

Universidad Nacional de La Plata (UNLP)
Maestría en Finanzas Públicas Provinciales y
Municipales
La Política de las Finanzas Públicas
Clase 8-9

Sebastián Freille (UNC-UCC)

Clientelismo

Clientelismo

- Clientelismo suele estar asociado a la existencia de ciertos modelos económicos → tradicionalmente en Latinoamérica, se postulaba que el clientelismo coexistía con modelos populistas
- Sin embargo, en contra de algunas expectativas teóricas, el clientelismo no disminuyó significativamente con la adopción de modelos neoliberales y de mercado

Clientelismo como fenómeno

- Puede pensarse al clientelismo como una forma de redistribución → en muchos países, la redistribución implica alguna forma de empleo público
- En el sur de Italia, por ejemplo, sólo la mitad de los salarios en el empleo público se explica como redistribución de este tipo [Alesina et al (2001)]
- En América Latina, el tamaño del sector público medido en términos de empleo es mayor donde hay mas clientelismo [Calvo and Murillo (2004)]

Clientelismo como contrato

- La política redistributiva puede ser vista como una relación de intercambio → los políticos (candidatos) tienen un problema de compromiso porque ellos no quieren implementar las políticas *ex post* que induzca a los votantes a votar por el/ella
- El político, ya electo o candidato, desea ofrecer políticas a los ciudadanos *ex ante* para que ellos le retribuyan con su voto
- Estos “contratos” no son legalmente exigibles por lo que para existir deben ser de cumplimiento automático
- Pero ambas partes tienen incentivos a no cumplir y ofrecer políticas no óptimas

Clientelismo como contrato (cont.)

- ¿Qué tipo de incentivos y favores se deberán ofrecer entre las partes para que el problema del compromiso desaparezca?
- Tanto el político como el votante debe poder “castigar” al otro.
- La propuesta de un trabajo en la burocracia es un tipo de incentivo que funciona como un método de redistribución creíble, selectivo y reversible y que además ata la utilidad del votante al éxito político de un determinado candidato → redistribución compatible con incentivos
- Ejemplo: antes de las elecciones el partido demócrata cristiano repartiría un zapato izquierdo a cada uno de sus “clientes” prometiendo el zapato derecho si resultaba reelecto. Tener un solo zapato es inútil para cada parte!

Clientelismo como contrato (cont.)

- Empleo vs transferencias de ingresos –ie por qué el primero es creible? —→ primero, un contrato de empleo público provee una renta al trabajador; segundo, porque es preferible antes que sufrir el costo de subir impuestos; tercero, si el comportamiento político es observable, puede eliminarse el empleo (pensemos empleo por contrato)
- Esta es la razón por la que otras políticas públicas están sub-provistas en equilibrio (transferencias de ingreso por no creibles o bienes públicos/obra pública porque cambian los términos de intercambio entre políticos y votantes)
- Finalmente, muestran que características como baja productividad y desigualdad hacen del clientelismo (mecenezago) una herramienta atractiva.

Clientelismo: Mecenazgo)

- Calvo and Murillo (2004) estudian el caso argentino y modelan el “mecenazgo” → práctica de ofrecer trabajos en el Estado a cambio de compra de voluntad electoral
- Ante la ausencia de reglas para el acceso al servicio civil, el empleo público puede verse como un **bien público excluible** que puede distribuirse a distritos partidarios.
- En este sentido, el mecenazgo puede actuar como un mecanismo para fortalecer la coalición político-electoral.

Clientelismo: Mecenazgo (cont.)

- Calvo and Murillo (2004) estudian el caso argentino y modelan el “mecenazgo” → práctica de ofrecer trabajos en el Estado a cambio de compra de voluntad electoral
- Ante la ausencia de reglas para el acceso al servicio civil, el empleo público puede verse como un **bien público excluible** que puede distribuirse a distritos partidarios.
- En este sentido, el mecenazgo puede actuar como un mecanismo para fortalecer la coalición político-electoral.

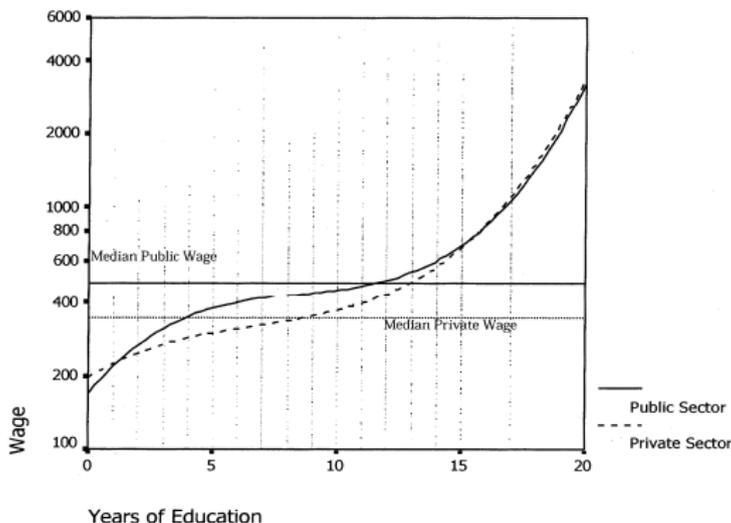
Clientelismo: Mecenazgo (cont.)

- Una pregunta interesante, sin embargo, es por qué los partidos tienen diferentes preferencias en relación al gasto en mecenazgo.
- Si el acceso a los recursos fiscales está desigualmente distribuido entre los partidos y/o las habilidades desigualmente distribuidas entre los votantes, el mecenazgo no tendrá el mismo retorno electoral para los diferentes patrones (partidos).

Clientelismo: Mecenazgo (cont.)

Figure: Diferencias de habilidades y prima salarial

FIGURE 1 Public and Private Sector Wages and Years of Education (Argentina 1997)



Note: Fitted cubic regression lines of wage by education, for both public and private workers. Estimated from Siempro (1997) National Household Survey, 18.643 valid observations.

Clientelismo: Mecenazgo (cont.)

Figure: Voto peronista y acceso a recursos fiscales (gasto público)

TABLE 2 Partisan Vote and Public Resources

	Percent of Provincial Spending Financed by the Federal Government (ln)	Relative Revenue Sharing Ratio
PJ Vote Share (ln)	.28** (.11)	.39*** (.11)
AI Vote Share (ln)	-.04 (.08)	-.02 (.07)
Median Income (ln)	-1.03*** (.17)	-.67*** (.17)
Over-representation (Dip)	.03 (.03)	.07** (.034)
Population (ln)	-.20*** (.04)	-.44*** (.04)
1990	1.14*** (.22)	.44** (.22)
1995	-.02 (.09)	.45*** (.094)
2000	-.04 (.09)	.68*** (.09)
Constant	7.89*** (1.29)	7.77*** (1.25)
R ²	.63	.869
N	87	87

Cientelismo como compra de votos

- Un trabajo sobre clientelismo en Argentina es el de Brusco, Nazareno and Stokes (2004). Estudian el clientelismo como “compra de votos” → la entrega de prestaciones directas (en efectivo o especie) como contraprestación al voto
- Utilizan datos de encuestas especialmente diseñadas para capturar ese fenómeno.

Clientelismo como compra de votos (cont.)

- Se hacen cuatro preguntas:
 - ¿Cuán extendido es la compra de votos en Argentina?
 - ¿Cuán efectiva es la compra de votos?
 - ¿Qué tipos de votantes son más proclives a “vender” sus votos?
 - ¿Por qué la compra de votos funciona, a pesar del secretismo del voto.
- En otras palabras, ¿que hace que un votante no reciba con una mano y vote con la otra?

Clientelismo como compra de votos (cont.)

- Realizaron un estudio mixto de encuestas poblacionales en 2001 y 2002 junto con entrevistas en profundidad (en persona).
- Entre 12% (piso) y 35% (techo) de los respondientes (Buenos Aires, Córdoba, Misiones) declaran haber recibido algún tipo de bien y/o pago en dinero.
- Correlación negativa entre ingresos y disposición a aceptar dadiva clientelar
- Los que más se inclinan a aceptar dadivas son aquellos más jóvenes y con simpatías peronistas (que ingresaron al electorado durante la época de Menem).
- Visión minoritaria → clientelismo y compra de votos en países pobres como una suerte de “Estado de bienestar” de los más pobres

Clientelismo como compra de votos (cont.)

Figure: Respondentes a preguntas sobre ayuda y relaciones clientelares

Table 1 Relative Frequency of Responses to Selected Questions (1,920 Respondents)

Question	Variable name	% "yes" in total sample	% "yes" among low-income respondents	% "yes" among low-income Peronists
In the past year have you turned to (important person) for help?	Patron	12%	22%	22%
In the past year have you turned to a party operative for help?	Puntero	9%	12%	14%
If household head lost his/her job, would you turn to party operative?	Job	36%	45%	58%
In the campaign, did you receive something from a candidate or party?	Gift	7%	12%	18%
Did it influence your vote?*	Influence	1.5% (16%)	3% (19%)	5% (24%)

*Numbers in parentheses are percentages of people who said that a handout influenced their vote, among those who reported having received a handout.

Clientelismo como compra de votos (cont.)

Figure: Efecto de recibir dádiva sobre probabilidad de voto

Table 2 Model Estimations of the Probability of a Peronist Vote in Presidential and Gubernatorial Elections

<i>Dependent Variable</i>	President 1999	Governor 1999
<i>Models Estimated</i>	<i>Logit</i>	<i>Logit</i>
<i>Peronist handout</i>	0.592 (0.297)	0.855 (0.309)
<i>Peronist sympathizer</i>	2.275 (0.147)	2.155 (0.133)
<i>Radical sympathizer</i>	-1.167 (0.332)	-1.295 (0.241)
<i>Income</i>	0.014 (0.063)	-0.011 (0.040)
<i>Education</i>	-0.072 (0.052)	-0.024 (0.037)
<i>Housing</i>	-0.120 (0.096)	0.073 (0.082)
<i>Gender</i>	-0.026 (0.145)	0.027 (0.127)
<i>Age</i>	0.006 (0.004)	0.004 (0.004)
Log population	0.069 (0.038)	-0.066 (0.033)
Constant	-2.553 (0.550)	-0.517 (0.459)
Chi-square	445 ($p=0.000$)	496 ($p=0.000$)
N observations	1920	1920

Clientelismo como compra de votos (cont.)

- A pesar de que pueden observar muchas cosas, los punteros no pueden observar directamente la decisión de cada votante –pero tienen proxies.
- Los autores encuentran tres canales por los que el clientelismo sobrevive el secretismo del voto: 1) razón quid-pro-quo (votan porque temen perder el beneficio); 2) razón normativa (cumplen su parte porque obligación moral; 3) razón incertidumbre (valoran mucho mas cualquier monto pequeño presente que promesa mayor futura)
- En Argentina, el clientelismo no parece ser un fenómeno tan extendido –al menos por la propia declaración de quienes responde (problema de “self-incrimination”).

Venezuela y la base Maisanta

- En 2004, el régimen de Chávez distribuyó internamente la base de firmantes de las peticiones para los referendos revocatorios en 2002 y 2003.
- Los firmantes de la última petición que condujo al referendun revocatorio (que Chavez ganó) fue integrada en un base de datos estadística conocida como *base Maisanta*.
- Jatar (2006) documenta una gran cantidad de historias de personas que perdieron sus trabajos por figurar como firmantes. Hsieh et al (2011) encuentran evidencia sistemática de castigo del oficialismo a votantes opositores → aquellos identificados como opositores sufrieron una caída en ingresos de 5% y una caída de 1.3% en las tasas de empleo comparando el antes y el después de la liberación de la base.

Políticas redistributivas: Implementación

- A diferencia de políticas de prevención de la corrupción –generalistas, universales-, otras políticas tienen beneficiarios y perjudicados. En este contexto, las políticas redistributivas son un caso ejemplar
- Pueden existir incentivos asimétricos en la implementación de estos programas para que implementadores y diseñadores tengan diferentes motivos.
- Uno de los aspectos centrales son los beneficios electorales en la implementación de programas de transferencias monetarias condicionadas (CCTs).

Políticas redistributivas: Implementación (cont.)

Progres-Oportunidades en Mexico (Bauer, 2017)

En un trabajo importante, Bauer estudia los incentivos políticos de los implementadores de un programa de redistribución. Focaliza en dos incentivos: 1) electorales sobre todo cerradas; 2) alineación con el gobierno nacional. Muestra que la registracion de nuevos beneficiarios del programa fue significativamente mayor en las elecciones previas a la reforma del *blindaje electoral* en 2001 que incrementó las barreras a la interferencia política. También encuentra que este patrón fue mas acentuado en aquellos municipios mas disputados electoralmente. No sólo eso, sino que también encuentra que la registracion adicional debida a incentivos políticos del implementador empeoro el “targeting” y la eficiencia general del programa

Políticas redistributivas: Implementación (cont.)

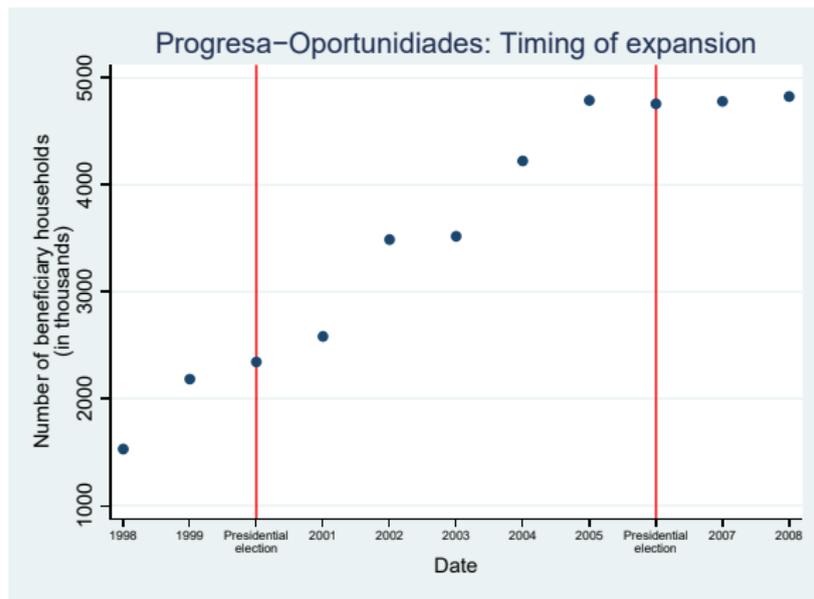


Figure: Expansión del programa Progresas-Oportunidades

Políticas redistributivas: Implementación (cont.)

Table 1: Before and after *blindaje electoral*

	Before <i>blindaje electoral</i>		After <i>blindaje electoral</i>		Before <i>blindaje electoral</i>	
	(1) rural areas	(2) rural areas	(3) semi-urban areas	(4) rural areas	(5) rural areas	(6) rural areas
Log. pop.	1.015*** (0.158)	-0.262** (0.120)	-3.901 (19.153)	2.020* (1.188)	2.020* (1.188)	2.020* (1.188)
Election year	0.596*** (0.188)	-0.048 (0.077)	5.939 (4.181)	0.375*** (0.121)		
One year before election					-0.750*** (0.241)	
One year after election						-0.750*** (0.241)
Constante	-8.698*** (1.683)	3.648*** (1.236)	148.236 (175.270)	-19.084* (10.853)	-18.709* (10.939)	-18.709* (10.939)
R-squared	0.560	0.291	0.271	0.518	0.518	0.518
Observations	3899	6903	4547	1966	1966	1966

Políticas redistributivas: Implementación (cont.)

- El autor compara como la evolución de los principales indicadores sociales –pobreza alimentaria, capacidades, patrimonio y Gini- evolucionaron entre municipalidades con implementación en años electorales vs no electorales
- Los resultados muestran que la registración adicional de beneficiarios en años electorales no causan ningún impacto de bienestar en terminos de pobreza o desigualdad
- El “targeting” que se realiza en años electorales es mas ineficiente que el que se realiza en años no electorales y conduce a menor efectividad del programa por beneficiario

Políticas redistributivas: Implementación (cont.)

Table 11: Specific impact during years of implementation

Relative change in poverty rate or inequality level based on	
Alimentaria	0.106
Capacidades	0.086
Patrimonio	0.053
Gini	0.023
Observations	420

* $p < 0.1$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$.

Figure: Resultados