

Votos y agua: clientelismo y legitimidad democrática en territorios de intermitencia

Dr. Hugo Hernández Gamboa
Universidad de Guanajuato

Presentación

Cada proceso electoral en México reactiva una misma escena. Los partidos despliegan operadores territoriales, la autoridad electoral emite alertas sobre la coacción del sufragio, la prensa documenta la entrega de despensas y tarjetas, y la academia mide, encuesta tras encuesta, cuántos ciudadanos reconocen haber recibido algo a cambio de su voto. Los estudios sobre las elecciones federales del año 2000 estimaron que aproximadamente uno de cada siete ciudadanos, alrededor de 7.8 millones de personas, fue alcanzado por acciones de compra y coacción del sufragio (Aparicio, 2002), y dos décadas después la percepción de que la compra de votos es una práctica frecuente sigue firmemente instalada en la ciudadanía, según la Encuesta Nacional de Cultura Cívica (INEGI, 2021).

Esta idea no es falsa, pero sí es insuficiente. La compra del voto describe un solo momento, el del bien que se entrega a cambio del sufragio. Deja fuera todo lo demás. En los territorios metropolitanos periféricos, ese intercambio es apenas la punta de algo mucho más amplio, una relación duradera de dependencia y negociación entre la gente y quienes tienen el poder. Antes del día de la elección hay meses y años en los que la población aprende que el acceso a lo básico depende de la lealtad, y en los que ciertos actores ganan poder administrando esa carencia. Por eso la compra del voto no es el origen del problema. Es solo su parte más visible y, quizá por eso, la que más engaña.

Esta ponencia parte de esa insuficiencia para proponer un desplazamiento analítico. Se trata de dejar de leer el clientelismo como un intercambio discreto en la coyuntura electoral y comenzar a leerlo como un dispositivo que organiza cotidianamente las condiciones materiales desde las cuales la ciudadanía participa, elige y confiere legitimidad. La propia literatura comparada ya había advertido que conviene no confundir la compra de votos, acotada a los periodos electorales y percibida como ilegítima, con las relaciones clientelares entendidas como redes informales de resolución de problemas construidas a lo largo del tiempo (Stokes et al., 2013; Freidenberg, 2016). Esa distinción es el punto de partida de esta reflexión, no su conclusión.

Esa mirada tiene una deuda directa con la etnografía política de Auyero (2001), quien mostró que el clientelismo no es un simple flagelo a erradicar sino una forma improvisada y crucial de sobrevivir a la pobreza y la desigualdad, inscrita en la vida cotidiana de los barrios populares. Desde esa tradición, el intercambio electoral aparece como la punta visible de una trama mucho más densa de mediaciones, lealtades y expectativas que opera todo el tiempo y no solo el día de la elección. Kitschelt y Wilkinson (2007) mostraron, a su vez, que estos vínculos no programáticos entre políticos y ciudadanos persisten incluso en democracias plenamente modernas, de modo que no pueden explicarse como un simple rezago del subdesarrollo destinado a desaparecer.

El recurso en torno al cual se articula el clientelismo es el agua. En territorios de intermitencia crónica, donde el suministro es irregular, la infraestructura formal es insuficiente y el abasto depende de pipas, tandeos y gestiones informales, el control del líquido se convierte en un vector privilegiado de poder político. La investigación mexicana sobre hidropolítica ha documentado que el manejo del agua implica poder y dominio, y que las tensiones surgen por el control de un recurso cada vez más escaso y estratégico (Ávila, 2002). En la metrópoli de México, en particular, la provisión del agua funciona como un bien político y politizable, y las estrategias de cooptación por la vía del corporativismo y el clientelismo se vuelven más evidentes en años electorales, cuando coinciden con la baja disponibilidad del recurso (De Alba, 2007). El agua no llega sola. Llega mediada por quienes deciden cuándo, a quién y bajo qué condiciones se reparte. Esa mediación es política, y sus efectos se inscriben directamente en el comportamiento electoral.

La ponencia se apoya en un diseño comparativo en construcción que articula dos territorios metropolitanos. El primero es Ecatepec, en el Estado de México, con trabajo de campo concluido. El segundo es el municipio de Guanajuato, donde la investigación se encuentra en curso. El material empírico proviene de entrevistas semiestructuradas realizadas entre febrero y mayo de 2026, complementadas con observación directa y recorridos territoriales, y se apoya en una línea de trabajo previa sobre la intermediación política del agua en metrópolis en estrés hídrico (De Alba y Hernández-Gamboa, 2014). Conviene subrayarlo desde el inicio. Se trata de una reflexión en curso y deliberadamente no concluyente. El objetivo no es cerrar un argumento sino abrir una discusión de enfoque sobre cómo los estudios electorales pueden incorporar la gestión de recursos básicos a su comprensión de la legitimidad democrática.

El problema

Conviene detenerse en por qué este problema ha permanecido en los márgenes de la agenda de investigación electoral. La disciplina ha construido sus herramientas de análisis alrededor de un modelo implícito de ciudadano que decide su voto en función de preferencias, identidades e información, un ciudadano cuya autonomía se presupone como punto de partida. Ese modelo funciona razonablemente bien en contextos donde los servicios básicos están garantizados y la relación con el Estado no pasa por la súplica cotidiana. Pero en la periferia metropolitana de intermitencia crónica ese supuesto se quiebra, porque la relación con el Estado y con los intermediarios políticos no es ocasional sino permanente, y está mediada por la necesidad más elemental de todas, que es el acceso al agua.

La literatura sobre clientelismo en América Latina ha documentado ampliamente las redes de intermediación, la entrega de bienes a cambio de apoyo y la función de los operadores territoriales, esos punteros y mediadores que Auyero (2001) situó en el centro de la resolución de problemas cotidianos. Sin embargo, buena parte de esa producción sigue anclada en una gramática del intercambio, en la que el bien clientelar aparece como una moneda que compra una conducta. Stokes et al. (2013) refinaron ese marco al mostrar que la distribución no programática se vuelve clientelar cuando se combina con la condicionalidad, es decir cuando el beneficio se entrega solo si el receptor devuelve el favor con su voto, y cuando el temor a perderlo, más que la buena voluntad, es lo que convierte el reparto en sufragios. Esa gramática ha rendido frutos importantes, pero también ha dejado un punto ciego. No permite ver con claridad los casos en los que el bien no se entrega y se agota, sino que se administra de manera continua, y en los que la carencia misma, más que la dádiva, es el instrumento de control. El agua pertenece a esta segunda familia de bienes, y por eso obliga a repensar el marco.

Existe además una dimensión del problema que la literatura ha tratado con timidez. Se ha asumido con frecuencia que el clientelismo es una desviación, una patología de la democracia que la modernización institucional terminará por corregir. Bajo ese supuesto, el clientelismo hídrico sería un rezago destinado a desaparecer conforme se universalice el acceso al agua. La observación de campo sugiere lo contrario, en línea con lo que ya señalaban Kitschelt y Wilkinson (2007) sobre la persistencia de los vínculos clientelares en contextos de desarrollo. La escasez no es un accidente que la política aprovecha, sino un estado que la política contribuye a producir y a sostener, porque de esa escasez administrada dependen posiciones de poder, carreras políticas y estructuras de

movilización. Este es el núcleo problemático que la ponencia quiere poner en discusión, y es también su hipótesis más incómoda.

El clientelismo hídrico como dispositivo

El argumento central es que el clientelismo hídrico no opera únicamente como mecanismo de intercambio electoral, es decir como agua por voto, sino como un dispositivo que produce legitimidad política en dos direcciones simultáneas. Distinguir dispositivo de intercambio no es una sutileza terminológica. El intercambio supone dos partes que negocian un bien en un momento dado y luego se separan. El dispositivo supone una arquitectura de relaciones, expectativas y sanciones que persiste entre elecciones y que estructura el campo de lo posible para quienes viven dentro de él. Donde el intercambio se agota en la transacción, el dispositivo se reproduce en la duración, tal como la etnografía del clientelismo lo ha mostrado para otros bienes y servicios (Auyero, 2001).

En la primera dirección, desde las instituciones hacia la población, el condicionamiento del acceso al agua funciona como tecnología de gobierno. La asistencia a eventos políticos se establece como requisito para recibir pipas. La afiliación partidista se convierte en criterio de distribución. La cercanía con la estructura territorial de un partido determina la frecuencia y la calidad del abasto. Estas prácticas construyen dependencias que organizan el comportamiento electoral desde la precariedad. No compran un voto aislado. Producen sujetos cuya reproducción cotidiana depende de una relación de lealtad que el ciclo electoral simplemente activa y capitaliza. El voto, en este esquema, no es el objeto de la compra sino el momento en que se cobra una deuda que se ha ido acumulando gota a gota durante meses.

Pero el flujo también corre en sentido contrario, desde los márgenes hacia el Estado. Quienes gestionan el agua sin control sobre la infraestructura formal, con una camioneta y una bomba como únicos recursos, acumulan un capital político territorial que se traduce en representación vecinal, acceso directo a funcionarios y capacidad de negociación con el Estado. El piperío informal, el líder de colonia que consigue el tandeo, el gestor que sabe a qué puerta tocar, todos ellos producen legitimidad hacia arriba, se vuelven interlocutores necesarios y convierten la escasez en una posición de poder. Esta figura del intermediario del agua, que negocia con el Estado desde la administración de la carencia, ha sido documentada en la metrópoli de México como un actor central de la conflictividad hídrica (De Alba y Hernández-Gamboa, 2014). El dispositivo,

entonces, no es un canal unidireccional de dominación. Es un campo de doble producción donde la dependencia y la agencia coexisten, y donde el mismo actor puede ser al mismo tiempo víctima de una carencia y beneficiario político de administrarla.

Esta doble direccionalidad es lo que distingue la propuesta de las lecturas convencionales del clientelismo. La escasez gestionada como dispositivo clientelar no es solo el contexto del problema político. Es en parte su producto deliberado. Mantener la intermitencia, no resolver la infraestructura, administrar la carencia en lugar de eliminarla, todo ello constituye una decisión política con rendimientos electorales concretos. El agua no condiciona el voto desde afuera. Lo produce desde adentro, organizando lealtades, castigando disidencias y construyendo las condiciones materiales desde las cuales la ciudadanía evalúa, negocia y ejerce su participación. Si esto es así, la pregunta que debe hacerse el analista electoral cambia de raíz. Ya no se trata solo de saber quién dio qué a cambio de qué voto, sino de entender quién tiene la capacidad de producir y administrar la necesidad de la que ese voto depende.

Qué le aporta esto a los estudios electorales

Situar esta propuesta en el campo de los estudios electorales exige una discusión explícita con los enfoques dominantes. Conviene ordenarla en torno a tres conversaciones con las que dialoga y a las que busca tensionar. En cada una de ellas la propuesta no pretende sustituir el enfoque establecido, sino señalar un límite que la evidencia territorial vuelve visible y que las herramientas habituales no alcanzan a capturar.

La primera conversación es la teoría de la compra de votos y del clientelismo electoral. La literatura sobre vote buying ha discutido largamente el problema del monitoreo, esto es, cómo garantizan los partidos que el bien entregado se traduzca efectivamente en un voto, dado el secreto del sufragio (Stokes et al., 2013). Buena parte de esa discusión asume una transacción de bienes divisibles entregados en la coyuntura. El clientelismo hídrico desplaza el problema. El agua no es un bien puntual sino un flujo recurrente. El monitoreo no descansa en verificar el voto individual sino en la capacidad de suspender un suministro del que depende la vida cotidiana. La sanción no consiste en dejar de pagar, sino en cortar el agua. Esto sugiere que en territorios de intermitencia el poder clientelar es menos electoral y más infraestructural, y que su eficacia no se juega el día de la elección sino en los meses que la anteceden y la suceden. Aquí surge una pregunta que la literatura clásica no está equipada para responder. Si el monitoreo del voto individual es

innecesario porque lo que se controla es una dependencia estructural, entonces buena parte del andamiaje conceptual construido alrededor del problema del monitoreo pierde poder explicativo en estos contextos.

La segunda conversación son los enfoques de comportamiento electoral y voto económico. Los modelos de voto retrospectivo asumen que el elector evalúa el desempeño del gobierno y premia o castiga en consecuencia. La propuesta matiza radicalmente ese supuesto de autonomía evaluativa. En territorios de intermitencia, la evaluación del desempeño está mediada por quien administra el recurso, porque el mismo actor que provoca o gestiona la carencia es quien aparece resolviéndola. El elector no evalúa en abstracto la calidad de un servicio público. Evalúa dentro de una relación donde el proveedor informal capitaliza la solución de un problema que el propio sistema clientelar contribuye a mantener. El voto económico, en estas condiciones, no mide satisfacción con políticas públicas sino la fortaleza de un vínculo de dependencia. La paradoja que esto revela merece subrayarse. En un modelo de voto económico funcional, el gobierno que no resuelve el agua debería ser castigado. En el dispositivo clientelar hídrico, en cambio, el actor que administra la escasez puede ser premiado precisamente por gestionar el problema que él mismo perpetúa, lo que invierte por completo la lógica del premio y el castigo.

La tercera conversación son las discusiones sobre legitimidad democrática y calidad de la ciudadanía. Aquí radica la aportación más ambiciosa y también la más discutible. La legitimidad política, en estos territorios, no se construye únicamente en las urnas. Se construye también en la gestión cotidiana de los servicios y los recursos básicos. Esto obliga a repensar la relación entre desigualdad, cultura política y legitimidad democrática. No se trata de una ciudadanía incompleta o clientelar por déficit cultural, como sugieren las lecturas culturalistas, sino de una ciudadanía que ejerce su participación política desde condiciones materiales estructuralmente precarias que otros actores producen y administran (Auyero, 2001). El clientelismo hídrico no es un residuo premoderno que la modernización disolverá. Es una forma contemporánea, plenamente funcional, de producir legitimidad y organizar la representación en la periferia metropolitana, de manera coherente con la persistencia de los vínculos no programáticos incluso en democracias desarrolladas (Kitschelt y Wilkinson, 2007). Sostener esto tiene una consecuencia teórica fuerte que conviene enunciar sin rodeos. Si la legitimidad democrática se produce en la gestión del agua tanto como en el conteo de los votos, entonces la frontera entre lo electoral y lo administrativo,

que la disciplina suele dar por sentada, resulta mucho más porosa de lo que nuestros marcos reconocen.

Ecatepec y Guanajuato

La elección de Ecatepec y Guanajuato no responde a una lógica de representatividad estadística sino a lo que puede llamarse la lógica del caso denso. No son casos excepcionales. Son casos que vuelven legibles procesos que en otros territorios metropolitanos de intermitencia crónica aparecen dispersos o invisibles. Ecatepec, con su enorme escala, su larga historia de gestión política del agua y su centralidad en la disputa electoral del Estado de México, ofrece un escenario donde el dispositivo opera de manera visible y consolidada, y sobre el cual existe ya una discusión académica que se ha preguntado explícitamente por la existencia de un voto hídrico, entendido como el poder político derivado del manejo, la gestión y la distribución del recurso más allá de lo estrictamente electoral (De Alba y Hernández Gamboa, 2017). Guanajuato, con una configuración política distinta y una investigación aún en curso, permite poner a prueba la generalidad del argumento y detectar sus variaciones. La apuesta metodológica consiste en que lo que se vuelve nítido en un caso extremo ilumina lo que permanece borroso en los casos ordinarios.

El trabajo de campo concluido en Ecatepec permite adelantar algunas observaciones que, sin ser todavía conclusiones, orientan la reflexión. La gestión del agua aparece allí densamente entrelazada con las estructuras de movilización política, de modo que resulta difícil trazar una línea nítida entre el operador partidista y el gestor del abasto, porque con frecuencia son la misma persona o pertenecen a la misma red (De Alba y Hernández-Gamboa, 2014). La carencia no se distribuye al azar sobre el territorio, sino que dibuja un mapa que reproduce, con notable precisión, las líneas de la lealtad y la disidencia política. Este es justamente el tipo de correspondencia que los mapas en preparación buscarán documentar, y que la observación directa ya permite intuir.

La comparación no busca, por ahora, establecer una causalidad cerrada entre variables. Busca algo más modesto y quizá más fértil en esta etapa. Se trata de identificar los mecanismos recurrentes, entre ellos el condicionamiento del acceso, la afiliación como criterio de distribución y la acumulación de capital territorial por gestores informales, y de observar cómo se reconfiguran en contextos institucionales y partidistas diferentes. Es en el contraste donde el dispositivo revela su estructura, y donde la reflexión puede afinar sus preguntas antes de arriesgar respuestas. El caso guanajuatense resulta especialmente valioso en este sentido, porque una configuración partidista

distinta a la del Estado de México permitirá comprobar si el dispositivo depende de un partido en particular o si es una gramática de poder que distintos actores pueden operar por igual.

Interrogantes y tensiones

La propuesta enfrenta tensiones que conviene reconocer con honestidad, porque de su resolución dependerá la solidez del argumento definitivo. La primera tensión es de orden conceptual. Afirmar que la escasez es un producto deliberado de la política corre el riesgo de atribuir una intencionalidad excesiva a lo que quizá sea, en parte, el resultado de la incapacidad institucional, la corrupción difusa y el simple abandono. Distinguir entre la escasez producida estratégicamente y la escasez heredada de décadas de negligencia es uno de los desafíos analíticos que el trabajo de campo restante deberá enfrentar, y no admite una respuesta cómoda.

La segunda tensión es de orden normativo. Reconocer que los gestores informales del agua acumulan capital político y se vuelven interlocutores del Estado obliga a preguntarse si esa agencia debe leerse como una forma de empoderamiento popular o como una reproducción de la dependencia por otros medios. La respuesta no es obvia, porque el mismo gestor que representa a su colonia frente al funcionario puede ser quien administra la carencia que mantiene cautiva a esa colonia. Auyero (2001) ya advertía sobre esta ambivalencia al mostrar que las mismas redes que sostienen la supervivencia de los pobres reproducen su subordinación. La ambivalencia no es un defecto del análisis. Es una propiedad del objeto, y forzar una lectura unívoca sería traicionar lo que la evidencia muestra.

La tercera tensión es de orden metodológico. Un diseño comparativo con un caso concluido y otro en curso corre el riesgo de leer el segundo con las categorías del primero, imponiendo sobre Guanajuato una plantilla construida en Ecatepec. Mantener abierta la posibilidad de que el municipio de Guanajuato desmienta el modelo, y no solo lo confirme, es una condición para que la comparación tenga valor y no se reduzca a una ilustración de conclusiones ya tomadas. La reflexión pendiente pasa, en buena medida, por sostener esta apertura hasta que el trabajo de campo esté completo.

Conclusiones provisionales

Estas conclusiones son, por necesidad y por convicción, provisionales. La investigación se encuentra en un punto intermedio de su desarrollo, con el trabajo de campo de Ecatepec concluido

y el de Guanajuato todavía en marcha, de modo que lo que aquí se presenta debe leerse como un estado de la reflexión y no como un cierre. Aun así, es posible enunciar con cierta firmeza aquello que la propuesta sostiene hasta ahora. El clientelismo hídrico en territorios de intermitencia no es un intercambio de agua por voto, sino un dispositivo que produce legitimidad política en dos direcciones y que organiza el comportamiento electoral desde la administración cotidiana de la carencia.

Si el argumento se confirma, la consecuencia para los estudios electorales es considerable. Significa que el análisis del voto en la periferia metropolitana no puede limitarse a la jornada electoral ni a las variables clásicas de la decisión, y que debe incorporar la gestión de los recursos básicos como una dimensión constitutiva de la producción de legitimidad. Significa también que las herramientas de fiscalización pensadas para el intercambio puntual resultan ciegas ante un poder que se ejerce en la duración y que no necesita comprar votos porque produce las condiciones desde las cuales el voto se decide.

Queda mucho por hacer antes de que estas afirmaciones puedan sostenerse con plenitud. El trabajo de campo en Guanajuato debe completarse, las entrevistas pendientes deben realizarse y sistematizarse, y los recorridos territoriales deben traducirse en una cartografía que vuelva visible la correspondencia entre la distribución de la carencia y las líneas de la lealtad política. El compromiso de esta ponencia es explícito en este punto. Para el día de la presentación en el congreso se espera contar con un trabajo de reflexión más maduro y con un trabajo de campo considerablemente más avanzado, de manera que la discusión pueda apoyarse en evidencia más completa y en un argumento más afinado que el que hoy es posible ofrecer.

Se presenta, por tanto, no un resultado terminado sino una investigación en proceso que busca en este congreso su interlocución más exigente. Las preguntas que quedan abiertas son deliberadamente incómodas. Bajo qué condiciones el gestor informal del agua se convierte en contrapoder frente a la estructura partidista y bajo cuáles queda subsumido por ella. Qué ocurre con el dispositivo cuando la infraestructura formal efectivamente mejora, si se disuelve el clientelismo o si migra hacia otros recursos. Hasta qué punto la doble direccionalidad de la legitimidad es un rasgo del agua en particular o una propiedad general de la gestión clientelar de cualquier recurso vital e intermitente. La discusión de este congreso es, precisamente, el espacio donde estas preguntas esperan encontrar la crítica que las vuelva más precisas.

Referencias

- Aparicio, R. (2002). La magnitud de la manipulación del voto en las elecciones federales del año 2000. *Perfiles Latinoamericanos*, 10(20), 79–99. <https://perfilesla.flacso.edu.mx/index.php/perfilesla/article/view/306>
- Auyero, J. (2001). *La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo*. Manantial.
- Ávila García, P. (2002). *Cambio global y recursos hídricos en México: hidropolítica y conflictos contemporáneos por el agua*. Instituto Nacional de Ecología.
- De Alba, F. (2007). Geopolítica del agua en México. La oposición entre la hidropolítica y el conflicto sociopolítico. Los nuevos rostros de las luchas sociales. *Interações (Campo Grande)*, 8(1), 95–112. <https://doi.org/10.1590/S1518-70122007000100010>
- De Alba, F., y Hernández Gamboa, H. (2014). Intermediarios, usos políticos en una metrópolis en estrés hídrico en México. *Provincia*, (31), 121–145. <https://www.redalyc.org/pdf/555/55532603005.pdf>
- De Alba, F., y Hernández Gamboa, H. (2017). La ecología política del caso de Ecatepec, en la metrópolis de México. ¿Existe un voto hídrico? *Reflexión Política*, 19(37), 42–59. <https://www.redalyc.org/pdf/110/11052397005.pdf>
- Freidenberg, F. (Ed.). (2016). *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015. Tomo 2. Cono Sur y países andinos*. Instituto de Investigaciones Jurídicas–UNAM / Instituto Nacional Electoral.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2021). *Encuesta Nacional de Cultura Cívica (ENCUCI) 2020. Principales resultados*. INEGI. <https://www.inegi.org.mx/programas/encuci/2020/>
- Kitschelt, H., y Wilkinson, S. I. (Eds.). (2007). *Patrons, clients, and policies: Patterns of democratic accountability and political competition*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511585869>
- Stokes, S. C., Dunning, T., Nazareno, M., y Brusco, V. (2013). *Brokers, voters, and clientelism: The puzzle of distributive politics*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107324909>