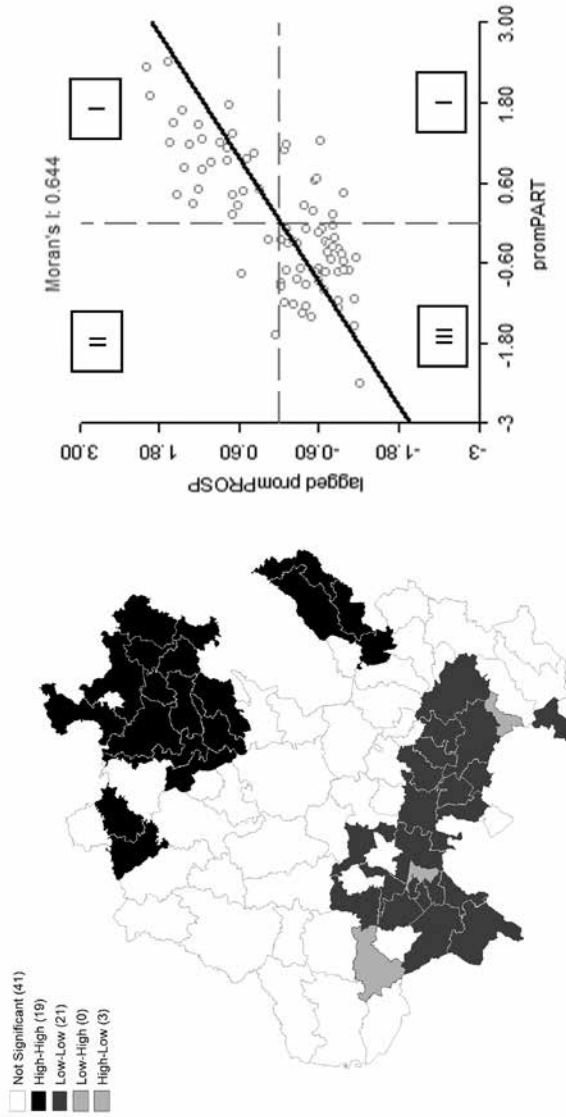
Tanto cortes naturales como los índices de Moran comprueban una tendencia para que el programa se regionalice, esto puede deberse porque también el porcentaje de personas en situación de pobreza mantiene una tendencia a generar conglomerados. Es cierto que el programa por su propio diseño tiende a privilegiar más a unos municipios sobre otros, no obstante, conocer aquellas regiones donde se concentra en mayor y menor medida permite comparar las características de esos municipios en función de las variables políticas descritas con anterioridad.

En la figura 12 se presentan los resultados de los índices de Moran y local bivariantes entre el porcentaje de beneficiarios y los porcentajes de participación —en ambos casos, de los promedios resultantes de los años 2015, 2016 y 2018—. La evidencia muestra una relación geográfica muy fuerte, cuyo valor obtenido del índice es de 0.644.<sup>36</sup> El diagrama de Moran se interpreta de la siguiente manera: en el cuadrante I las unidades geográficas presentan altos porcentajes de familias beneficiadas con Prospera y también altos porcentajes de participación (*hot spot*); en contra parte, el cuadrante II indica municipios con menores porcentajes de cobertura del programa y también bajos niveles de participación (*cold spot*). Esta distribución puede apreciarse en el mapa con color negro para los *hot spots* y en gris para los *cold spots*. Esta tendencia para regionalizarse no es aleatoria y genera mayores preguntas respecto a por qué zonas con altos porcentajes de pobreza votan más en comparación de municipios donde los mismos porcentajes se reducen.

<sup>35</sup> La cartografía temática correspondiente puede ser consultada en el anexo 9.

<sup>36</sup> La validación estadística y el diagrama correspondiente pueden ser consultados en el anexo 10. Los resultados son significativos al 0.001 y con 95 % de confianza.

**FIGURA 12.** Análisis bivariado del Índice Local de Moran (USA): promedio del porcentaje de beneficiarios y participación electoral



Fuente: Elaboración propia.  
Nota: Los resultados fueron estimados en el software GeoDa.

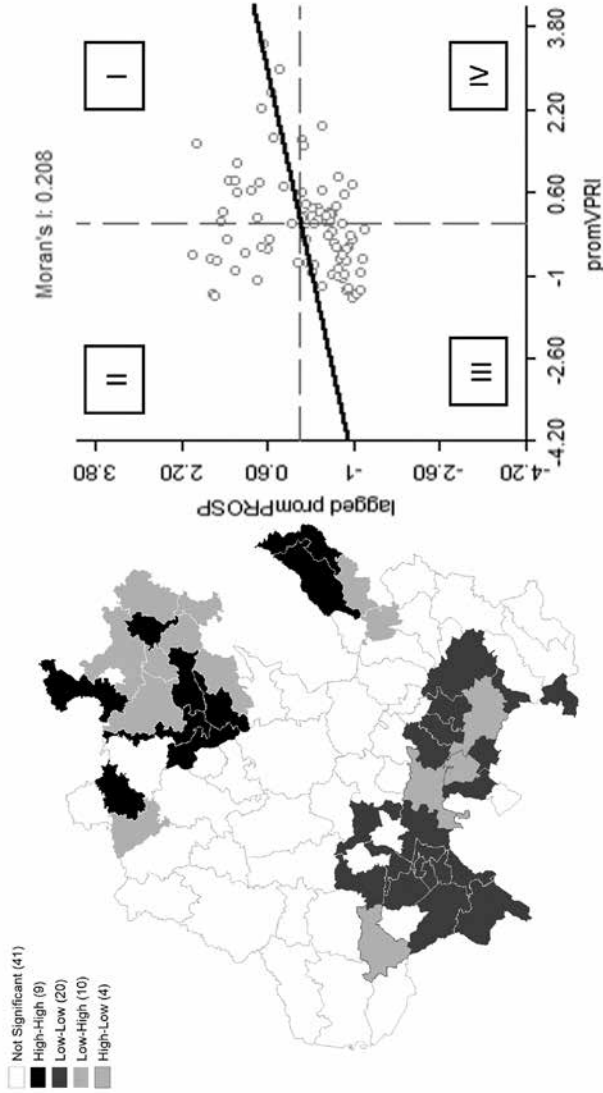


Además, la relación espacial permite generar inferencias respecto a su comportamiento. Son numerosos los estudios que han discutido respecto a la forma en que participan o se abstienen los distintos segmentos poblacionales (y sus características) en función de su capital cultural, ingresos económicos, tipo de carencias económicas, desigualdad y pobreza, por sólo mencionar algunas variables (Lizama, 2015; Saura-Fonseca, 2019; Sonnleitner, 2007); no obstante, integrar una variable, como la de cobertura de un programa social, permite ampliar los enfoques de análisis donde se considere la posibilidad de un efecto positivo —generado por el programa— entre ciertos municipios que pudieran incentivar el aumento en los niveles de la participación significativamente en comparación de otros donde no existe una cobertura amplia y con menores niveles de pobreza.

Finalmente, en la figura 13 puede observarse que existe autocorrelación espacial para el análisis bivariado entre el promedio de personas beneficiadas a nivel municipal y el porcentaje de votación para el PRI, cuyo valor del Índice de Moran es de 0.208.<sup>37</sup> En el cuadrante I se visualizan los municipios cuyos porcentajes de beneficiados son altos y también donde los porcentajes del partido son atípicamente altos (*hot spots*); de forma inversa, en el cuadrante dos están los municipios con menores porcentajes para ambas variables (*cold spots*). A diferencia de otros diagramas, en la figura 13 cobran relevancia las dos combinaciones bajo-alto y alto bajo. La primera muestra zonas geográficas con bajos porcentajes de votación para el PRI y altos porcentajes de beneficiarios —ambos valores por encima de la media— que tienen alguna vecindad con algún *hot spot* y puede ser visualizado en el mapa con color gris. La segunda muestra bajos porcentajes de personas beneficiadas en comparación con altos porcentajes de votación para el PRI a nivel municipal rodeadas de *cold spots*.

<sup>37</sup> En el anexo 11 se encuentra el resultado de la permutación 999 que valida el resultado estadístico.

**FIGURA 13.** Figura 13. Análisis bivariado del Índice de Moran Local (LISA): promedio del porcentaje de beneficiarios y votación del PRI



Fuente: Elaboración propia.  
Nota: Los resultados fueron estimados en el software GeoDa.

Aun cuando las aglomeraciones no son aleatorias, el Índice de Moran obtuvo un valor bajo en comparación con el análisis bivariable de la figura 12. Estos resultados infieren que hay municipios donde el PRI obtiene altos porcentajes de votación y una cobertura amplia del programa, pero no es un patrón definitorio para afirmar que en la mayoría de los municipios que aportan gran cantidad de votos al partido —aquéllos por encima de la media— sean los mismos en donde el programa tiene un mayor número de familias beneficiadas, lo cual, desde el análisis geográfico, no permite poder afirmar ni rechazar el supuesto bajo el cual Prospera tiene una tendencia para privilegiar más a municipios donde el PRI tiene mayores porcentajes de votación.<sup>38</sup>

Por otra parte, de acuerdo con la información obtenida, hay una alta posibilidad de que el programa genere incentivos en la participación electoral, porque se identificó un patrón en el cual se regionaliza la participación en aquellos municipios donde también se presenta mayor cobertura del programa; de igual forma, cuando ambos valores disminuyen de forma atípica, tienden a conglomerarse geográficamente de forma marcada. Como se ha mencionado, las causas del abstencionismo y la participación tienen diversos enfoques, pero la tendencia geográfica mostrada para los procesos electorales de este estudio debe ser considerada para poder explicar si verdaderamente el programa social es un factor explicativo para los altos índices de votaciones, lo cual podría corroborarse en futuros procesos electorales, porque, a partir del año 2019, Prospera dejó de tener operatividad<sup>39</sup> para dar paso a la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez. Con este cambio, desapareció el componente alimentario, el de salud y el de vinculación, conservando parcialmente sólo los apoyos de tipo educativo.

<sup>38</sup> En el anexo 12 puede visualizarse un mapa en donde el PRI obtiene mayores porcentajes de votación (en promedio) y los porcentajes de cobertura de Prospera.

<sup>39</sup> El 31 de mayo de 2019 se emite el decreto mediante el cual se crea la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez.

Por un lado, se encuentran las becas de educación superior (Jóvenes escribiendo el Futuro) dirigidas a alumnos y alumnas inscritos a instituciones públicas de educación superior o instituciones de educación superior, cuyos ingresos se encuentren por debajo de la línea de pobreza por ingresos en localidades tanto urbanas como rurales, cuya edad sea menor a los 29 años al 31 de diciembre del año al cual apliquen las reglas de operación (DOF, 2020a). El segundo programa de becas está dirigido a estudiantes inscritos en instituciones públicas de educación media superior del sistema educativo nacional (Beca Universal para estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez), en modalidad mixta o escolarizada localizadas en localidades o municipios considerados como indígenas, localidades o municipios que presenten alta o muy alta marginación o en zonas consideradas prioritarias (DOF, 2020b).

Pese a los cambios en los programas sociales, su focalización continúa dirigiéndose a sectores específicos, principalmente caracterizados por altos niveles de personas en situación de pobreza y aquellos sectores sociales excluidos que tienden a concentrar altos niveles de marginación (como el caso de los indígenas), tanto en localidades rurales como urbanas, por lo cual, conocer cómo es su distribución geográfica en el futuro permitirá comparar si las zonas beneficiadas por el nuevo programa de becas tienen coincidencia con aquellas que presentaban mayor cobertura del otrora Prospera y si existe una tendencia similar en presentar mayor y menor participación en zonas geográficas análogas.

También será plausible realizar un análisis bivariante entre porcentaje de beneficiarios de las becas y el porcentaje de votación, tanto del PRI como del partido en el gobierno federal (Morena), para identificar tendencias en su comportamiento espacial. Esto es importante porque, como se ha escrito en este libro, la política social tiende a cumplir un propósito adicional al establecido en las reglas de operación, mediante el cual pretende generar un efecto político-electoral entre la población.

Con los resultados expuestos, se pudo conocer cómo es la distribución geográfica de Prospera y su relación con algunas variables políticas, las cuales, en su mayoría, dan cuenta de una relación espacial importante que tiende a generar conglomerados en las unidades geográficas y a presentar autocorrelación espacial no aleatoria. Su relación con la participación electoral pudiera aportar elementos para identificar un patrón importante, porque al igual que las personas en situación de pobreza a nivel municipal, se regionaliza en casi las mismas unidades espaciales, las cuales no precisamente son las mismas donde el PRI obtiene mayor votación. Estos resultados diagnósticos permitirían inferir que el programa tiene un diseño para intentar influir en los municipios donde el PRI no tiene asegurada una mayoría de votación por encima de aquéllos donde tiene sus bastiones de apoyo; no obstante, este supuesto será validado en los modelos econométricos cuyos resultados aportarán elementos para corroborar o descartar la hipótesis alternativa de este libro.

### **3.2 Dualidad de la política social: análisis del Prospera mediante modelos econométricos**

Con el propósito de determinar si algún tipo de variable política tiene un efecto en la asignación del Prospera en Hidalgo, se recurrió a la elaboración de micropaneles de datos que integran como unidades transversales a cada uno de los 84 municipios que conforman al estado de Hidalgo durante las elecciones de 2015, 2016 y 2018 que puedan brindar elementos para rechazar o afirmar la hipótesis general de la investigación.

Para identificar si las variables políticas tienen un efecto en la asignación del Prospera, se diseñaron tres modelos econométricos tipo panel. El primero de ellos permite comprobar si la asignación del programa es incentivada por la presencia de una gran cantidad de votantes con disposición a cambiar su preferencia de una elec-

ción a otra, que carecen de una identidad ideológica y sin una preferencia política específica, cuyos postulados fueron propuestos por Dixit y Londregan (1996). El segundo integra variables políticas para validar los postulados de Cox y McCubbins (1986), quienes establecían que la focalización de recursos es óptima (política y electoral) si es dirigida a los ciudadanos en donde el partido en el gobierno tiene mayor aceptación. Finalmente, el tercer modelo incluye las variables de los modelos 1 y 2, esto para comprender de forma integral el efecto de todas las variables políticas en la asignación del programa, identificando si su comportamiento tiende a privilegiar más a un enfoque teórico que a otro o, de forma alterna, los resultados permiten afirmar la existencia de una asignación mixta (privilegiando en igual medida a las variables de ambos postulados teóricos). El modelo 3 compara los resultados individuales de los modelos 1 y 2 y verifica si existe un efecto similar cuando todas las variables son analizadas en conjunto.

El primer modelo a estimar<sup>40</sup> para identificar si los postulados de Dixit y Londregan (1996) se validan o rechazan, se expresa como:

$$Pbenef_{it} = \beta_1 + \beta_2 Part_{it} + \beta_3 Vol_{it} + \beta_4 Rae_{it} + \beta_5 IRS_{it} + e_{it}^{41}$$

En donde la participación electoral (*Part*) permite comprobar si es un factor determinante para la asignación del programa, esto como resultado de los análisis geográficos del apartado anterior, el cual sugería un patrón de conglomeración significativo con los municipios en donde existían un gran número de beneficiarios del programa; la volatilidad (*Vol*) permite identificar lugares en donde los partidos mantienen mayor disciplina entre su electorado de un proceso a otro. Si la preferencia de votación hacia un partido X en un municipio Z difiere demasiado de una elección a otra, bajo el

<sup>40</sup> Cuya estadística descriptiva se presenta en la tabla 6.

<sup>41</sup> La fórmula expresa un modelo tipo panel con efectos fijos.

supuesto del modelo teórico, sería una zona geográfica de interés para que el Prospera pudiera operar con la finalidad de integrar al mayor número de votantes cambiantes para beneficio del PRI, porque los electores no tienen una fuerte identidad ideológica hacia un partido definido y su persuasión podría lograrse si se les dirigen recursos específicos. Finalmente, el Rae o Índice de Fragmentación determina lugares donde el voto se polariza entre muchos o pocos partidos políticos, en tal sentido, se esperaría que en los municipios donde la votación sea más competida el programa tendría un efecto para intentar cautivar a electores cambiantes en beneficio del partido en el gobierno y lograr una mayoría de votos frente a sus adversarios.

**TABLA 6.** Estadística descriptiva del modelo 1

<b>Variable</b>	<b>Media</b>	<b>Des. Est.</b>	<b>Mín.</b>	<b>Máy.</b>
Personas beneficiadas (%)	40.50	24.69	4.65	101.50*
Participación electoral	59.88	11.74	32.39	84.04
Volatilidad	36.11	11.53	11.47	68.35
Rae	0.724	0.076	0.446	0.873
IRS	-0.268	0.708	-1.624	1.572
Observaciones		252		
Grupos		84		
Periodos		3		

Fuente: Elaboración propia.

\* Las estimaciones realizadas con los datos del Inegi (2015) y Prospera mostraban que, para el año 2018, los municipios de Xochiatipan y Yahualica superaban 100% de cobertura.

Para el caso de la variable dependiente, se utilizó una variable *proxy* para calcular el incremento del programa en cada municipio, esto como una manera de conocer la variabilidad del programa en el tiempo. La información disponible por parte de la Coordinación Nacional de Prospera se obtuvo a nivel localidad, por lo cual, se realizó el cálculo correspondiente para obtener el concentrado total por municipio durante el último bimestre del año de interés.<sup>42</sup> Al tener el concentrado, se calculó el porcentaje en función al número de hogares reportados por el Inegi en 2015.<sup>43</sup>

Finalmente, este modelo incluye el Índice de Rezago Social (IRS) a nivel municipal como variable de control y servirá para validar si algunos municipios con mayores carencias también son susceptibles de mantener más beneficios.<sup>44</sup> Se esperaría una tendencia positiva.

Las pruebas estimaron que efectos fijos era el modelo más eficiente frente a aleatorios y agrupados, no obstante, se identificaron problemas de autocorrelación, heterocedasticidad y dependencia transversal, por lo cual se decidió utilizar un modelo de Errores Estándar Corregidos para Panel (PCSE), que soluciona en conjunto los problemas del modelo efectos fijos. Los resultados obtenidos pueden visualizarse en la tabla 7. De las tres variables políticas de interés, sólo el Rae y la constante resultaron significativas. En lo relacionado con las variables de tiempo, sólo resultaron significativas las de 2015, mostrando una tendencia para mantener un efecto sobre el programa en este proceso de índole federal.

Las pruebas permiten observar que, para el caso de la participación electoral, no existe evidencia suficiente para afirmar o negar

<sup>42</sup> Se obtuvo una variabilidad en los datos, puesto que, en algunos casos la información no se encontraba disponible y se utilizó la del último bimestre existente.

<sup>43</sup> Este dato se decidió utilizar debido a que, en 2016, el Inegi utilizó una nueva serie para sus estimaciones, por lo cual, en algunos municipios, los porcentajes de cobertura eran cercanos a 100 %.

<sup>44</sup> Como se ha referido, se utilizaron datos de 2010 para el año electoral de 2015 y los datos de 2015 para los procesos electorales de 2016 y 2018; con ello, existe variabilidad. Ambos datos se obtuvieron del Coneval.



que tiene algún efecto en la asignación del programa, aun cuando en el análisis geográfico muestra un patrón definido. Esto aumenta las interrogantes y es necesaria una investigación referente a las dinámicas electorales, puesto que la asignación del programa pudiera generar efectos sobre la participación y no de forma inversa, como se plantea en el presente modelo.

El Rae resultó significativo, pero con un efecto inverso al previsto. Lo cual sugiere que entre menor fragmentación del voto (dos o un partido obtiene mayoría de votación) mayor será el impacto que tenga sobre la asignación del programa. Esto permite generar nuevos planteamientos respecto a la selección de municipios donde se perciba un mayor riesgo de perder frente a una segunda fuerza política y no en reforzar mediante los recursos del programa los municipios donde la votación se fragmente entre más de dos opciones, lo cual es importante, porque muestra una tendencia en donde el PRI busca maximizar las oportunidades de éxito bajo dos supuestos: a) donde percibe que puede convertirse en primera fuerza; o b) donde otro partido se vuelve muy competitivo frente a él, por lo cual es necesario ampliar el margen de victoria.

Los resultados sugieren que el modelo diseñado para corroborar una tendencia del Prospera para beneficiar más a zonas geográficas con mayor cantidad de electores cambiantes y sin arraigo partidista, propuesto por Dixit y Londregan (1996), no puede ser validado para el caso hidalguense, esto porque la variable de volatilidad —elegida para medir la disciplina del electorado de los partidos entre procesos electorales— también resultó aleatoria —al igual que su efecto en el análisis geográfico— por lo cual, no existe evidencia suficiente para afirmar que el programa cumpla con los postulados de este modelo teórico; no obstante, se reconoce una tendencia para maximizar su presencia en zonas donde existe menor fragmentación del voto.

**TABLA 7.** Errores Estándar Corregidos para Panel (PCSE), modelo 1

Variable	Modelo1	Variable	Modelo1
Part	0.0391 (0.0366)	Año 2018	1.3881 (0.7371)
Vol	0.0132 (0.0185)	Constante	45.3776*** (3.0163)
Rae	-11.040** (4.013)	Rho	0.2642
IRS	0.4065 (2.2273)	R cuadrada	0.9934
Año 2016	-0.9147 (0.7815)	Wald chi2(5)	374.66
		Prob > chi2	0.0000
		Observaciones	252

Fuente: Elaboración propia, estimado con Stata.

Nota: La significancia del P-value se representa con asteriscos: al 0.001\*\*\*, al 0.05\*\* y al 0.1\*.

Otro elemento de interés es la no significancia de la variable de control, lo cual demuestra la inexistencia clara de un patrón definido entre municipios con mayor asignación, con altos índices de rezago social y las variables políticas previstas como la volatilidad, la participación y el índice de fragmentación RAE.

Los resultados son trascendentes debido a que la tendencia para dirigir recursos a zonas geográficas con una propensión a cambiar electoralmente no puede validarse para el Prospera en Hidalgo, lo cual puede explicarse porque a diferencia de otras democracias consolidadas, históricamente en México el partido en el poder ha intentado asegurar una victoria electoral con el menor riesgo posible y asegurar una amplia red de ciudadanos incondicionales para refrendar su apoyo en las urnas, esto a cambio de favores o beneficios. Por lo tanto, asignar recursos a lugares donde no puede influir o controlar la votación durante un proceso electoral genera incer-

tidumbre y reduce los estímulos para que el partido gobernante privilegie a los municipios con mayor votación fluctuante o indecisa.

El segundo modelo para evaluar tiene como finalidad identificar si algunas variables políticas en donde el PRI tiene mayor aceptación generan algún efecto en la asignación del Prospera y obedece a los postulados teóricos de Cox y McCubbins (1986), el cual se expresa como:

$$P_{benef_{it}} = \beta_1 + \beta_2 militancia_{it} + \beta_3 porcentajePRI_{it} + \beta_4 varpri_{it} + \beta_5 DifPRI_{it} + \beta_6 GobPRI\_Coa_{it} + \beta_7 IRS_{it} + e_{it}^{45}$$

En éste se adecuan algunas de las variables con la finalidad de verificar si el porcentaje de la militancia del PRI por municipio (*militancia*), el porcentaje de votación sólo del PRI obtenido por elección (*PorcentajePRI*), la variación porcentual de los porcentajes obtenidos por el partido entre una elección y otra (*varpri*), la diferencia del PRI frente a la segunda fuerza política o a la primera (*DifPRI*) o si el partido que gobierna un municipio es igual al del partido que gobierna en el Ejecutivo (*GobPRI\_Coa*) tienen algún efecto en la asignación del Prospera. Los resultados permitirán afirmar o rechazar los postulados teóricos referentes a privilegiar zonas donde el partido en el poder tiene mayor arraigo.

La estadística descriptiva de las cuatro variables políticas del modelo 2 y la variable de control correspondientes al Índice de Rezago Social (*IRS*) se encuentran en la tabla 8.

<sup>45</sup> Modelo expresado mediante efectos fijos.

**TABLA 8.** Estadística descriptiva del modelo 2

Variable	Media	Des. Est.	Mín.	Máx.
Pbenef	40.50	24.69	4.65	101.51*
Militancia	10.34	5.25	1.50	44.93
Porcentaje PRI	29.36	10.16	11.10	70.70
varpri	-0.16	0.23	-0.70	0.76
DifPRI	-1.69	21.69	-48.39	63.82
GobPRI_Co	0.49	0.50	0	1
IRS	-0.268	0.708	-1.624	1.572
Observaciones		252		
Grupos		84		
Periodos		3		

Fuente: Elaboración propia.

\* Las estimaciones realizadas con los datos del Inegi (2015) y Prospera mostraban que, para el año 2018, los municipios de Xochiatipan y Yahualica superaban 100% de cobertura.

Al igual que en el modelo 1, se estimaron los modelos de datos agrupados (*pooled*), efectos aleatorios (*random effects*) y efectos fijos (*fixed effects*). Posteriormente, se determinó que efectos fijos era el modelo más eficiente, no obstante, también presentaban problemas, por lo cual se estimó un modelo PCSE.

**TABLA 9.** Errores Estándar Corregidos para Panel (PCSE), modelo 2

<b>Pbenef</b>	<b>Coef.</b>	<b>Pbenef</b>	<b>Coef.</b>
Militancia	0.0466** (0.0203)	Año 2016	-0.7881*** (0.1266)
Porcentaje PRI	0.1875*** (0.0449)	Año 2018	2.9145*** (0.2518)
varPRI	-1.7216 (1.1648)	constante	32.4020*** (1.940)
DifPRI	-0.0685** (0.0220)	Rho	0.2976
GobPRI_Co	0.5016*** (0.0645)	R cuadrada	0.9935
IRS	0.8028 (1.9357)	Wald chi2(5)	806.91
		Prob > chi2	0.0000
		Observaciones	252

Fuente: Elaboración propia, estimado con Stata.

Nota: La significancia del P-value se representa con asteriscos: al 0.001\*\*\*, al 0.05\*\* y al 0.1\*.

Los valores obtenidos de los Errores Estándar Corregidos para Panel (PCSE) para este modelo pueden ser consultados en la tabla 9. En su mayoría, las variables, con excepción de *varPRI*, resultaron significativas. Al igual que el modelo 1, la variable de control *IRS* no resultó significativa.

Los resultados obtenidos muestran que la militancia tiene un efecto positivo, lo cual era esperado porque al ser un modelo que evalúa si los recursos del programa tienden a dirigirse a bastiones políticos del PRI, en donde tiene mayor arraigo, mantendría un efecto en la asignación del Prospera a nivel municipal. De igual forma, se privilegian los municipios en donde el partido aumenta sus porcentajes de votación. Esta tendencia se había identificado en el análisis geográfico y se refirma con los resultados del modelo, lo cual

es relevante al comprender el diseño del programa porque, tanto el gobierno como el partido, dirigen sus esfuerzos a zonas geográficas determinadas, dando mayor importancia a unas sobre otras, dependiendo de las características políticas, pero privilegiando en mayor medida a aquéllas donde existe un buen posicionamiento para el PRI.

Esta tendencia es similar a la variación porcentual del PRI frente a otros partidos (*DifPRI*) cuyos resultados muestran una relación inversa. Su interpretación radica en la necesidad de generar estímulos mediante el programa para intentar posicionarse como el primer lugar en los municipios donde pierde con un margen considerado de votos<sup>46</sup> o donde otros partidos políticos obtienen valores porcentuales muy cercanos a los del PRI, por lo cual es necesario reafirmar la lealtad de sus seguidores para impedir que otra oferta política tenga posibilidades de triunfo en un municipio determinado. También este resultado muestra una tendencia para dirigir recursos a lugares donde el partido no tiene certeza de obtener los votos suficientes para ganar en una elección, pero son focalizados en aquéllos en donde no deja de ser una alternativa real de tener la mayoría de los sufragios. No dirige mayores recursos donde se polariza la votación y obtiene menores resultados, sino los dirige a zonas geográficas donde tiene oportunidades de establecerse como primera preferencia.

*DifPRI* aporta elementos explicativos para la variable *Rae* del modelo 1. Puede deducirse que, donde el posicionamiento del partido comienza a tener signos de debilidad frente a otras ofertas políticas, se busca mantener y reforzar el apoyo a favor de sus seguidores

<sup>46</sup> Esta variable toma valores positivos cuando el PRI obtiene el máximo porcentaje y se resta el porcentaje de la segunda preferencia, con ello se puede identificar una diferencia porcentual real.

Los valores negativos corresponden a municipios donde el porcentaje del partido es superado por otra preferencia política y resulta de la resta del porcentaje del partido con mayor porcentaje de votos menos el porcentaje obtenido para el PRI.

Estos valores no consideran resultados por coalición, por lo cual mencionar que el PRI gana o pierde es una interpretación errónea. Sólo se muestra el posicionamiento porcentual del PRI frente a otros partidos.

para evitar una debacle electoral futura, para lo cual el Prospere es útil, así se logra mantener disciplina y cohesión al interior del PRI en Hidalgo. En caso contrario, donde la votación se fragmenta en altos niveles y el partido deja de ser una opción política municipal, también los porcentajes de crecimiento del programa tienden a mantenerse o a reducirse, como se mostró en el análisis geográfico. De igual forma, el resultado permite generar especulaciones respecto a los intereses del partido en el gobierno, puesto que dirigir recursos a los municipios donde se posiciona como segunda fuerza no significa la existencia de un análisis minucioso para identificar los cambios en las tendencias electorales con la finalidad de volverse competitivo, sino que pudiera darse el caso de que estos municipios comienzan a dejar de ser bastión del partido en el poder y, por lo tanto, es necesario fortalecerlos aumentando la inversión del programa entre la población de estas zonas geográficas para evitar mayor deserción entre las filas partidistas.

Es importante mencionar que la variable de tiempo es significativa durante los procesos electorales de 2015, 2016 y 2018. Aun cuando existieran múltiples explicaciones, es importante mencionar que puede deberse al tipo de elección, en donde las de tipo federal pudieran generar mayores estímulos para asegurar un resultado electoral óptimo para el partido, porque la representatividad en el Congreso de la Unión era un elemento importante para el gobierno federal en turno. Además, este tipo de elección es regional, por lo cual la fuerza del partido es importante para lograr posicionar y movilizar al electorado; también la geografía electoral es un elemento para considerar en las elecciones a diputados federales, porque un mayor número de municipios integran a los distritos para elegirlos y la presencia del partido es fundamental para los fines políticos. Aun cuando el PRI pierde las elecciones de 2018 y no logra integrar ningún diputado federal al Congreso de la Unión, los resultados muestran el efecto del Prospere sobre ciertos lugares específicos donde el entonces partido en el gobierno obtenía mejores resultados frente a otros. Sin importar que

con este modelo no se puede evaluar por qué pierde gran cantidad de votos frente a sus adversarios en la elección de 2018, sí muestra la importancia de las variables utilizadas para identificar los municipios con mayor aceptación para el PRI durante tres elecciones y su efecto en las transferencias realizadas mediante Prospera en ciertos municipios frente a otros.

Finalmente, para identificar globalmente el comportamiento de las variables políticas del modelo 1 y del modelo 2 en la asignación del Prospera, se diseñó un tercer modelo para conocer si la significancia de todas las variables políticas tiene un comportamiento similar cuando se evalúan en conjunto en comparación a cuando se analizan de forma separada. Aun cuando los postulados teóricos definen claramente la tendencia que pudiera tener un modelo frente a otro, analizarlas conjuntamente permitirá conocer si existen variaciones importantes en tiempo y espacio y su efecto en el Prospera.

El modelo 3 se expresa como:

$$P_{benef_{it}} = \beta_1 + \beta_2 Part_{it} + \beta_3 Vol_{it} + \beta_4 Rae_{it} + \beta_5 militancia_{it} + \beta_6 porcentajePRI_{it} + \beta_7 varpri_{it} + \beta_8 DifPRI_{it} + \beta_9 GobPRI\_Coa_{it} + \beta_{10} IRS_{it} + e_{it}^{47}$$

Al igual que los modelos 1 y 2, en el análisis de datos panel, efectos fijos resultó más eficiente frente a los agrupados y aleatorios, no obstante, presentaba problemas y no resultaba viable su interpretación, por lo cual se estimó el modelo PCSE, cuyos resultados pueden visualizarse en la tabla 10. Las estimaciones permiten afirmar que, tanto el modelo 1 como el 2, mantienen una tendencia similar cuando se analizan de forma conjunta, puesto que la significancia no presenta variaciones determinantes y los signos del efecto sobre el porcentaje de beneficiarios Prospera no cambian, validando que, para el caso de este programa, los postulados de Cox y McCubbins (1986) permiten

<sup>47</sup> El modelo se encuentra representado como efectos fijos.



comprender de mejor manera el uso del programa con fines políticos para el partido en el gobierno. Los resultados comparativos entre los tres modelos se muestran en la tabla 11.

Los modelos, en conjunto, aportan evidencia para afirmar que ciertas dinámicas político-electorales —como la fragmentación de votación (*Rae*), la militancia partidista (*militancia*), el porcentaje de votación (*PorcentajePRI*), la diferencia porcentual del PRI frente a otros partidos (*DifPRI*) o el partido que gobierna el municipio es afín al que lo hace a nivel estatal y federal (*GobPRI\_CO*)— mantuvieron un efecto en la asignación del Prospera durante las elecciones analizadas en la entidad hidalguense, mostrando una propensión a dirigir parte de los recursos a ciertos municipios caracterizados por ser bastiones de apoyo al PRI.

Los resultados de los modelos (tabla 11) hacen posible afirmar que algunos programas de la política social, como el caso de Prospera, mantienen un sesgo político con la finalidad de mantener cuotas de poder, representatividad y evitar ceder posicionamiento en la arena electoral frente a otros adversarios, los cuales cobran relevancia al convertirse en una opción electoral viable para reducir la capacidad operativa de control y dominio por parte del PRI en Hidalgo. Aun cuando existen distintas medidas para evitar el uso político de fondos públicos o programas, la evidencia empírica sugiere la presencia de un sesgo político en su asignación que permite privilegiar a los municipios considerados como bastiones políticos para este partido. En tal sentido, debido a la tradición del PRI de conformar amplias redes de operación política y movilización, puede inferirse que los recursos dirigidos no son aleatorios y obedecen una lógica de privilegiar a ciertos grupos organizados jerárquicamente, bajo un esquema clásico de monitoreo y compromiso político de actores cuya fidelidad y compromiso son comprometidos al partido en el gobierno, tanto municipal como a nivel estatal.

**TABLA 10.** Resultados del modelo PCSE 3

<b>Pbenef</b>	<b>Coef.</b>	<b>Pbenef</b>	<b>Coef.</b>
Part	0.0319 (0.0436)	IRS	0.7132 (2.1588)
Vol	0.0136* (0.0082)	Año 2016	-0.7203 (0.7444)
Rae	-7.770** (3.7456)	Año 2018	2.2733** (0.8889)
Militancia	0.0400** (0.0185)	Constante	38.7751*** (2.6350)
porcentajePRI	0.0988** (0.0376)	Rho	0.2352
varpri	-1.4933 (1.3318)	R cuadrada	0.9936
DifPRI	-0.0216** (0.0093)	Wald chi2(5)	506.16
GobPRI_Co	0.555*** (0.0548)	Prob > chi2	0.0000
		Observaciones	252

Fuente: Elaboración propia, estimado con Stata.

Nota: La significancia del P-value se representa con asteriscos: al 0.001\*\*\*, al 0.05\*\* y al 0.1\*.

TABLA 11. Resultados de los modelos PCSE 1, 2 y 3

Pbenef	Modelo Dixit-Londregan (1996)	Modelo Cox y McCubbins (1986)	Modelo Dixit-Londregan y (1996) Cox-McCubbins (1986)
Part	0.0391 (0.0366)	-	0.0319 (0.0436)
Vol	0.0132 (0.0185)	-	0.0136* (0.0082)
Rae	-11.040** (4.013)	-	-7.770** (3.7456)
Militancia	-	0.0466** (0.0203)	0.0400** (0.0185)
Porcentaje PRI	-	0.1875*** (0.0449)	0.0988** (0.0376)
varpri	-	-1.7216 (1.1648)	-1.4933 (1.3318)
DifPRI	-	-0.0685* (0.0220)	-0.0216** (0.0093)
GobPRI_Co	-	0.5016*** (0.0645)	0.5550*** (0.0548)

Pbenef	Modelo Dixit-Londregan (1996)	Modelo Cox y McCubbins (1986)	Modelo Dixit-Londregan y (1996) Cox-McCubbins (1986)
IRS	0.4065 (2.2273)	0.8028 (1.9357)	0.7132 (2.1588)
Año 2016	-0.9147 (0.7815)	-0.7881*** (0.1266)	-0.7203 (0.7444)
Año 2018	1.3881 (0.7371)	2.9145*** (0.2518)	2.2733** (0.8889)
Constante	45.3776*** (3.0163)	32.4020*** (1.940)	38.7751*** (2.6350)
Rho	0.2642	0.2976	0.2352
R cuadrada	0.9934	0.9935	0.9936
Wald chi2(5)	374.66	806.91	506.16
Prob > chi2	0.0000	0.0000	0.0000
Observaciones	252	252	252

Fuente: Elaboración propia.

Nota: Las estimaciones se realizaron en el programa Stata versión 15. La significancia del P-value se representa con asteriscos: al 0.001\*\*\*, al 0.05\*\* y al 0.1\*.

Los resultados de los datos panel validan que en la asignación del Prospera existieron motivaciones políticas, no obstante, la evidencia empírica sugiere que no fueron dirigidos a zonas o municipios donde no existía un fuerte arraigo por un partido político y prevalecían grandes concentraciones de ciudadanos indecisos (*swing voters*), como lo sugiere el modelo de Dixit y Londregan (1996). Aun cuando se identifica una tendencia para reducir el número de beneficiarios en municipios donde la competitividad aumenta, no pudo hallarse evidencia para sustentar que en municipios con mayor volatilidad<sup>48</sup> o participación se generara un efecto en la asignación del programa. Con ello se valida la hipótesis específica uno de esta investigación, la cual refería en que municipios con mayor predisposición a cambiar su preferencia electoral entre una elección a otra serán menos proclives a ser beneficiados por el Prospera.

Como se ha mencionado, para el caso de México, las investigaciones han mostrado mayor tendencia para fortalecer a los grupos afines en donde el partido en el gobierno mantiene mayor aceptación (*core voters*) como lo sugiere el modelo de Cox y McCubbins (1986). La política social, mediante alguno de sus programas, ha sido proclive para cumplir objetivos duales por parte del partido en el gobierno, por un lado, las disposiciones técnicas mediante las reglas de operación y, por otro, ampliar las bases de apoyo político-electoral mediante su asignación. Para el caso analizado y con las variables políticas utilizadas, puede aceptarse la hipótesis alternativa de este libro, la cual refiere que el diseño del programa Prospera, para el caso hidalguense, tiende a beneficiar mayoritariamente a los bastiones donde el PRI tiene mayor aceptación o afinidad. Con los resultados del modelo dos se valida la hipótesis específica dos, la cual menciona que los municipios en donde el PRI tiene mayor po-

<sup>48</sup> Sin embargo, en el modelo 3 tiene una significancia de 0.096. En el modelo 1 esta variable no es significativa, por tal motivo no se considera que tenga un efecto en la interpretación de los resultados.

sicionamiento o aceptación serán más proclives a ser beneficiados por el Prospera.

El sistema político mexicano, desde los últimos años de la década de los ochenta y principios de los noventa del siglo xx, se vio obligado a generar cambios institucionales, no sólo en el modelo económico, sino en las políticas sociales focalizadas y en la arena política. Los cambios electorales, la competitividad y el debilitamiento del PRI como partido predominante han dado pauta para que otros partidos tengan mayores oportunidades de lograr acceder al poder, generando una serie de alternancias subnacionales y a nivel federal, impidiendo la prolongada permanencia de cualquiera de ellos en el poder, salvo excepciones como Hidalgo; por lo cual, generar estrategias y mecanismos para ampliar las bases de apoyo y lograr mayoría de votos en una elección se ha vuelto una prioridad.

Los modelos evaluados en este libro pudieran excluir algunas variables aun cuando su diseño se basa en postulados teóricos que les dan validez, sin embargo, permiten generar evidencia empírica plausible para identificar si existe alguna tendencia política en su distribución. Además, tienen como finalidad un acercamiento explicativo a los efectos de los programas sociales bajo un enfoque dual, por lo cual, su validez explicativa no sólo se reduce a un caso en particular y pudiera ser aplicada para evaluar el efecto de cualquier otro plan o programa de tipo focalizado, subnacional o nacional, para identificar tendencias donde el partido en el gobierno, cualquiera que éste fuera, intentara dirigir los recursos para lograr mayoría de votos en una elección, ampliar sus bases de apoyo en municipios donde otras fuerzas políticas se vuelven una amenaza o en aquellas regiones donde es muy competitivo el partido, pero no logra obtener la victoria en las urnas, en cualquiera de los casos, los modelos son útiles para poder analizar las políticas sociales desde un enfoque de rentabilidad electoral.

Los tres modelos en su conjunto logran validar la hipótesis general de la investigación, la cual refiere a que la asignación del Pros-

pera, Programa de Inclusión Social, en Hidalgo, se ve influenciada por dinámicas político-electoral para dirigir parte de sus recursos en beneficio del partido en el gobierno (PRI), mostrando que durante su implementación cumplió un propósito adicional al establecido en sus objetivos. Esto puede afirmarse porque en los modelos alguna de las variables políticas resultó significativa, demostrando su efecto en el programa, independientemente del signo obtenido. Para no haberse descartado la hipótesis alternativa ( $H_0$ ) era necesario que las variables, en cualquiera de los modelos, no resultaran significativas y mostraran aleatoriedad, no obstante, el resultado obtenido mostró lo contrario.



**Conclusiones**  
y reflexiones finales





**Durante el siglo xx**, la política social ha mantenido un papel crucial en la redistribución entre los sectores más vulnerables en Latinoamérica, permitiendo ser el mecanismo mediante el cual las familias logran un ingreso extraordinario para cubrir sus necesidades básicas de alimentación, salud y educación, principalmente. Los programas, mediante un proceso de focalización, han determinado quiénes son propensos de poder ser beneficiados y quienes serán excluidos por no cumplir con las características sociodemográficas y económicas en las reglas de operación y, con ello, intentar romper el ciclo intergeneracional de la pobreza; no obstante, sin importar las recomendaciones de instituciones internacionales —como el Banco Mundial— la política social y sus programas han mostrado un sesgo para ser utilizados por distintos gobiernos como una forma de captación de apoyo para sus fines político-electorales.

De los distintos enfoques para diagnosticar cómo ha sido el impacto de las transferencias en los sectores poblacionales, una gran cantidad de investigaciones indican la presencia de una dualidad en el uso de recursos públicos. Ya sea bajo el esquema operativo de complejas redes, las cuales mediante intermediarios intentan generar un vínculo entre el beneficiario y el partido en el gobierno para lograr consolidar relaciones clientelares clandestinas para movilizar, disuadir y captar electores (Carrol y Lyne, 2007; Auyero,

2002; Schaffer y Schedler, 2007; Schröter, 2010; Stokes, 2009; Freidenberg, 2010); o mediante el manejo discrecional de algunas partidas presupuestarias —incluidos los programas— para aumentarlas previo a los procesos electorales con la finalidad de lograr incidir en las decisiones de los votantes —como el caso de los ciclos económicos o políticos—; todas ellas muestran una tendencia estratégica para que el partido en el poder intente aumentar sus probabilidades de postergarse en el poder o de ampliar el número de regiones bajo su influencia. No obstante, intentar conocer qué regiones son más propensas a destinar mayores recursos ha propiciado el auge de postulados teóricos distintos, entre los que destaca el de Dixit y Londregan (1996), quienes afirman que las regiones con votantes cambiantes e indecisos (*swing voters*) son más importantes frente a aquéllos en donde el partido en el gobierno tiene mayor aceptación o afinidad (*core voters*), como lo sostienen Cox y McCubbins (1986). Sin importar que ambos modelos son del siglo xx, algunas de sus características siguen reproduciéndose en el siglo xxi con la finalidad de ganar y posicionarse electoralmente.

En México, durante el siglo xx, pese a la existencia de elecciones periódicas con diversos partidos contendiendo por los puestos de representación, estas prácticas impedían la oportunidad de que cualquier candidato postulado tuviera las mismas posibilidades de ser electo porque no existía certidumbre de una competencia en igualdad de condiciones (Schumpeter, 1996; Sartori, 2012); no obstante, a partir de las reformas electorales y el creciente pluralismo político, el partido en el poder se vio obligado a adoptar nuevas formas para lograr apoyo y retener cuotas de poder, entre ellas el uso de la política social y sus programas con fines electorales.

La utilización de estas estrategias tienen auge a partir de la elección presidencial de 1986, en la cual el PRI, partido predominante que gobernaba de manera ininterrumpida desde su fundación, caracterizado por ganar los procesos electorales con amplias mayorías y sin ninguna competencia real, cuyos orígenes datan del periodo

posrevolucionario, entraría en crisis al ser acusado de fraude electoral y enfrentar el descontento social por una carencia de legitimidad, esto aunado a los estragos económicos propiciados por la adopción del modelo económico neoliberal, forzarían a generar una nueva estrategia para mantener cautiva a una ciudadanía más escéptica y con mayores tasas de rechazo al PRI. Por ello, el Pronasol tendría como fin asegurar la gobernabilidad del otrora presidente Carlos Salinas e intentar mantener bastiones donde históricamente su partido había tenido mayor aceptación, los cuales coincidentemente también serían los más beneficiados con el programa debido a su focalización.

El establecimiento de la democracia forzó un cambio institucional en materia electoral, prueba de ello fueron las distintas reformas en esta materia, obligando al otrora partido predominante a cambiar sus formas de operatividad, movilización y captación del electorado para poder hacer frente a una oposición política creciente y real, la cual se consolidaba y amenazaba la permanencia del PRI en todos los niveles de gobierno. Por ello, el surgimiento de nuevas estrategias para lograr los fines político-electorales no se hicieron esperar, éstas no debían centrarse sólo en la manipulación de resultados, sino en generar estímulos necesarios para mantener cautivo al electorado.

Aun cuando la administración del Ejecutivo federal generaría cambios a partir del año 2000, al igual que los programas que prosiguieron al Pronasol en las siguientes décadas —es decir, Progresía y Oportunidades— mantenían un enfoque similar de focalización.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> La focalización de la pobreza ha permitido identificar estas zonas de oportunidad en donde los actores políticos invierten los recursos públicos a cambio de subordinación y apoyo, generando redes complejas para obtener un beneficio político a cambio de otorgar programas sociales. Esta operatividad no es exclusiva de un partido o una corriente ideológica, sino que es cada vez más común su utilización para evitar la pérdida del poder y sucumbir a la alternancia partidista, por lo cual han surgido variaciones del uso de la política social con fines político-electorales, cuyo debate se centra en conocer más sobre los factores políticos que influyen para designar más recursos a una zona geográfica frente a otra, aunque compartan características socioeconómicas análogas.

Sin importar que discursivamente se afirmara una neutralidad durante los procesos electorales en su implementación, la evidencia empírica seguía demostrando lo contrario, sin importar que un partido distinto al PRI fuera electo en el Ejecutivo federal y ejerciera responsabilidad en la política social.

Uno de los temas destacables cuando el PRI dejaba la Presidencia de la República en materia de política social fue el auge del llamado blindaje electoral, el cual integraba acciones de diversas dependencias para evitar el uso político de los recursos públicos. Sin embargo, el uso de programas continuó siendo cuestionado durante los gobiernos del PAN, refiriendo una marcada estrategia similar a la implementada por los gobiernos del PRI.

En la actualidad, el blindaje continúa su operatividad en los procesos nacionales y subnacionales; pero, con la reforma constitucional del año 2019 al artículo 19, la normatividad y el castigo para quienes utilicen los programas con fines electorales es más severa, esto ha propiciado el diseño de estrategias más complejas para que los gobiernos puedan beneficiarse políticamente de la focalización de recursos, pero sin estar fuera de lo legal (aparentemente), como sería el caso del clientelismo, evitando alguna sanción y el escrutinio de opositores para evidenciar el doble propósito de la acción pública.

Estos precedentes mantienen con validez las investigaciones cuyo diseño y propósito es lograr identificar tendencias en el uso de programas, independientemente del enfoque teórico o metodológico privilegiado, cuyos fines sean la rentabilidad político-electoral, con ello se brindan elementos para que su uso se restrinja y se dé un mejor cumplimiento al objetivo programático de los mismos.

Prospera es un programa de interés porque al ser rediseñado e implementado por el PRI en su regreso a la Presidencia de México, no evita ser objeto de análisis para intentar conocer si en su operatividad retomaría viejas prácticas para consolidar el control durante el sexenio 2012-2018. Sin importar que este partido no pudiera ganar las elecciones de 2018, no significa que la operatividad del

programa estuviera exenta de una implementación con fines políticos durante el sexenio gobernado, porque su modificación para lograr penetración en sectores urbanos (lugares donde este tipo de programas restringían su cobertura) permite inferir la posibilidad de buscar apoyo político en zonas donde el PRI había mantenido mayores tasas de rechazo y, con ello, asegurar control y estabilidad por parte de distintos grupos propensos a ser beneficiados, esto sin dejar de atender las localidades cuyas características le han permitido mayor aceptación y tasas de votación. Cabe destacar que el partido Morena, el cual fue fundado en 2015 no presentó un mayor factor de riesgo, competitivamente, hasta la elección federal de 2018, por lo cual el PRI logró maniobrabilidad entre distintos grupos de oposición —con estrategias como el llamado Pacto por México— para intentar prolongar su permanencia en el poder.

A pesar de que la política social es susceptible de evaluaciones para su mejora constante, como el caso de Prospera, esto no erradica completamente la probabilidad de su uso con fines políticos. La focalización de los programas no sólo ha sido el instrumento para poder identificar la población objetivo y potencial, sino que ha servido como un diagnóstico para conocer las zonas geográficas en donde el partido en el gobierno pueda dirigir sus esfuerzos, esperando como recompensa ampliar su aceptación entre los electores y asegurar elecciones futuras.

Para el caso de Hidalgo, su análisis permite referir si se continúan replicando conductas del siglo xx para disuadir, cooptar e integrar a las filas partidarias a un grupo de la población en específico. Además de conocer cómo es el efecto de la cobertura del programa a nivel municipal, tanto del programa como del posicionamiento del PRI, es importante para saber si el diseño del Prospera hace posible direccionar recursos a lugares donde el partido tiene bases importantes de apoyo.

Por tal motivo, el análisis geográfico es importante porque permite identificar aquellas concentraciones atípicas de las variables

políticas y del mismo programa. Entre los principales hallazgos se encuentra la autocorrelación espacial para el promedio de participación, la cual muestra zonas geográficas en donde obtiene altos valores y otras donde éstos se reducen. Esto presupone municipios que son prioritarios para los partidos políticos en elecciones de tipo regional, porque pueden determinar el éxito o la derrota para alguno de sus candidatos.

También se identificó que los porcentajes del PRI mantenían variaciones en su desviación estándar, identificando municipios en donde este partido obtiene alta votación en comparación con aquéllos donde su apoyo electoral se reduce. Además, aun cuando se obtuvo un valor bajo en los índices de Moran (Global y Local), puede afirmarse que existe autocorrelación espacial en algunos municipios donde hay altos niveles de votación para el PRI y mayor porcentaje de personas en situación de pobreza extrema, mostrando una de las características clásicas donde este partido mantenía su arraigo durante el siglo xx (Valdés, 2017; Hernández, 2011; Ramos, 1985; Reyna, 1967); es decir, puede afirmarse la existencia de zonas donde el partido tiene más apoyo frente a otras donde obtiene altas tasas de rechazo, haciendo válido el estudio respecto a si estos lugares son proclives a recibir mayores recursos de Prospera y, con ello, consolidar la aceptación al PRI durante diversas elecciones.

En lo relacionado con la distribución geográfica del Prospera, se identificó una concentración marcada con altos porcentajes de beneficiados (*hot spots*) en comparación con otros municipios con bajos porcentajes de cobertura (*cold spots*), mostrando una diferenciación entre municipios al norte de la entidad en regiones conocidas como la Huasteca Hidalguense, la Sierra Gorda, Sierra Alta y la Sierra de Tenango principalmente; situados lejos de la capital, con altos índices de pobreza; esto en comparación con algunas zonas de la parte centro-sur, con menor cobertura, pero también con mejores

condiciones socioeconómicas —como el llano de Tula, Cuenca de México y la Comarca Minera—.<sup>2</sup>

Se esperaría que los lugares donde existiera mayor cobertura del programa, la presencia del PRI fuera aleatoria y no formara conglomerados, pero la evidencia muestra lo contrario, permite visualizar la existencia de un patrón espacial en donde el programa mantiene altos índices de beneficiados en lugares donde el PRI también logra mayores porcentajes de votación, aunque se obtienen valores significativos y moderados, se rechaza la aleatoriedad y permite afirmar la existencia de autocorrelación espacial entre dichas variables mediante el Índice Local de Moran (LISA) bivalente.

Resultados similares se obtienen del análisis geográfico entre la cobertura del programa y los porcentajes de participación, los cuales muestran valores significativos altos y bajos (*hot y cold spots*). Esta evidencia permite generar distintos cuestionamientos relacionados con los posibles efectos del programa entre la población y su predisposición de participar durante una elección. Los resultados generan nuevas hipótesis para futuros trabajos académicos que expliquen la relación sólo de estas dos variables.

También muestran una tendencia y una regionalización entre las variables mencionadas, pero no brindan información suficiente para conocer si el programa mantenía altos índices de cobertura estratégicamente porque se diagnostica una mayor cantidad de votantes pivotes o porque también eran municipios en donde existía gran aceptación para el PRI. Por ello, se recurrió al diseño de modelos de Errores Estándar Corregidos para Panel (PCSE),<sup>3</sup> que integran tiempo y espacio para validar el efecto del programa detalladamente por cada unidad de análisis.

<sup>2</sup> Para consultar a detalle las regiones naturales de Hidalgo, se recomienda revisar el anexo 13.

<sup>3</sup> Los modelos de efectos fijos planteados inicialmente mantenían problemas de heterogeneidad, heterocedasticidad y autocorrelación.



El primer modelo muestra que, aun cuando la participación en el análisis geográfico es un factor importante en las tasas de cobertura del Prospera, no mantiene ningún efecto en la asignación del programa. Las variables políticas que muestran la disciplina del electorado con cada partido de una elección a otra (volatilidad) y el grado de fragmentación del voto (Rae) que mide la competitividad de los partidos en los municipios no son determinantes, esto aun cuando el Rae fue significativo pero con signo negativo, lo cual sugiere una relación inversa, es decir, una mayor cobertura del Prospera en municipios donde el voto no se polariza demasiado, cuya disputa electoral pudiera estar en no más de dos partidos políticos. En este modelo tampoco resultó significativa la variable de control del índice de rezago social. Estos resultados no eran esperados, sin embargo, dan muestra que en los municipios existe mayor politización y polarización del voto pero que no necesariamente coinciden con zonas donde existe mayor grado de vulnerabilidad o carencia social. Otra interpretación sería que, debido a la modificación de la población objetivo del programa, se privilegia a las familias cuyos integrantes cuenten con potencial para inversión en capital humano —personas entre 0 y 22 años o mujeres en edad reproductiva—, lo cual no necesariamente puede concentrarse en alguna zona en específico, esto como lo estipula la nota sobre la población objetivo y potencial del Prospera (Sedesol, 2018a). Otro factor importante es la accesibilidad a servicios de salud y educación, los municipios con mayores tasas de personas en situación de pobreza pudieran estar en localidades donde no cuentan con la posibilidad de cumplir con las corresponsabilidades del programa cuyos padrones fueron objeto de análisis, pero pudieran estar integrados mediante el esquema sin corresponsabilidad.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> Lamentablemente al momento de la consulta de información y hasta el mes de abril de 2020, las ligas en la página de datos abiertos del gobierno federal no permiten descargar los archivos, por lo cual sólo se tuvo acceso parcialmente a los padrones con corresponsabilidad por localidad. El sitio web donde puede consultarse la información de programa es el siguiente: <https://datos.gob.mx/busca/organization/prospera>

Estos resultados corroboran que los municipios con mayor predisposición a cambiar su preferencia electoral entre una elección a otra serán menos proclives a ser beneficiados por el Prospera, como se había planteado en la hipótesis específica uno.

En lo correspondiente al segundo modelo que evalúa si el Prospera mantenía un efecto con variables políticas, pudo constatar que los municipios con altos porcentajes de militantes del PRI y los porcentajes favorables para el partido mantenían una relación positiva con los municipios donde el programa tenía cobertura. Estas dos variables permiten comprender que, aun cuando el programa tiene un diseño específico, la actividad partidista del PRI no estaba disociada y se privilegiaban bastiones específicos donde el partido mantenía mayor arraigo y aceptación. No obstante, también se arrojaron resultados que demuestran una estrategia para lograr posicionarse en la geografía electoral y en la arena política, porque en los municipios en donde perdía terreno el PRI frente al partido político adversario por municipio, se dirigían mayores recursos del programa. Esto refería a una tendencia para mantener o recuperar municipios en donde el partido era competitivo y tenía oportunidad de incrementar la cantidad de votos, por lo cual, conservar su base partidista firme era importante para lograr el cometido. Esto último cobra sentido porque también la variable de municipio gobernado sólo por el PRI o en alguna coalición en donde participaba también resultó significativa, demostrando un sesgo claramente partidista en la distribución de Prospera, con la intención de no perder posiciones políticas frente a sus adversarios. La variable de control demostró aleatoriedad, y puede explicarse porque algunos municipios donde el PRI tiene bastiones políticos cumplen con características sociodemográficas determinadas, pero no necesariamente todos las comparten de forma homogénea como los estudios clásicos lo muestran.

El modelo dos permitió validar que los municipios en donde el PRI tiene mayor posicionamiento o aceptación serán más proclives

a ser beneficiados por el Prospera, como se había afirmado en la hipótesis específica dos.

Finalmente, con los resultados del modelo 3 se afirma que el programa tiene un sesgo político para beneficiar en mayor medida a municipios donde el PRI tiene mayor arraigo o es más competitivo electoralmente. Como se ha mencionado, no significa que la integración de beneficiados incumpliera con las reglas de operación, pero mantiene mayor cobertura en lugares donde el PRI también mantiene altos niveles de aceptación, lo cual valida los postulados de Cox y McCubbins (1986), quienes establecen la existencia de una focalización de recursos dirigida a población con mayor afinidad con el partido en el gobierno (*core voters*) frente a zonas geográficas en donde existe mayor cantidad de votantes pivotes o indecisos, como lo sugieren Dixit-Londregan (1996), cuyos resultados (modelo 1) no permiten afirmar o rechazar que Prospera pudiera cumplir con los postulados de este modelo teórico.

Estos resultados del modelo 3 demuestran que el supuesto de investigación general del libro, el cual radica en que la asignación del Prospera, Programa de Inclusión Social, en Hidalgo se ve influenciada por dinámicas político-electorales para dirigir parte de sus recursos en beneficio del partido en el gobierno (PRI), se comprueba y es evidente que cumple un propósito adicional al establecido en las reglas de operación para privilegiar zonas geográficas donde el PRI tiene mayor apoyo y aceptación político-electoral.

Con los cambios políticos en México, el estudio de la política social y de algunos de sus programas, permiten seguir contribuyendo en el análisis de sus efectos y en el diagnóstico de una dualidad normativa y política. Pese a que Prospera dejó de tener operatividad para ser reemplazado por la Coordinación Nacional de Becas para el Bienestar Benito Juárez en 2019, no significa que los programas del nuevo gobierno federal se encuentren exentos de mantener una focalización específica en lugares o sectores poblacionales donde se perciba mayor probabilidad de afianzar sus

bastiones de seguidores. Por ello, la importancia de investigaciones que den cuenta de los efectos de los programas sociales y la identificación de variables que ayuden a validar la existencia de un sesgo político-electoral. Las variables de los modelos econométricos hacen posible recrear situaciones análogas con distintos gobiernos y en distintas zonas geográficas, pero que logran identificar tendencias donde se busca privilegiar sectores poblacionales en donde las variables políticas para el partido en cuestión sean significativas, esto para ampliar la ventaja frente a sus adversarios y asegurar una mayoría (legislativa o de gobiernos subnacionales) o que permitan continuar en el gobierno (en el caso de una sucesión presidencial).

Los modelos econométricos y sus variables también pueden ser extrapolados para explicar la realidad de otros países, puesto que la evidencia muestra la utilización de la política social y de los recursos públicos como una estrategia cuyo fin es retener el poder político, ganar elecciones o legitimar un gobierno. Esta estrategia no es exclusiva de una región, nación, partido político o de un periodo determinado. En América Latina su investigación continúa teniendo importancia para conocer sus efectos, tanto en Chile, Argentina o México, cuyos resultados permiten comprender cómo los partidos compiten para lograr puestos de representación y convertirse en gobierno, pero también muestran la diversidad de estrategias y desviaciones que pudiera tener la acción pública. Esto conlleva al incumplimiento de objetivos nacionales e internacionales para abatir problemáticas como la pobreza —en todas sus manifestaciones—, el rezago educativo y el acceso a servicios (como la salud), cuya población en esta situación es propensa a ser utilizada mediante un chantaje político donde lo importante es mantener élites políticas, legitimar los procesos electorales y no reducir los factores generadores de desigualdades entre las sociedades, cuya dinámica perversa es cíclica y asociada a cualquier partido político al frente del gobierno.

Por ello, las investigaciones que demuestren sesgos políticos en las acciones gubernamentales son fundamentales para evidenciar

e identificar su operatividad, con el propósito de brindar los elementos necesarios para la adecuación y corrección de las políticas utilizadas con fines político-electoral y propiciar el cumplimiento de los objetivos de la acción gubernamental a favor de los sectores sociales más desfavorecidos y en situación de pobreza para que puedan acceder a mejores servicios y a una mejor calidad de vida, además de ejercer sus derechos políticos en plena libertad y sin presión o chantaje, propiciando una mejor calidad en los procesos democráticos y en gobiernos más equitativos.



## Bibliografía

---

- Alcocer, Jorge (2014, enero). "El ciclo de las reformas electorales en México". *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, (6), 123-139.
- Anselin, Luc (1995, abril). "The Local Indicators of Spatial Association, LISA". *Geographical Analysis*, (27), 93-115.
- Anselin, Luc (2005). *Exploring Spatial Data with GeoDa: A Workbook*. Recuperado de <http://www.csiss.org/clearinghouse/GeoDa/geodaworkbook.pdf>
- Aparicio, Javier y Márquez, Javier (2005). *Diagnóstico y especificación de modelos de panel en Stata 8.0*. Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Auyero, Javier (2002, junio). "Clientelismo Político en Argentina: doble vida y negación colectiva". *Perfiles Latinoamericanos*, (20), 33-52.
- Banco Mundial (1990). *World Development Report 1990*. New York: Oxford University Press. World Bank. Recuperado de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/5973>
- Banco Mundial (2001). *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001 Lucha contra la pobreza*. Recuperado de <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/509031468137396214/pdf/226840SPANISH0WDRO200002001.pdf>
- Barba Solano, Carlos (2003). *El Nuevo Paradigma de Bienestar Residual y Deslocalizado. Reforma de los regímenes de Bienestar en*

- la OCDE, América Latina y México* (tesis de doctorado). Universidad de Guadalajara y el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.
- Barba Solano, Carlos (2007, mayo-agosto). "Claroscuros de la reforma social en México y América Latina". *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, (39), 35-76.
- Becerra, Ricardo; Salazar, Pedro y Woldenberg, José (2000). *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas. Distrito Federal*, México: Cal y Arena.
- Bellén, Mariana y Francke, Pedro (2003). "Perú: dos programas de combate contra la pobreza". En Comisión Económica para América Latina, *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas* (pp. 183-209). Santiago de Chile, Chile: Comisión Económica para América Latina.
- Bizberg, Ilán y Meyer, Lorenzo (coords.) (2003). *Una historia contemporánea de México: transformaciones y permanencias*. México: Océano.
- Boltvinik, Julio y Cortés, Fernando (2000). "La identificación de los pobres en el Progreso". En Enrique Valencia, Ana María Tepichín y Mónica Gendreau (Coords.), *Los dilemas de la política social ¿Cómo combatir la pobreza?* (pp.31-62). México: UdeGUA-Iteso.
- Bracamontes-Nevarez, Joaquín; Ledezma-Torres, José David; y Camberos-Castro, Mario (2011, enero-abril). "El efecto de Oportunidades en la pobreza de México y la Región Norte, 2002-2006". *Economía, Sociedad y Territorio*, (35), 41-93.
- Cardozo Brum, Myriam (2005). "Neoliberalismo y eficiencia de los programas sociales en México". *Política y Cultura*, (24), 169-186.
- Carroll, Royce y Lyne, Mona (2007). "Pork-Barelling, Rent-Seeking and Clientelism: Disaggregation Political Exchange". Ponencia presentada en el *Annual Meeting of the Midwest Political Science Association*, Chicago. Recuperado de <https://www.re>

- searchgate.net/publication/228798872\_Pork-Barelling\_Rent-seeking\_and\_Clientelism\_Disaggregating\_Political\_Exchange
- Castañeda, D. (2018). *¿Cuántos votos quieres? Trabajo político y movilización electoral en Cuajimalpa, Ciudad de México*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
- Castellanos, Roberto (2016). *La reforma política electoral de 2014, diagnósticos, primeros resultados y principales desafíos*. México: Instituto Belisario Domínguez. Recuperado de <http://www.bibliodigitalbd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3403/ELECTORAL.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Celemín, Juan Pablo (2009). "Autocorrelación espacial e indicadores locales de asociación espacial. Importancia, estructura y aplicación". *Revista Universitaria de Geografía*, (18), 11-31.
- Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2004). *Comentarios a la Ley General de Desarrollo Social*. México: Cámara de Diputados LIX Legislatura. Recuperado de <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/21131/104855/file/FATSDS003%20Comentarios%20a%20la%20ley%20general%20de%20DS.pdf>
- Código Penal Federal (2015). Título Vigésimocuarto: Delitos electorales y en materia de registro nacional de ciudadanos, artículo. Recuperado el 15 de enero de 2019, de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/48379/Codigo-Penal-Federal.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2010). *Pobreza infantil en América Latina y el Caribe*. Autor / Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia. Recuperado de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/14211/S2010900\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/14211/S2010900_es.pdf)
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019). *Panorama social en América Latina*. Santiago, Chile: Naciones Unidas. Recuperado el 26 de octubre de 2019, de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44969/5/S1901133_es.pdf)



- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (s. f.). *Base de datos de programas de protección social no contributiva*. Recuperado el 26 de octubre de 2019, de <https://dds.cepal.org/bpsnc/programa?id=92>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2016). *Índice de rezago social 2015. Presentación de resultados*. Recuperado de: [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Indice\\_Rezago\\_Social\\_2015/Nota\\_Rezago\\_Social\\_2015\\_vf.pdf](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Documents/Indice_Rezago_Social_2015/Nota_Rezago_Social_2015_vf.pdf)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019a). *Comunicado de prensa 10. Diez años de medición de pobreza en México, avances y retos en política social*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO\\_10\\_MEDICION\\_POBREZA\\_2008\\_2018.pdf](https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO_10_MEDICION_POBREZA_2008_2018.pdf)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019b). Ficha de monitoreo de los programas que se derivan del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Programa Nacional México Sin Hambre 2014-2018. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/Fichas\\_sectoriales/Ficha%20de%20monitoreo%202015\\_MEXICO%20SIN%20HAMBRE.pdf](https://www.coneval.org.mx/coordinacion/Documents/monitoreo/Fichas_sectoriales/Ficha%20de%20monitoreo%202015_MEXICO%20SIN%20HAMBRE.pdf)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (s. f. a). *Medición de la Pobreza. Cohesión social*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion\\_Social.aspx#:~:text=Coeficiente%20de%20Gini%3A%20mide%20la,en%20la%20distribuci%C3%B3n%20del%20ingreso](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Cohesion_Social.aspx#:~:text=Coeficiente%20de%20Gini%3A%20mide%20la,en%20la%20distribuci%C3%B3n%20del%20ingreso)
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (s. f. b). *Medición de la pobreza. Índice de Rezago Social 2015 a nivel nacional, estatal y municipal*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice\\_Rezago\\_Social\\_2015.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/IRS/Paginas/Indice_Rezago_Social_2015.aspx)

- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (s. f. c). *Medición de la pobreza. Consulta dinámica de resultados de pobreza a nivel municipio 2010 y 2015*. Recuperado de [https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/consulta\\_pobreza\\_municipal.aspx](https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/consulta_pobreza_municipal.aspx)
- Cordera Campos, Rolando y Lomelí Vanegas, Leonardo (2003). "México: el Programa Nacional Solidaridad (Pronasol)". En Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas* (pp. 197-209). Santiago de Chile, Chile: Autor.
- Cox, Gary y McCubbins, Mathew (1986, mayo). "Electoral Politics as a Redistributive Game". *The Journal of Politics*, (2), 370-389.
- Dahl, Robert (1992). *La democracia y sus críticos*. España: Paidós.
- Dávila Lárraga, Laura (2016). *¿Cómo funciona Prospera? Mejores prácticas en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas en América Latina y el Caribe*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- De Hoyos, Rafael y Sarafidis, Vasilis (2006). "Testing for Cross-Sectional Dependence in Panel-Data Models". *The Stata Journal*, (4), 782-492.
- Delgado Campos, Victoria Ixshel y Culebro Moreno, Jorge (2019, septiembre-diciembre). "Política social y transferencia de políticas públicas. Coordinación y aprendizaje en la cruzada nacional contra el hambre en México". *Revista de El Colegio de San Luis*, (20), 215-239.
- Diario Oficial de la Federación* (1997). Decreto por el que se crea la Coordinación Nacional del Programa de Educación, Salud y Alimentación, como órgano desconcentrado de la Secretaría de Desarrollo Social.
- Diario Oficial de la Federación* (2002a). Acuerdo que establece las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades para el ejercicio fiscal 2002.

*Diario Oficial de la Federación* (2002b). Decreto por el que se crea la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=727870&fecha=11%2F06%2F2002](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727870&fecha=11%2F06%2F2002)

*Diario Oficial de la Federación* (2007). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal 2007. Recuperado de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=4964256&fecha=28/02/2007](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4964256&fecha=28/02/2007)

*Diario Oficial de la Federación* (2008). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Recuperado de [http://www.diariooficial.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5076288&fecha=29/12/2008](http://www.diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5076288&fecha=29/12/2008)

*Diario Oficial de la Federación* (2009). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5126615&fecha=29/12/2009](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5126615&fecha=29/12/2009)

*Diario Oficial de la Federación* (2013a). Decreto por el que se establece el Sistema Nacional para la Cruzada contra el Hambre. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5285363&fecha=22/01/2013)

*Diario Oficial de la Federación* (2013b). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa de Desarrollo Humano Oportunidades, para el ejercicio fiscal 2014. Recuperado de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5328468&fecha=30/12/2013#gsc.tab=0](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5328468&fecha=30/12/2013#gsc.tab=0)

*Diario Oficial de la Federación* (2014). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de Prospera, Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2015. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5377725&fecha=30/12/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5377725&fecha=30/12/2014)

*Diario Oficial de la Federación* (2015). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de Prospera, Programa de Inclu-

sión Social, para el ejercicio fiscal 2016. Recuperado de [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5421756&fecha=30/12/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421756&fecha=30/12/2015)

*Diario Oficial de la Federación* (2016). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de Prospera, Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2017.

*Diario Oficial de la Federación* (2017). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación de Prospera, Programa de Inclusión Social, para el ejercicio fiscal 2018. Recuperado de [https://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017](https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5509738&fecha=29/12/2017)

*Diario Oficial de la Federación* (2019). Acuerdo por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores, para el ejercicio fiscal 2020. Recuperado de [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5583304&fecha=31/12/2019](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5583304&fecha=31/12/2019)

*Diario Oficial de la Federación* (2020a). Acuerdo número 04/03/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Jóvenes Escribiendo el Futuro para el ejercicio fiscal 2020. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590700&fecha=30/03/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590700&fecha=30/03/2020)

*Diario Oficial de la Federación* (2020b). Acuerdo número 05/03/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez, para el ejercicio fiscal 2020. Recuperado de [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5590701&fecha=30/03/2020](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590701&fecha=30/03/2020)

Díaz-Cayeros, Alberto; Estévez, Federico; y Magaloni, Beatriz (2006). *Buying-Off the Poor: Effects of Targeted Benefits in the 2006 Presidential Race*. Boston: Harvard University.

Dixit, Avinash y Londregan, John (1996, noviembre). "The Determinants of Success of Special Interests in Redistributive Politics". *Journal of Politics*, (4), 1132-1155.

- Downs, Anthony (2001). "Teoría económica de la acción política". En Almond et al. *Diez textos básicos de ciencia política* (pp. 77-93). España: Ariel.
- Dresser, Denisse (1997). "En busca de la legitimidad perdida: Pro-nasol, pobreza y política en el gobierno de Salinas". En Gabriel Martínez (coord.), *Pobreza y política social en México*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Esping-Andersen, G. (1993). *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (2a. ed.). Gran Bretaña: Princeton University Press. Recuperado de <https://www.uio.no/for-ansatte/enhetssider/jus/smr/arrangementer/2015/esping-anderson---the-three-worlds-of-welfare-capitalism.pdf>
- Espinoza Muñoz, Andrea (2013). "Discrecionalidad política en la asignación de recursos: evidencia de los gobiernos regionales y locales chilenos". *Estado, Gobierno, Gestión Pública: Revista Chilena de Administración Pública*, (22), 63-86.
- Flores Curiel, Daniel (2007, enero). "Elecciones y ciclos económicos en México". *El Trimestre Económico*, (294), 467-474.
- Fonseca-Hernández, Felipe de Jesús; Gatica-Arreola, Leonardo; y Chávez-Martín del Campo, Juan Carlos (2012, enero). "Transferencias locales y alternancia partidista. Un estudio microeconómico". *El Trimestre Económico*, (313), 157-194.
- Fox, Jonathan (1994, junio). "The Difficult Transition from Clientelism to Citizenship. Lessons from Mexico". *World Politics*, 46 (2), 151-184.
- Freidenberg, Flavia (2010, enero-febrero). "La política se fue de fiesta. Estrategias electorales, clientelismo político y organización informal de los partidos en el nivel local en Ecuador". *Nueva Sociedad*, (225), 120-138.
- González, Lucas (2016, mayo). "Ciclo electoral, popularidad presidencial y distribución de fondos federales en Argentina". *Revista SAAP*, (1), 35-64.

- González-Casanova, Pablo (1975). *La democracia en México*. México: Ediciones Era.
- Guevara Sanginés, Alejandro (1997). "Programas de alivio de la pobreza en México: un ejercicio de evaluación". En Gabriel Martínez (Comp.), *Pobreza y política social en México* (pp. 133-264). México: Fondo de Cultura económica.
- Gujarati, Damodar y Porter, Dawn (2010). *Econometría*. México: McGraw-Hill.
- Hernández, María (2011). "Los motivos del voto priista: Pachuca de Soto". En Ma. A. Hernández (Coord.), *La reconfiguración de la hegemonía priista; una lectura desde el ámbito local. Dos estudios de caso* (pp. 17-40). México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo / Plaza y Valdés Editores.
- Herrera Tapia, Francisco (2009, enero-junio). "Apuntes sobre las instituciones y los programas de desarrollo rural en México: del Estado benefactor al Estado neoliberal". *Estudios Sociales (Hermosillo)*, (33), 7-39.
- Hevia de la Jara, Felipe (2014, noviembre). "Uso político de programas sociales y nuevos intermediarios institucionales: el Programa Progres/Oportunidades en el sur de Veracruz". *Desacatos*, (34), 119-132.
- Hibbs, Douglas (1977, diciembre). "Political Parties and Macroeconomic Policy". *American Political Science Review*, (4), 1466-1487.
- Huesca Reynoso, Luis y Calderón Villarreal, Cuauhtémoc (2015). "La política social y la crisis económica: ¿son progresivas las transferencias en México?". *Contaduría y Administración*, (2), 169-174.
- Huesca Reynoso, Luis; López Salazar, Ricardo; y Palacios Esquer, María del Refugio (2016). "El Programa de Apoyo Alimentario y la política social integral en la Cruzada contra el Hambre en México". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (61), 379-408.

- Huntington, Samuel (1989). "El sobrio significado de la democracia". *Centro de Estudios Públicos*, (33), 5-30.
- Instituto Estatal Electoral de Hidalgo (s. f.). *Resultados electorales 2016*. Recuperado de <http://www.ieehidalgo.org.mx/index.php/j-content/proceso-electoral-2015-2016>
- Instituto Federal Electoral (s. f.). Sistema de Consulta de la Estadística de las Elecciones Federales 2011-2012. Recuperado el 10 de diciembre de 2019, de <http://siceef.ife.org.mx/pef2012/SICEEF2012.html#>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2015). Encuesta Intercensal 2015, Número de Hogares por Municipio. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/intercensal/2015/default.html#Tabulados>
- Instituto Nacional Electoral (2014). *Padrón de afiliados de los partidos políticos nacionales, información por municipio*. Consulta de información con folio UE/15/0353.
- Instituto Nacional Electoral (2017). *Verificación de padrones de afiliados de los Partidos Políticos Nacionales, PRI*. Recuperado de <http://actores-politicos.ine.mx/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/padron-afiliados/>
- Instituto Nacional Electoral (2019). *Base Geográfica Digital, Marco Geográfico Seccional y Catálogo de Información Geoelectoral (EDMSLM)*. Solicitud de información mediante Plataforma Nacional de Transparencia, folio 2210000181319.
- Instituto Nacional Electoral (s. f. a). *Cómputos distritales 2015*. Recuperado de <http://computos2015.ine.mx/Nacional/VotosPorPartido/>
- Instituto Nacional Electoral (s. f. b). *Cómputos distritales 2018*. Recuperado de <https://computos2018.ine.mx/#/presidencia/nacional/1/1/1/1>
- Jenks, George (1967, abril). "The Data Model Conception in Statistical Mapping". *International Yearbook of Cartography*, 7, 186-190.

- Jiménez Patiño, Hernán David (2015, junio). "Estudios sobre la distribución política de la inversión pública. Una revisión desde Colombia". *Reflexión Política*, 17 (33), 132-144.
- Landman, Todd (2009). *Evaluar la democracia. Una introducción al marco de trabajo de IDEA Internacional*. Suecia: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
- Latinobarómetro. (2018). *Informe 2018*. Recuperado de [http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME\\_2018\\_LATINOBAROMETRO.pdf](http://www.latinobarometro.org/latdocs/INFORME_2018_LATINOBAROMETRO.pdf)
- Levy, Santiago (2008). *Good Intentions, bad outcomes: Social Policy, Informality and Economic Growth in Mexico*. Washington, US: Brookings Institutions Press.
- Lindbeck, Assar (1976). "Stabilization Policies in Open Economies with Endogenous Politicians". *American Economic Review (Papers and Proceedings)*, (22), 1-19.
- Lizama, Guillermo (2015). *El abstencionismo electoral en México (1994-2009). Un análisis a nivel municipal*. Hidalgo, México: Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo.
- Magaloni, Beatriz; Díaz-Cayeros, Alberto; y Estévez Federico (2003). *The Erosion of Party Hegemony, Clientelism and Portfolio Diversification: The Program National Solidarity (Pronasol) in Mexico*. Documento de trabajo. Recuperado de <http://www.stanford.edu/~albertod/clientelismEstevezMagaloniDiazApril16.pdf>
- Martínez, Óscar; Salgado, Yasmín; y Meireles, Mónica (2019, mayo-agosto). "Gasto social, austeridad y combate a la pobreza: la experiencia mexicana". *Economía UNAM*, (47), 66-92.
- Martínez-Flores, Bertha Verónica; y Benavides Rincón, Guillermina (2017, enero-abril). "De Pronasol a la Cruzada. ¿Qué hay de nuevo sobre coordinación?". *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, (71), 73-111.
- Mediavilla Bordalejo, Mauro (2005). "Determinantes políticos de las transferencias discrecionales: evidencia de la provincia de



- Córdoba, Argentina". *Revista de Economía y Estadística*, (1), 167-192.
- Mejía-Reyes, Pablo; Reyes-Hernández, Marlén; y Melquiades-Ramírez, Blanca (2016, julio-diciembre). "Evidencia del ciclo político presupuestal en el Estado de México". *Economía: Teoría y Práctica*, (45), 207-234.
- Molinar Horcasitas, Juan Francisco (1993). *El tiempo de la legitimidad. Elecciones, autoritarismo y democracia en México*. México: Cal y Arena.
- Molinar Horcasitas, Juan Francisco y Weldon, Jeffrey (1994, enero). "Programa Nacional de Solidaridad. Determinantes partidistas y consecuencias electorales". *Estudios Sociológicos*, (34), 155-181.
- Morales Garza, Martha Gloria; Millán Valenzuela, Henio; Ávila Eggleton, Marcela; y Fernández García, Luis Alberto (2011). *Participación y abstencionismo electoral en México*. México: Instituto Federal Electoral.
- Mota López, Dinorath (2012, 11 de junio). "Priista de Hidalgo promoverá voto por la paz". *El Universal*. Recuperado de <https://archivo.eluniversal.com.mx/notas/852798.html>
- Moyado Estrada, Francisco (1996, abril). "La política social en México: un enfoque descentralizador con fines de adaptación". *Estudios Políticos*, (12), 131-150.
- Nordhaus, William (1975, abril). "The Political Business Cycle". *Review of Economic Studies*, (2), 169-190.
- Ocaña, Francisco y Oñate, Pablo (1999). "Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos. Una propuesta informática para su cálculo". *REIS: Revista Española de Investigación Sociológica*, (86), 223-246.
- Ordóñez-Barba, Gerardo Manuel (2002). *La política social y el combate a la pobreza en México*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Ordóñez-Barba, Gerardo Manuel y Silva-Hernández, Aída Lilia (2019, enero-marzo). "Progres- Oportunidades-Prospera: ava-

- tares, alcances y resultados de un programa paradigmático contra la pobreza". *Papeles de Población*, (99), 77-112.
- Organización de las Naciones Unidas (2015). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <https://www.un.org/sustainable-development/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Parés, Marc (Coord.) (2009). *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa*. Barcelona: Ariel.
- Partido Revolucionario Institucional (2011). Comisión Nacional de Procesos Internos. Elección de Consejeros Políticos Nacionales 2011. Recuperado de [https://www.pri.org.mx/bancoinformacion/files/Archivos/Pdf/4495-1-10\\_04\\_38.pdf](https://www.pri.org.mx/bancoinformacion/files/Archivos/Pdf/4495-1-10_04_38.pdf)
- Pastén, Alfredo y Lizama, Guillermo (2019, julio-diciembre). "Pobreza y participación electoral: análisis de la distribución del programa de beneficio alimentario en el estado de Hidalgo". *Albores. Revista de Ciencias Políticas y Sociales*, (4-5), 53-78.
- Pérez, Gabriela (2010). "Accountability Institutions and Political Bias in Federal Social Programs in Mexico, 2000-2006". Ponencia presentada en el *Encuentro Conference on Redistribution, Public Goods Political Market Failure*. Yale University, New Haven, 9-10 de abril. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/236943688\\_Accountability\\_institutions\\_and\\_Political\\_Bias\\_in\\_Federal\\_Social\\_Programs\\_in\\_Mexico\\_2000-2006](https://www.researchgate.net/publication/236943688_Accountability_institutions_and_Political_Bias_in_Federal_Social_Programs_in_Mexico_2000-2006)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2007a). *Encuesta Nacional sobre la Protección de los Programas Sociales 2007*. México: Autor.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2007b). *Buenas prácticas en la protección de programas sociales*. Recuperado de [https://www.programassociales.org.mx/descargas/biblioteca/Buenas\\_Practicas\\_en\\_la\\_Proteccion\\_de\\_Programas\\_Sociales.pdf](https://www.programassociales.org.mx/descargas/biblioteca/Buenas_Practicas_en_la_Proteccion_de_Programas_Sociales.pdf)

- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (s. f.). *Fondo de Apoyo a la Observación Electoral Proceso Electoral 2017-2018*. Recuperado el 2 de febrero de 2020, de <https://www.mx.undp.org/content/mexico/es/home/projects/fondo-de-apoyo-a-la-observacion-electoral.html>
- Prospera (2015). *Padrón de familias beneficiarias Prospera en la modalidad con corresponsabilidad 2015*. Recuperado de [https://www.prospera.gob.mx/php/padrones/pad\\_fams\\_prospera\\_prospera\\_cc\\_ef\\_2015\\_13.rar](https://www.prospera.gob.mx/php/padrones/pad_fams_prospera_prospera_cc_ef_2015_13.rar)
- Prospera (2016). *Padrón de familias beneficiarias Prospera en la modalidad con corresponsabilidad 2016*. Recuperado de [https://www.prospera.gob.mx/php/padrones/pad\\_fams\\_prospera\\_prospera\\_cc\\_ef\\_2016\\_13.rar](https://www.prospera.gob.mx/php/padrones/pad_fams_prospera_prospera_cc_ef_2016_13.rar)
- Prospera (2018). *Padrón de familias beneficiarias Prospera en la modalidad con corresponsabilidad 2018*. Recuperado de [https://www.prospera.gob.mx/php/padrones/pad\\_fams\\_prospera\\_prospera\\_cc\\_ef\\_2018\\_13.rar](https://www.prospera.gob.mx/php/padrones/pad_fams_prospera_prospera_cc_ef_2018_13.rar)
- Ramírez Rodríguez, Roberto y Erquizio Espinal, Alfredo (2012, marzo). "Análisis del ciclo político electoral a partir de variables de gasto público por entidad federativa en México, 1993-2009". *Paradigma Político*, (2), 5-27. Recuperado de <https://paradigmaeconomico.uaemex.mx/article/view/4780>
- Ramos, Rogelio (1985). "Oposición y abstencionismo en las elecciones presidenciales, 1964-1982". En Pablo González (Ed.), *Las elecciones en México: evolución y perspectivas* (pp. 163-194). México: Siglo XXI.
- Reyes-Hernández, Marlén y Mejía-Reyes, Pablo (2016, julio-diciembre). "Ciclo político presupuestal en México, 1980-2014. Un enfoque econométrico". *Gestión y Política Pública*, (2), 415-445.
- Reyes-Hernández, Marlén; Mejía-Reyes, Pablo; y Mancill-Bárcena, Manuel (2019, mayo). "Elecciones presidenciales y el gasto público en desarrollo social en México, 1995-2016". *Ensayos, Revista de Economía*, (1), 41-60.

- Reyna, José Luis (1967, octubre-diciembre). "Desarrollo económico, distribución del poder y participación política: el caso mexicano". *Revista de Ciencias Políticas y Sociales*, (14), 71-93.
- Ritchey, Ferris (2008). *Estadística para las ciencias sociales*. Distrito Federal, México: McGraw-Hill.
- Rocha Menocal, Alina (2001, agosto). "Do Old Habits Die Hard? A Statistical Exploration of the Politicisation of Progresá, Mexico's Latest Federal Poverty-Alleviation Programme, under the Zedillo Administration". *Journal of Latin American Studies*, (3), 513-538.
- Rodríguez Gómez, Katya y Patrón Sánchez, Fernando (2017, enero-junio). "La efectividad de la política social en México. Un análisis de la reducción de la pobreza monetaria después de la operación de los programas de transferencia directa". *Gestión y Política Pública*, (1), 3-51.
- Rogoff, Kenneth y Sibert, Anne (1988, enero). "Elections and Macroeconomic Policy Cycles". *The Review of Economic Studies*, (1), 1-16.
- Romero, Jorge Javier (2007). *Clientelismo, patronazgo y justicia electoral en México. Una lectura institucionalista* (Documento de Trabajo núm. 3), conference paper. Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Ruiz Rodríguez, Leticia y Otero Felipe, Patricia (2013). *Indicadores de partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Sartori, Giovanni (2012). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Saura-Fonseca, Rebeca (2019, enero-abril). "El vínculo entre la pobreza y la desigualdad con la participación electoral ciudadana: las elecciones presidenciales de 2006 y 2014 en Costa Rica". *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, (235), 189-220.

- Scott, Jhon (2003). "México: Programa de Educación, Salud y Alimentación (Progresa)". En Comisión Económica para América Latina y el Caribe, *La pobreza rural en América Latina: lecciones para una reorientación de las políticas* (pp. 211-222). Chile: Autor.
- Schaffer, Frederic Charles y Schedler, Andreas (2007). "¿Qué es la compra de votos?" En D. Gómez-Álvarez (coord.), *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (pp.33-48). México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Schedler, Andreas (2004, enero-marzo). "El voto es nuestro. Cómo los ciudadanos mexicanos perciben el clientelismo electoral". *Revista Mexicana de Sociología*, 66 (1), 57-97.
- Schröter, Bárbara (2010, enero-marzo). "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?". *Revista Mexicana de Sociología*, (1), 141-175.
- Schumpeter, Joseph Alois (1996). *Capitalismo, Socialismo y Democracia* (tomo 1). Barcelona: Ediciones Folio.
- Secretaría de Bienestar (2019). 4.º *Informe Trimestral 2018. Programas de Subsidio del Ramo Administrativo 20*. Recuperado el 15 de enero de 2019, de [http://www.bienestar.gob.mx/work/models/Bienestar/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto\\_Informe\\_Trimestral\\_2018.pdf](http://www.bienestar.gob.mx/work/models/Bienestar/Transparencia/InformesPresupuestoEjercido/Cuarto_Informe_Trimestral_2018.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Social (2016). *Programa de Blindaje Electoral 2016, lineamientos generales: elecciones ordinarias y extraordinarias*. Recuperado de [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/3596/1/images/PBE\\_2016\\_LG.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/3596/1/images/PBE_2016_LG.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Social (2017). *Programa de Blindaje Electoral 2017, lineamientos generales: elecciones ordinarias y extraordinarias*. Recuperado de [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/3596/1/images/01\\_Lineamientos.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/3596/1/images/01_Lineamientos.pdf)

- Secretaría de Desarrollo Social (2018a). *Nota sobre población potencial y población objetivo. Prospera, Programa de Inclusión Social*. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/390085/Nota\\_Actualizaci\\_n\\_Poblaciones\\_Prospere.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/390085/Nota_Actualizaci_n_Poblaciones_Prospere.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Social (2018b). Programa de Blindaje Electoral 2018, Lineamientos Generales: Elecciones Ordinarias y Extraordinarias. Recuperado de [http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/3596/1/images/PBE\\_2018\\_LG.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/3596/1/images/PBE_2018_LG.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Social (s. f. a). *Vivir Mejor. Política Social del Gobierno Federal*. Recuperado de [http://www.sedesol.gob.mx/archivos/0/File/Vivir\\_Mejor.pdf](http://www.sedesol.gob.mx/archivos/0/File/Vivir_Mejor.pdf)
- Secretaría de Desarrollo Social (s. f. b). *Memoria documental del programa de blindaje electoral 2015-2019*. Recuperado de [http://www.bienestar.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/BlindajeElectoral/MemoriaDocumental/Memoria\\_Documental.pdf](http://www.bienestar.gob.mx/work/models/SEDESOL/Transparencia/BlindajeElectoral/MemoriaDocumental/Memoria_Documental.pdf)
- Sistema de Información Legislativa (s. f.). *Perfil de legislador*. Secretaría de Gobernación. Recuperado de [http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp\\_PerfilLegislador.php?SID=f5f098ea49afec8c57ff1aaa01bd26bf&Referencia=9216788](http://sil.gobernacion.gob.mx/Librerias/pp_PerfilLegislador.php?SID=f5f098ea49afec8c57ff1aaa01bd26bf&Referencia=9216788)
- Somuano, Fernanda (Coord.) (2006). *Monitoreo de programas sociales en contextos electorales. Análisis de la vinculación del gasto de programas sociales con variables electorales*. México: El Colegio de México.
- Somuano, F., Pérez, G., Ortega, R., Zavaleta, D., Ponce, O. e Ibarra, J. (2006). *Monitoreo de programas sociales en contextos electorales*. México: El Colegio de México.
- Sonnleitner, Willibald (2007, septiembre-diciembre). "Participación electoral y desarrollo humano: apuntes metodológicos para el análisis territorial y multidimensional del voto en México y Centroamérica". *Estudios Sociológicos*, 25 (75), 813-835.

- Sonnleitner, Willibald (2013, noviembre). "Explorando las dimensiones territoriales del comportamiento político: reflexiones teórico-metodológicas sobre la geografía electoral, la cartografía exploratoria y los enfoques espaciales del voto". *Estudios Sociológicos*, 31, 99-142.
- Stokes, Susan (2009). "Ofertas programáticas e intercambios particularistas: la compra de votos como vulneración de la democracia". En David Gómez-Álvarez (Coord.), *Candados y contrapesos. La protección de los programas, políticas y derechos sociales en México y América Latina* (pp. 49-70). México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente.
- Taguena Belmonte, Juan y Lugo Neria, Bernabé (2015, enero-junio). "Competencia electoral municipal. El caso de los municipios de Hidalgo (1996-2014)". *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, (15), 55-77.
- Takashi, Yuriko (2007). "The Policial Economy of Poverty Alleviation: The Case of Progresá in Mexico". *Journal of International Cooperation Studies*, (3), 109-137.
- Tobler, Waldo (1970, junio). "A Computer Movie Simulating Urban Growth in the Detroit Region", *Economic Geography*, (2), 234-240.
- Tufte, Edward (1978). *Political Control of the Economy*. Princeton, United States: Princeton University Press.
- Ubasart-González, Gemma y Minteguiaga, Analía (2017, enero-junio). "Esping-Andersen en América Latina, el estudio de los regímenes de bienestar". *Política y Gobierno*, (1), 213-236.
- Valdés, Leonardo (2017). *Reformas electorales en México. Consecuencias políticas 1978-1991*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Vargas, Pablo (2011). "México: reforma electoral de 2007 y su impacto en las elecciones locales". *Justicia Electoral*, (7), 117-149.
- Viejo, Raimundo; Mertí-Costa, Marc; Parés, Marc; Resende, Paulo; y Vilaregut, Marc (2009). "La participación ciudadana en

- la esfera pública: enfoques teóricos normativos y modelos de democracia". En Marc Parés (Coord.), *Participación y calidad democrática. Evaluando las nuevas formas de democracia participativa* (pp. 29-53). Barcelona: Ariel.
- Vilalta y Perdomo, Carlos (2005, mayo-agosto). "Cómo enseñar autocorrelación espacial". *Economía, Sociedad y Territorio*, (18), 323-333.
- Vilalta y Perdomo, Carlos (2006, enero-abril). "Sobre la espacialidad de los procesos electorales urbanos y una comparación entre las técnicas de regresión OLS y SAM". *Estudios Demográficos y Urbanos*, (68), 83-122.
- Vilalta y Perdomo, Carlos (2008). "¿Se pueden predecir geográficamente los resultados electorales? Una aplicación del análisis de clusters y outliers espaciales". *Estudios Demográficos Urbanos*, (3), 571-613.
- Weatherford, Stephen (1987, noviembre). "The Interplay of Ideology and Advise in Economic Policy-Making: The Case of Political Business Cycles". *The Journal of Politics*, (4), 925-952.
- Zamitiz-Gamboa, Héctor (2017, enero-abril). "La reforma político-electoral 2014-2015: ¿híbrido institucional o avance gradual del sistema democrático en México?". *Estudios Políticos*, (40), 11-46.
- Zepeda, Pedro José (2017). *El pacto por México; un intento de gobierno de coalición*. México: Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. Recuperado de <http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/3495/Cuaderno%20de%20investigacio%CC%81n%2032-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



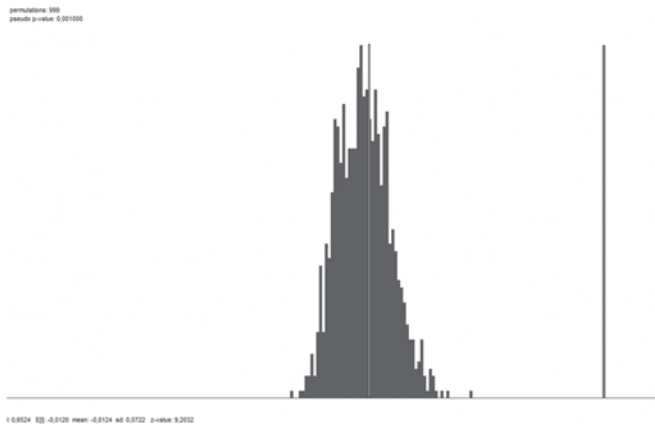




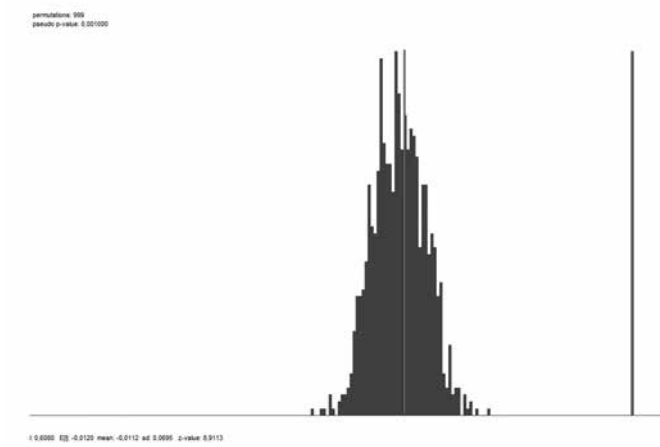
## Anexos

---

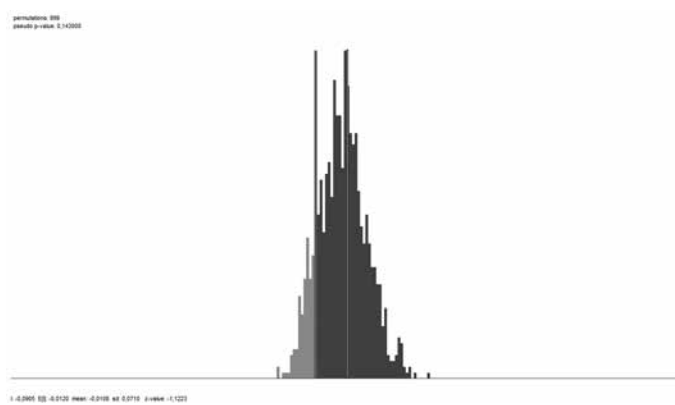
### **ANEXO 1.** Permutación 999. Desviación estándar de la participación electoral (2015, 2016 y 2018)



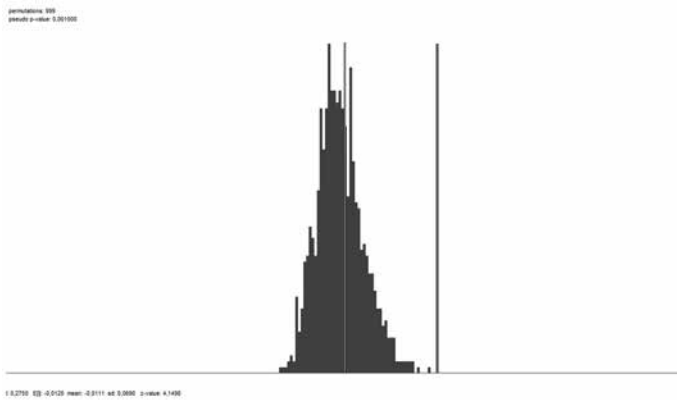
## ANEXO 2. Permutación 999. Promedio de participación



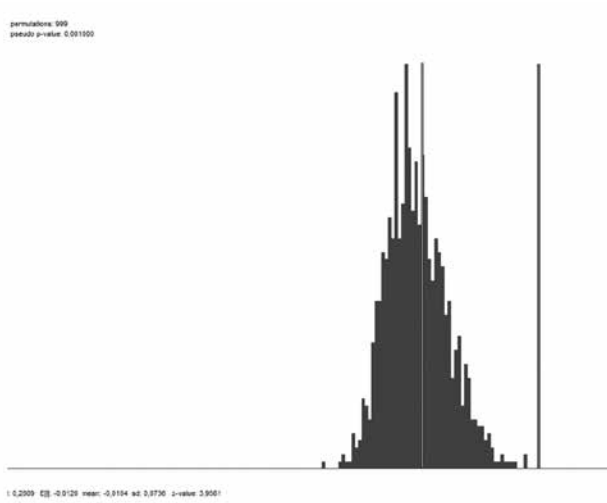
## ANEXO 3. Permutación 999. Desviación estándar de la volatilidad



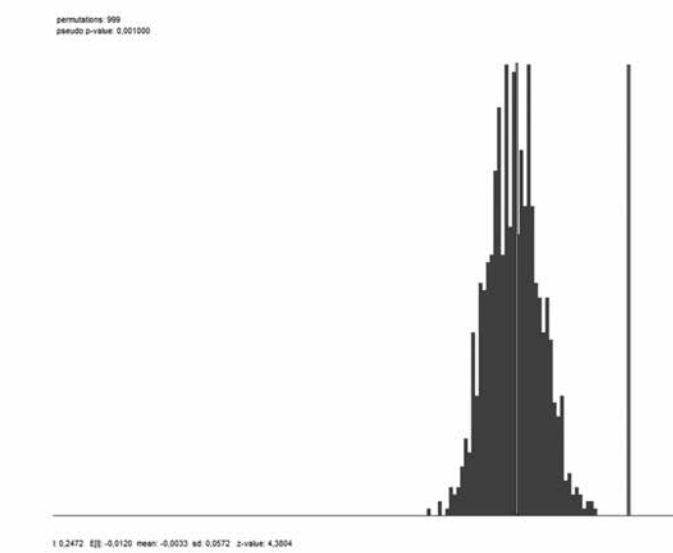
**ANEXO 4.** Permutación 999. Desviación estándar del porcentaje de votación del PRI



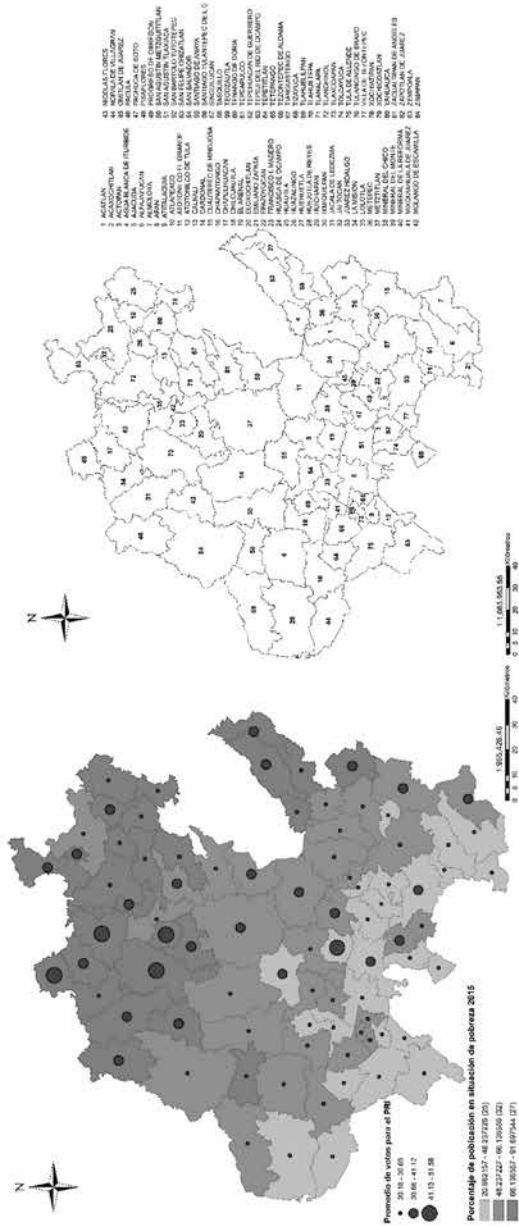
**ANEXO 5.** Permutación 999. Promedio de votación del PRI



**ANEXO 6.** Permutación 999. Índice Local de Moran (LISA) bivalente Promedio de votación del PRI y porcentaje de población municipal en pobreza

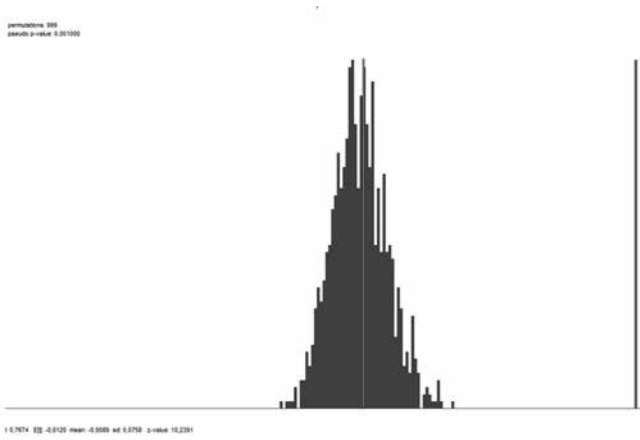


**ANEXO 7.** Mapa temático mediante cortes naturales (Jenks): votación del PRI y porcentaje de personas en situación de pobreza

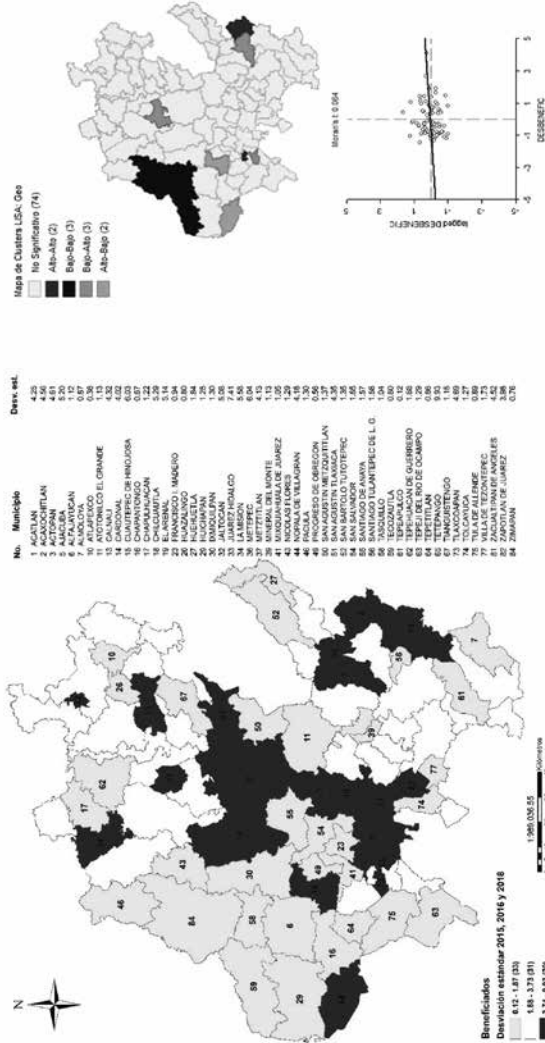


Fuente: Elaboración propia.  
 Nota: Los resultados fueron estimados en el software ArcGis y GeoDa.

**ANEXO 8.** Permutación 999. Índice Local de Moran (LISA)  
Promedio del porcentaje de familias beneficiarias  
Prospera 2015, 2016 y 2018



### ANEXO 9. Distribución geográfica de la desviación estándar del porcentaje de hogares beneficiados Prospera (2015-2018)



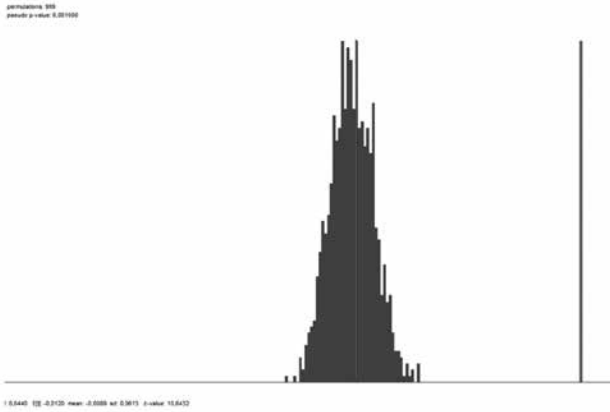
a) Clasificación por cortes naturales Jenks

b) Índice Global y Local (LISA) de Moran

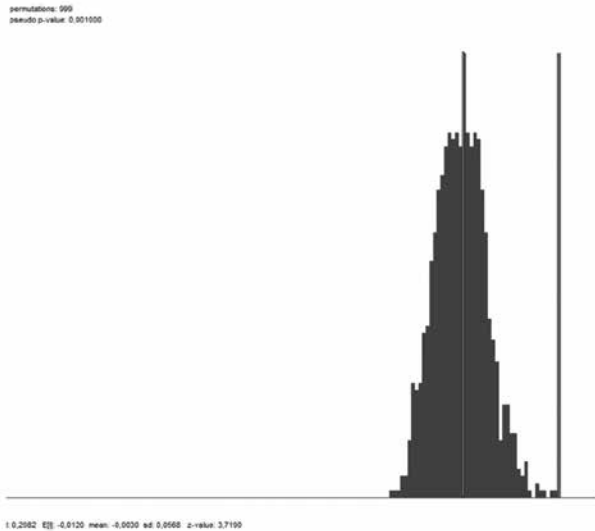
Fuente: Elaboración propia.  
 Nota: Los resultados fueron estimados en el software ArcGis.



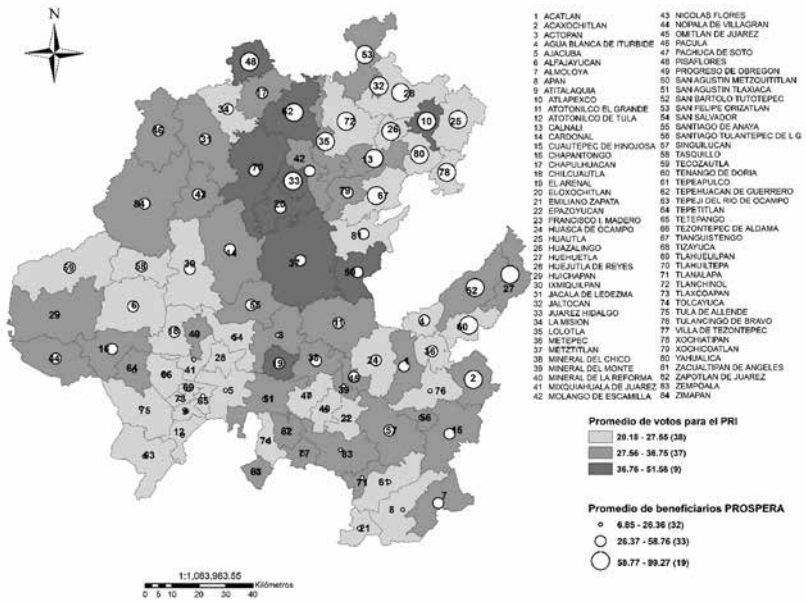
**ANEXO 10.** Permutación 999. Índice Local de Moran (LISA) bivariado. Promedio del porcentaje de familias beneficiarias Prospera y porcentaje de participación electoral



**ANEXO 11.** Permutación 999. Índice Local de Moran (LISA) bivariado. Promedio del porcentaje de familias beneficiarias Prospera y porcentaje de votación del PRI



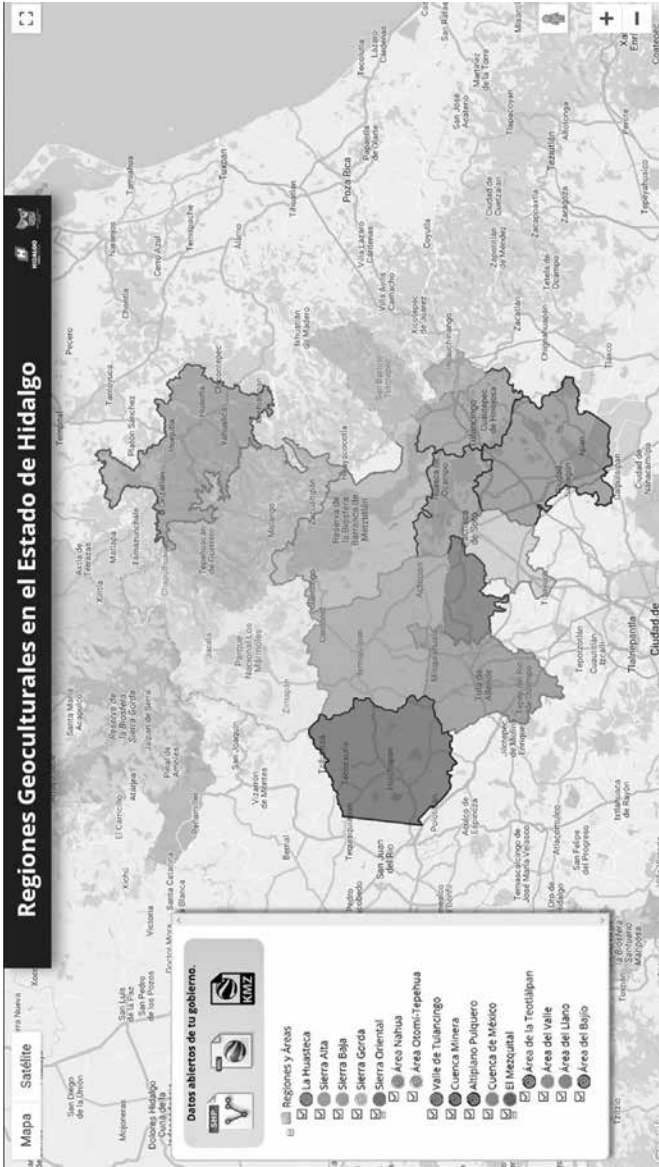
## ANEXO 12. Porcentajes promedios del PRI y porcentajes promedios de cobertura del Prospera



Fuente: Elaboración propia.

Nota: Los resultados fueron estimados en el software ArcGis.

ANEXO 13. Regiones naturales del estado de Hidalgo



Fuente: Secretaría de Cultura del Estado de Hidalgo, recuperado de <http://cultura.hidalgo.gob.mx/regiones-geoculturales-del-estado-de-hidalgo/>



## **Consejo** General

Amalia Pulido Gómez

**Consejera Presidenta**

Laura Daniella Durán Ceja

Francisco Bello Corona

Sandra López Bringas

Paula Melgarejo Salgado

Patricia Lozano Sanabria

Karina Ivonne Vaquera Montoya

**Consejeras y Consejero Electorales**

Francisco Javier López Corral

**Secretario Ejecutivo**

## **Representantes de los partidos políticos**

**PAN** Alfonso Guillermo Bravo Álvarez Malo

**PRI** Sandra Méndez Hernández

**PRD** Araceli Casasola Salazar

**PT** Joel Cruz Canseco

**PVEM** Alhely Rubio Arronis

**MC** Anselmo García Cruz

**Morena** José Francisco Vázquez Rodríguez

**NA Edomex** Efrén Ortiz Alvarez





## **Junta General**

Amalia Pulido Gómez  
**Consejera Presidenta**

Francisco Javier López Corral  
**Secretario Ejecutivo**

Mayra Elizabeth López Hernández  
**Directora Jurídico-Consultiva**

Liliana Martínez Garnica  
**Directora de Participación Ciudadana**

Víctor Hugo Cíntora Vilchis  
**Director de Organización**

Oswaldo Tercero Gómez Guerrero  
**Director de Partidos Políticos**

Efraín García Nieves  
**Encargado de despacho de la Dirección de Administración**

---

### **Contraloría General**

---

Mónica Argelia Mendoza Salgado  
**Jefa de la Unidad de Comunicación Social**

Juan Carlos Baca Belmontes  
**Jefe de la Unidad de Informática y Estadística**

José Zeferino Rivera Flores  
**Jefe de la Unidad Técnica para la Administración de Personal Electoral**

Lilibeth Álvarez Rodríguez  
**Jefa de la Unidad de Transparencia**

Susana Munguía Fernández  
**Titular de la Unidad para la Coordinación de los Trabajos de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia Política en Razón de Género**

Fatima Pichardo Mendoza  
**Encargada del despacho de los asuntos del Centro de Formación y Documentación Electoral**



## **Comité** Editorial

### **Presidenta**

Sandra López Bringas

### **Integrantes**

Patricia Lozano Sanabria

Karina Ivonne Vaquera Montoya

María de la Luz Inclán Oseguera

Gabriela Fuentes Reyes

Cecilia Cadena Inostroza

Sol Cárdenas Arguedas

Enrique Gutiérrez Márquez

Marco Arellano Toledo

### **Secretaria Técnica**

Fatima Pichardo Mendoza





**Centro de Formación y Documentación Electoral**

---

Subjefatura de Documentación y Promoción Editorial





Breviarios de Cultura **Política Democrática**

## **OTROS** títulos de la serie

*Breviario núm. 49*

### **Análisis jurídico de la representación proporcional en la integración de la LX Legislatura del Estado de México**

Karla Yazmín Jiménez González

*Breviario núm. 50*

### **Choque de democracias en México, 2000-2021: continua reformista vs. rupturista radical de la 4T**

Jorge Jiménez Valtierra

*Breviario núm. 51*

### **Entre lo previsto y lo inesperado. Selección de candidaturas a la gubernatura de Puebla (2016-2019)**

Rodolfo Javier Zepeda Memije

Ignacio Daniel Torres Rodríguez

*Breviario núm. 52*

### **Capital social y participación política en el presupuesto participativo de la Ciudad de México (2018)**

Carlos Eduardo Pérez Márquez



La primera edición de **De la política social a la rentabilidad electoral. El caso de Prospera, Programa de Inclusión Social, en Hidalgo (2015-2018)** se terminó de imprimir en 2023 en los talleres de

La edición estuvo a cargo del Centro de Formación y Documentación Electoral del Instituto Electoral del Estado de México. Esta edición consta de 1500 ejemplares.

En la formación se utilizó la fuente tipográfica Frutiger, diseñada por Adrian Frutiger en 1976.

**Publicación de distribución gratuita.**



