

El hábitat rural como medio facilitador del clientelismo. El caso de la provincia de Ourense (2000-2020)

The rural habitat as a means of facilitating clientelism. The case of the province of Ourense (2000-2020)

Luis Barreiro Castro^{1,a}

¹ Universidad Nacional de Educación a Distancia, España

✉ aibarreiro5@alumno.uned.es

Recibido: 29/09/2021; Aceptado: 19/04/2022

Resumen

En este trabajo se va a justificar como el hábitat rural en general y, más específicamente, los municipios de menor población son un medio propicio para el desarrollo de redes clientelares, las cuales, una vez asentadas en este entorno, tienen una gran importancia tanto en el funcionamiento interno de las formaciones políticas como en los resultados electorales. Para ello, en primer lugar, a partir de fuentes periodísticas, se aborda la figura de José Luis Baltar Pumar, lo que permite comprobar la importancia de estas redes en el funcionamiento de las formaciones políticas, y más concretamente en el Partido Popular de Ourense durante el presente siglo. En segundo lugar, se cuantifica la importancia electoral del poder local en los municipios, teniendo en cuenta su población, mediante una metodología que minimiza el efecto composición, lo que permite identificar los ámbitos en los que su influencia es mayor. Por último, se aportan una serie de argumentos que permiten relacionar la importancia electoral de los alcaldes rurales, en las elecciones no municipales, con la presencia de redes clientelares.

Palabras clave: clientelismo; comportamiento electoral; gobiernos locales; medio rural; Ourense.

Abstract

In this work it will be justified how rural habitat in general and, more specifically, municipalities with a smaller population are a favourable environment for the development of clientelist networks, which, once established in this environment, are of great importance both in terms of the internal functioning of the political formations as well as the electoral results. To do this, first, from journalistic sources, the figure of José Luis Baltar Pumar is approached, which allows us to verify the importance of these networks in the functioning of political formations, and more specifically in the Popular Party of Ourense during the present century. Second, the electoral importance of local power in municipalities is quantified, considering their population, using a methodology that minimizes the composition effect, which allows identifying the areas in which its influence is greater. Finally, a series of arguments are provided that make it possible to relate the electoral importance of rural mayors, in non-municipal elections, with the presence of clientelist networks.

Keywords: clientelism; electoral behavior; local government; rural areas; Ourense.



1. INTRODUCCIÓN

A principios del presente siglo podía verse en las convenciones del Partido Popular gallego un hombre que con un trombón en la mano cantaba “si no eres del PP, jódete, jódete”¹. Lo que podría parecer, a simple vista, una anécdota protagonizada por un militante cualquiera era el reflejo de una manera de hacer política, en la que se premia a los afines, leales y partidarios en detrimento de todos los demás, porque el hombre del trombón era José Luis Baltar Pumar, presidente de la Diputación de Ourense durante más de 20 años. Baltar que se autodefinió como el “cacique bueno” acaparó el poder provincial tanto en el Partido Popular (PP) como en la diputación durante décadas, aupado por el apoyo incondicional de los alcaldes de los municipios menos poblados. Este poder le permitió, incluso, enfrentarse a los líderes regionales de su partido, primero a Manuel Fraga y después a Alberto Núñez Feijoo. Estos, aunque figuras preeminentes de la política gallega y española, tuvieron que ceder ante él, ante la amenaza de una escisión del partido en la provincia de Ourense que laminara sus expectativas electorales a nivel autonómico. La figura de José Luis Baltar Pumar nos permitirá analizar la importancia de las redes clientelares en la vida de las formaciones políticas.

Este trabajo parte de la base de que, consideraciones morales y éticas aparte, el clientelismo es un recurso con el que los líderes políticos intentan conquistar y mantenerse en el poder. Por tanto, su estudio es necesario no solo para entender los mecanismos que lo componen sino también su importancia electoral. El clientelismo no debe verse como un fenómeno aislado, más al contrario, está presente a lo largo de la historia en todos los sistemas políticos, no siendo patrimonio de ninguna formación política ni ideología, por lo que no puede obviarse si se quiere entender el funcionamiento de las instituciones políticas. Adicionalmente, cualquier cambio en las mismas debe tener en cuenta la presencia perenne de agentes racionales que pretenden beneficiarse de los bienes públicos, a fin de establecer una serie de barreras que al menos limiten su actividad.

Por lo anterior, en este trabajo, se fijan dos objetivos principales. En primer lugar, describir las prácticas clientelares y, en segundo lugar, delimitar su ámbito más propicio. Para abordar el primer objetivo se ha elegido la provincia de Ourense y la figura de José Luis Baltar Pumar. Para ello se empleará un enfoque cualitativo que permitirá, a través del análisis de fuentes periodísticas, acercarnos a su manera de hacer política. La utilización de esta perspectiva ayuda a vislumbrar una serie de prácticas clientelares, así como su importancia en la vida interna de las formaciones políticas. Por otra parte, se empleará un enfoque cuantitativo para constatar la incidencia de estas prácticas en los resultados electorales y delimitar los ámbitos en las que resultan más influyentes.

De esta manera, este trabajo se estructura en seis apartados. Tras esta introducción, se aborda el marco teórico del clientelismo para, a continuación, acercarnos a la figura de José Luis Baltar Pumar como medio para describir una serie de prácticas clientelares y su importancia en el funcionamiento del Partido Popular en la provincia de Ourense. En el apartado cuarto se cuantifica la influencia electoral del poder local en los resultados electorales celebrados en esta provincia en el periodo 2000-2020, tras lo cual en, la discusión de resultados, se aborda la relación existente entre esta influencia y la presencia de redes clientelares, concluyendo el trabajo con un apartado dedicado a las conclusiones.

¹ Para ver vídeo “Si no eres del PP jódete” (YouTube) <https://www.youtube.com/watch?v=eNAPQJ0BUJ8>. Último acceso 21 de septiembre de 2021.

2. EL CLIENTELISMO POLÍTICO

El clientelismo político puede considerarse como una relación social en la que se intercambian favores tanto por votos como por apoyo en el seno de una formación política (Kitschelt y Wilkinson, 2007; Stokes, 2011). Jablonski (2005), siguiendo a Corzo (2002b), distingue entre: prácticas clientelares electorales, prácticas clientelares burocráticas y prácticas clientelares de partido. Las primeras son aquellas en las que el elector intercambia su voto por promesas electorales. En su caso, el voto puede consistir en el pago de algún favor pasado o la expresión de lealtad. Las segundas, por su parte, son aquellas en las que el cliente concede su apoyo al intermediario del que dispone para relacionarse con el poder a cambio de ser tratado positiva y preferencialmente como grupo objetivo en sus actuaciones. Por último, en las prácticas clientelares de partido el cliente da su apoyo a un líder, facción o corriente a cambio de obtener un beneficio en la distribución de los recursos y servicios públicos cuando alcancen el poder.

La visión clásica del clientelismo implica una relación de intercambio social jerarquizada, donde una persona de estatus superior (patrón) utiliza sus influencias y recursos para proteger a otra persona de estatus inferior (cliente), que le ofrece a su vez apoyo y fidelidad. Por tanto, el núcleo de la relación se basa en el intercambio de bienes entre el patrón y el cliente. Cuando esta red se extiende aparece la figura de los intermediarios (brokers) (Valenzuela, 1977) que median entre los extremos de la relación. Jablonski (2005), en el caso gallego, modeliza una red clientelar en cuya cúspide se situaría el presidente de la diputación, los intermediarios serían los alcaldes y la clientela se conformaría con los vecinos. Esta conceptualización del clientelismo inspirada, en parte, en las relaciones establecidas entre terratenientes y campesinos pobres, propias del siglo XIX y principios del siglo XX, tiene que hacer frente a la crítica, sustentada en la realidad de las democracias actuales, según la cual las relaciones pueden darse entre ciudadanos que no deben tener diferente estatus. Corzo (2002b) apunta a que la vinculación entre las partes en las sociedades democráticas es voluntaria, basada en la complementariedad de intercambios. Desde esta visión, en la que los intervinientes entran a formar parte de la relación clientelar libremente como medio para obtener provecho, el clientelismo puede visualizarse como un grupo de personas (clientela) que favorece a un líder o facción con el fin de disfrutar de bienes públicos otorgados de modo individual. El voto de la clientela no es un voto ideológico, ni está basado en ofertas programáticas, sino en el disfrute individualizado de algún bien otorgado a título personal como recompensa por el apoyo dado. De esta manera el patrón (cacique, alcalde, etc) emerge como un medio instrumental que la clientela emplea para la obtención de bienes a los que, de otra manera, en la mayoría de los casos, no tendría acceso privilegiado, como pueden ser cargos públicos, puestos de funcionarios, contratos o licencias. Barreiro (2021) señala, desde un punto de vista de la racionalidad económica, que el clientelismo no deja de ser la consecuencia de una demanda de los electores que, conscientes de su influencia en espacios reducidos, fuerza a las formaciones políticas, a través de sus líderes locales, a cambiar su forma de actuar con el objetivo de obtener unos mejores resultados electorales. Según este autor, esto supone un giro en el análisis del clientelismo en el medio rural, el cual podría configurarse como la adaptación de los partidos a unos electores que, conscientes de la importancia de su voto, actúan de una manera más racional que sus homólogos de las ciudades. Puesto que en los espacios reducidos cada voto cobra mayor importancia, parte del electorado, consciente de este hecho, presiona para obtener prebendas de los responsables locales. Estos, en muchos casos, deben intentar satisfacer estas demandas como medio para mantenerse en el poder. A su vez, las formaciones políticas deben facilitar estas prácticas, por

parte de los líderes locales, como medio para mejorar sus resultados en estos entornos. Además, en muchas ocasiones, el favor concedido a título individual supone para el líder local, y su formación, el apoyo incondicional, en todo tipo de procesos electorales, no solo del agraciado sino de su círculo cercano. A modo de ejemplo, el hecho de facilitar el acceso a un empleo público puede suponer el apoyo no solo del favorecido, sino además de sus padres, abuelos, hermanos, etc. En el siguiente apartado se abordará este tipo de prácticas clientelares. En este sentido, [Barreiro y González \(2021\)](#) tras estudiar los procesos electorales celebrados en Andalucía y Galicia en el presente siglo, presentan los resultados de un modelo de regresión multinomial que muestra como una vez controlado el efecto de variables como la ideología, la edad o el género, el hábitat sigue teniendo un efecto neto que disminuye a medida que aumenta la población de los municipios. Estos autores, señalan como posible explicación de los resultados obtenidos, en la línea con lo argumentado, la presencia de redes clientelares.

Lo anterior no supone afirmar que todos los ciudadanos de los municipios menos poblados intervengan en este tipo de prácticas, pero sí que en este entorno se favorece la posibilidad de que una parte significativa de los mismos puedan actuar movidos únicamente por su interés individual. Llegados a este punto, es de obligada referencia la obra de [Mancur Olson *The logic of collective action* \(1992\)](#) en la que argumentó que, a diferencia de la creencia mantenida hasta ese momento, puede existir un conflicto entre los intereses individuales y los intereses de grupo. Desde una perspectiva de racionalidad económica, que entiende los bienes públicos como aquellos que se caracterizan porque una vez obtenidos ninguno de sus miembros puede ser excluido de su disfrute, aunque no haya participado en su obtención, este autor llega a la conclusión de que aunque los miembros del grupo estén interesados en que el grupo consiga su objetivo, no tienen ningún incentivo para pagar el coste de producción del bien, por cuando esperan disfrutar del mismo independientemente de su colaboración. Esto es lo que se llama la paradoja del free rider (el polizón, el que va por libre, el francotirador o gorrón), en la cual si la acción colectiva prospera el beneficio generado es público, es decir, tanto para los que han soportado la acción como para los que no han participado en ella, mientras que los costes de la acción solo son soportados por los que participan en la misma. De esta manera el autor sostiene la dificultad de la cooperación, siendo esta mayor a medida que el tamaño del grupo aumenta. Así, mientras que para grupos de tamaño pequeño esta cooperación sería viable, en grupos de mayor tamaño solo puede lograrse a través de coerción o de incentivos selectivos. La necesidad de controlar el cumplimiento individual de la acción colectiva, así como de aplicar incentivos individualizados implica, en la mayoría de los casos, la aparición de un ente superior que en nuestro caso sería el patrón o cacique.

El análisis del clientelismo político tanto desde la óptica de una pluralidad de relaciones cliente patrón, como desde la perspectiva de la acción colectiva, implica la disponibilidad de recursos que intercambiar. Puesto que estos son limitados, las redes clientelares encuentran su espacio más propicio en ámbitos reducidos, lo que, a su vez, conlleva que la influencia electoral del clientelismo debe menguar a medida que aumenta el tamaño del grupo. El aumento de una clientela implica no solo más recursos para intercambiar, sino que una parte cada vez mayor de los mismos tiene que invertirse en recompensar a los que vigilan el cumplimiento de los intercambios pactados. [Máiz \(2003\)](#) reconoce la importancia de estos en el fenómeno clientelar al caracterizar el mismo como un intercambio de votos por recursos materiales, en el que no se distribuyen beneficios colectivos para un distrito o circunscripción entera, sino incentivos para individuos o grupos singularizados mediante el circuito y la red de intercambio. Por tanto, podemos diferenciar dentro de las ofertas que los partidos realizan a los electores entre lo que podríamos llamar las programáticas y las clientelares ([Máiz, 2003](#); [Stokes, 2013](#)). Las primeras, se caracterizan por ser bienes públicos que afectan a todos los

ciudadanos, independientemente de su voto, como pueden ser bajadas de impuestos, incremento en la cuantía de las pensiones, etc. Las ofertas clientelares, por el contrario, no ofrecen beneficios colectivos, sino particulares a aquellos que apoyan al partido o líder.

Pero el clientelismo político es un fenómeno que no solo está ligado a la maximización del voto, sino que funciona dentro de los partidos como un recurso de los propios políticos para afianzar su poder dentro de las organizaciones. De hecho, para [Michels \(1996\)](#) los partidos son ante todo organizaciones preocupadas por su propia supervivencia. En consecuencia, los dirigentes políticos se ven en la necesidad de tejer redes clientelares con una doble finalidad. Por una parte, tendríamos las redes clientelares tejidas en el seno del partido, constituidas por militantes, que les permiten afianzarse en puestos de poder dentro de la organización y, por otra parte, las redes clientelares de voto, formadas con militantes o no de la formación política, con las cuales intentan mejorar sus resultados electorales. Estas redes clientelares, las de partido y las de voto, se solapan, porque el afiliado que apoya a un líder internamente es de presuponer que lo apoyará cuando se celebre un proceso electoral. De esta manera, lo que se ha denominado red clientelar de voto no deja de ser una red extendida en la que entran a formar parte aquellos que no están afiliados a la formación. Además, es necesario tener en cuenta que cuanto menor sea la circunscripción mayor influencia tiene en el resultado electoral la red clientelar de partido por sí sola. Por ejemplo, en un espacio electoral reducido, un número significativo de militantes de un partido puede tener una gran importancia electoral. Imaginemos un ayuntamiento de 500 electores, en el cual 50 personas están afiliadas a un partido y constituyen, a su vez, una clientela. En este caso, estos 50 militantes, no solo son la base para elegir a los dirigentes locales de la formación sino también un caudal importante de votos en ese municipio. A medida que aumenta el tamaño de una circunscripción electoral, las clientelas, tanto de partido como de voto, pierden importancia desde el punto de vista electoral por la dificultad de extender las mismas a un número cada vez mayor de personas. Es decir, es muy difícil que el tamaño de las redes clientelares de partido y de voto pueda crecer en proporción al incremento del distrito electoral. En un distrito de un millón de electores para que la red clientelar suponga un 10% del electorado, como en el ejemplo anterior, sería necesario que esta estuviese constituida por 100.000 personas, lo cual requeriría un volumen ingente de recursos. Por tanto, a medida que aumenta el tamaño de la circunscripción la importancia de las redes clientelares en los resultados electorales disminuye, aunque a nivel interno mantienen su importancia como medio de los políticos para afianzar su posición en la organización. En paralelo a esta pérdida de eficacia electoral de las redes clientelares, a medida que aumenta la población del distrito electoral, las ofertas clientelares van perdiendo protagonismo en favor de las ofertas programáticas.

En consecuencia, los dirigentes de los partidos se ven en la necesidad de recabar recursos, incentivos selectivos en la terminología olsoniana, con los cuales, en primer lugar, afianzar su posición dentro de la formación política a la que pertenecen y, en segundo lugar, obtener un mejor resultado electoral. Como señala [Osorno \(2016\)](#) la relación entre la red clientelar y el entorno se da por medio del intercambio de bienes públicos, y una manera de garantizar que ambas partes perciban y reciban beneficios es desviando recursos desde lo público a lo privado.

Lo anterior permite afirmar, en primer lugar, que la implantación de redes clientelares requiere disponibilidad de recursos y, en segundo lugar, que estas encuentran un medio propicio en los municipios menos poblados, lo cual en la inmensa mayoría de los casos es sinónimo de medio rural. [Pantín y Rama \(2019\)](#) señalan que el escaso tamaño de los municipios y la estrecha relación del político con los electores favorece los vínculos clientelares. En estos contextos, los políticos aprovechan su conocimiento del terreno, de las

personas y de su red de contactos para concentrar los recursos en beneficio de sus votantes de forma directa. De esta manera, esta forma de gestión particularista transforma la campaña electoral en transferencias focalizadas de recursos. En esta línea [Schröter \(2010\)](#) señala, por su parte, como dos elementos característicos del clientelismo el carácter personal de la relación y la confianza mutua, los cuales se ven favorecidos en los espacios reducidos.

Si se ha argumentado que los municipios de menor población son un medio que favorece el establecimiento de redes clientelares, un ámbito para la asociación de estos caciques locales, para aumentar su acceso a los recursos públicos, son las diputaciones debido a la forma en la que se constituyen estas instituciones. La Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, del Régimen Electoral General (arts. 205 y 206) establece que, una vez constituidos todos los ayuntamientos, los escaños de las diputaciones provinciales se reparten, por cada partido judicial, según la fórmula D'Hondt, entre aquellos partidos que han obtenido algún concejal, según el número de votos conseguidos por cada uno de ellos. Los diputados provinciales que corresponden a cada partido político son elegidos, a nivel de partido judicial, entre y por los concejales de cada uno de ellos. Por tanto, los diputados provinciales son elegidos en última instancia por los concejales de los municipios, los cuales son reclutados, en la mayoría de los casos, por los alcaldes. Es decir, estos median en la elección de los diputados provinciales y, por ende, en la elección del presidente de la institución. Además, la Ley establece en su artículo 204 que todos los partidos judiciales cuentan, al menos, con un diputado y que ninguno de ellos puede elegir más de tres quintos del número total, lo que supone en la práctica una sobrerrepresentación en la corporación provincial de los municipios menos poblados.

Todo lo anterior nos lleva a concluir que existen una serie de incentivos para que se produzca una asociación de las clientelas locales alrededor de una figura que les permita un mayor acceso a recursos públicos. En términos olsonianos vemos que se produce una doble acción colectiva. La primera que crea las clientelas locales y, la segunda, que agrupa a estas clientelas para lograr controlar instituciones territoriales de orden superior como pueden ser las diputaciones.

3. JOSÉ LUIS BALTAR PUMAR

Una vez establecido el marco para entender las razones y funcionamiento del fenómeno clientelar, vamos a referirnos a la figura de José Luis Baltar Pumar. Como se ha señalado, el clientelismo político, lejos de ser anecdótico, debe verse como algo enraizado en la práctica política, por lo que ha recibido la atención de numerosos investigadores. Por mencionar algunos, a modo de ejemplo, a nivel estatal podríamos citar los trabajos de [Corzo \(2002a\)](#) en Andalucía, [Jablonski \(2005\)](#) y [Pantín \(2019\)](#) en Galicia o [Rodríguez, J.M. \(2009\)](#) centrado en Castilla y León. El hecho de que se haya elegido, en este caso, la figura de José Luis Baltar Pumar se debe a una pluralidad de motivos. En primer lugar, ha ocupado un lugar preponderante en el Partido Popular de Ourense durante más de 20 años, periodo en el que ha sido presidente provincial del partido, de manera que su forma de actuar no puede considerarse anecdótica. El poder político que acaparó fue tal que, pese a la oposición de la dirección regional de su partido, logró que su hijo fuera elegido para sucederle al frente del Partido Popular de Ourense. En paralelo a esta elección se produjo la contratación ilegal de más de cien personas en la diputación provincial, hechos que le acarrearón una condena por prevaricación² ([Huete, 2013](#); [Salgado, 2021](#)). En segundo lugar, existe un número considerable de artículos periodísticos centrados en su figura. Por último, la provincia de Ourense está

constituida por una mayoría de municipios de población reducida, lo cual, en consonancia con la exposición teórica, favorece el establecimiento de redes clientelares.

La amplia trayectoria política de José Luis Baltar podría condensarse de la siguiente manera. Fue alcalde de Nogueira de Ramuín (1976-1995), presidente de la Diputación Provincial de Ourense (1990-2012), senador (1993-2000) y secretario general de Centristas de Galicia hasta que ese partido se integró en el Partido Popular en 1991. Desde entonces y hasta diciembre de 2009 ocupó el cargo de presidente provincial del PP ourensano (Rodríguez X.M, 2009). Tanto en el cargo de presidente provincial de su formación política como en el de la diputación fue sucedido por su hijo. El siguiente extracto, del artículo “La fábrica de los Enchufes” de Huete (2013), ilustra la forma en la que Baltar controló no sólo el Partido Popular en Ourense, sino la mayoría de sus instituciones:

“En Ourense, la Diputación es el PP. Y viceversa. Una insólita fábrica de votantes para el partido sobre el que el exbarón popular gallego José Luis Baltar, ahora imputado por prevaricación por sus contrataciones irregulares, apuntaló su feudo y su legado. La institución ourensana emplea, al menos, a 400 cargos o familiares del PP en una plantilla que no alcanza el millar. El “buen cacique”, como se autodenomina Baltar, convirtió la diputación en su finca particular y a lo largo de las dos décadas largas en las que la presidió la sobredotó de empleos que no eran más que un premio a la fidelidad.

...

La institución alcanzó el delirio empleador en 2010 cuando el patrón se jugaba la sucesión dinástica en el partido. Y la diputación cumplió su cometido: encumbró a su vástago con los votos de los compromisarios contratados por Baltar en la institución. Dos años después de aquel congreso, el patrón consiguió testar a favor de su hijo también la Diputación. En realidad, una institución ya extenuada, endeudada por tamañas contrataciones en un 96,55% y con un gasto en nóminas que se come 27,8 millones, casi la mitad de un presupuesto que no alcanza los 70 millones de euros.

...

El buen cacique apenas invirtió un 1% en carreteras aunque los tres departamentos destinados a ello —Vías y Obras, Cooperación provincial e Infraestructuras— tengan un ejército de personal: una base fija de 361 personas que, en las épocas dulces, preelectorales, suelen ascender a 500 por la gracia de los contratos. Esto es, la mitad de la plantilla de la institución trabaja en las prácticamente inexistentes obras públicas de la provincia.

Solo estos empleados (en su mayoría parientes de los alcaldes y portavoces del PP en los distintos Ayuntamientos) se llevan en nóminas 11,8 millones de euros del presupuesto de 16,3 destinado a este área.

...

La Diputación apenas invierte el 1% del presupuesto en carreteras, un área con 361 trabajadores.

...

Pero si los empleados en Vías y Obras son (numéricamente) la madre del cordero del enchufismo de la institución provincial, este se extiende como una gripe a todos los organismos que dependen de ella. En realidad, Baltar siempre se entendió mucho mejor con el pueblo llano. Entre los cientos de empleos que firmó, una aplastante mayoría se corresponde, además de con los peones, con telefonistas, limpiadores y porteros. La capacitación que presentan, mayoritariamente, es la de ser sus propios alcaldes o portavoces, o los parientes de estos: mujeres, hijos, yernos, sobrinos...

...

La plantilla de la Diputación de Ourense duplica la de A Coruña, donde viven cuatro veces más ciudadanos.”

Si bien este fragmento cumple la función de ilustrar las prácticas clientelares desarrolladas en la Diputación de Ourense durante décadas, debe señalarse que existen una pluralidad de artículos que inciden en este tema, siendo un ejemplo de esto los trabajos periodísticos de Rodríguez, X. M. (2009), Ascón (2013), Huete (2014), Lombao (2014), Pardo

² Sentencia 83/2015 Audiencia Provincial Ourense (11-03-2015).

(2014) o Salgado (2021). En menor medida estas prácticas también han sido recogidas en trabajos académicos como el de Fort (2017) “El fenómeno social del clientelismo en España” donde, a modo de ejemplo, aparece reflejado el caso ocurrido, en esta ocasión, en un ayuntamiento de la provincia:

“El Ayuntamiento de Pereiro de Aguiar convocó cinco plazas de oposiciones. Antes de la realización de las pruebas, un grupo de opositores acudieron a un notario a dejar constancia escrita de los futuros aprobados. Se presentaron 455 personas y aprobaron 5, todos militantes del Partido Popular. El grupo acertó 4 de 5, el único error, fue también una militante del Partido Popular (Lombao, 2014)”

No obstante, debe recalcarse la dificultad de encontrar trabajos de campo que profundicen en este tema puesto que, como señala Schröter (2010), el fenómeno del clientelismo es un fantasma, que a simple vista es invisible, pero que se supone que está presente en todos los lados, porque este fenómeno, al estar conformado por prácticas, en muchas ocasiones ilícitas, que rompen el principio de igualdad entre los ciudadanos, implica que los intervinientes en las mismas estén interesados en ocultarlas. Difícilmente un político reconocerá, en público, que su éxito se debe a la red clientelar que ha tejido, por lo que lo atribuirá a su buena gestión, liderazgo, carisma, etc. Aunque en este caso, el abundante caudal periodístico permite suplir, en parte, la carencia de este tipo de trabajos, de manera que puede visualizarse igualmente el funcionamiento de las redes clientelares.

4. CUANTIFICACIÓN DE LA IMPORTANCIA ELECTORAL DE LAS REDES CLIENTELARES EN OURENSE (2000-2020)

El apartado anterior muestra la importancia de las prácticas clientelares en la vida de las formaciones políticas, y más concretamente en la del Partido Popular de Ourense, en las dos primeras décadas de este siglo. En este apartado, por su parte, se intentará delimitar su importancia en los resultados electorales en el periodo 2000-2020. Para ello, se va a recurrir a una metodología propuesta por Barreiro (2021), en la que, en primer lugar, se dividen los municipios teniendo en cuenta su población y, en segundo lugar, se establecen dos grupos distinguiendo aquellos en los que la alcaldía corresponde a la formación política de los que no. De esta manera las diferencias de voto entre estos dos grupos pueden atribuirse al hecho de ostentar el poder local, pues se parte de la base que las diferencias entre municipios gobernados o no por una organización son mínimas en un hábitat dado, de manera que se puede descartar el efecto composición como elemento explicativo de las mismas.

Para ello se analizan los procesos electorales celebrados en Ourense a nivel estatal, autonómico y europeo, en función de si el Partido Popular ostenta la alcaldía o no en el municipio, teniendo en cuenta, además, la población de los municipios agrupados en tres categorías: =<2.000 hab., 2.001-10.000 hab. y 10.001-50.000 hab.³ Puesto que en esta provincia solo existe un municipio con más de 50.000 habitantes, para esta categoría no es posible establecer los dos grupos de municipios que requiere la metodología empleada. Los cálculos se realizan solo a partir de los datos del Censo de Residentes (CER), dejando fuera de los mismos los correspondientes al Censo de Residentes Ausentes (CERA), puesto que los

³ Los datos para las elecciones generales, municipales y al Parlamento Europeo provienen de la información suministrada por el Gobierno de España a través de la página web del Ministerio del Interior <http://www.infoelectoral.mir.es> (último acceso 01/02/2021). Los datos correspondientes a las elecciones autonómicas están disponibles en las páginas web habilitadas para los diferentes procesos electorales accesibles en <https://eleccionesgalicia2020.gal> (último acceso 01/02/2021).

votos correspondientes a este se computan a nivel provincial no pudiendo asignarlos a ningún municipio.

Como paso previo a la presentación de los resultados, es necesario caracterizar la provincia de Ourense en función del número de municipios y de su población.

Tabla 1. Número de ayuntamientos en función de la población de los municipios (elecciones generales)

Población municipios	2000	2004	2008	2011	2015	2016	2019A	2019N
<=2.000	44	51	56	57	62	63	68	68
2.001-10.000	44	37	31	30	24	23	19	19
10.001-50.000	3	3	4	4	5	5	4	4
>50.000	1	1	1	1	1	1	1	1
Total	92	92	92	92	92	92	92	92

Fuente: elaboración propia a partir datos MIR

La [tabla 1](#) muestra que, si bien el número total de municipios en la provincia a lo largo de las dos primeras décadas del siglo XXI se ha mantenido constante en 92, lo que ha variado es la distribución de estos en función de su población. Así, puede comprobarse que el número de municipios con menos de 2.000 habitantes se ha incrementado considerablemente pasando de 44 en el año 2000 a 68 en el año 2019. Este crecimiento se debe a la pérdida de población de los municipios de la siguiente categoría (2.001-10.000 habitantes).

La primera cuestión que emerge, al analizar los datos electorales correspondientes a la provincia de Ourense, es el hecho de la preponderancia del Partido Popular en los municipios de menor población, donde se constata que ha gobernado en la mayoría de estos, en un porcentaje que varía entre el 61% y el 84%. Por su parte, en los municipios de la siguiente categoría, su cuota de poder ha oscilado entre un 58% y un 86%. Con lo que respecta a los ayuntamientos con una población de entre 10.001 y 50.000 habitantes este porcentaje muestra una mayor oscilación, desde un pico del 75% en el año 2011 a 0 en las elecciones de 2016 y 2019. No obstante, el hecho de que en esta categoría se agrupen pocos municipios, entre 3 y 5 según el periodo, supone que pequeños cambios en el número de alcaldías impliquen variaciones porcentuales importantes. Este fenómeno es clave en la categoría de los municipios más poblados en los que solo se encuadra uno.

Tabla 2. Número de alcaldías del PP en la provincia de Ourense en función de la población de los municipios (fecha celebración elecciones generales)

	2000	2004	2008	2011	2015	2016	2019A	2019N
<=2.000	37	38	34	42	47	48	53	46
2.001-10.000	38	32	21	22	16	15	11	11
10.001-50.000	1	1	2	3	1	1	0	0
>50.000	1	1	0	0	1	1	1	0

Fuente: elaboración propia a partir datos MIR

Tabla 3. Porcentaje de ayuntamientos en las que el PP ostenta la alcaldía en función de la población de los municipios (fecha celebración elecciones generales-provincia Ourense)

	2000	2004	2008	2011	2015	2016	2019A	2019N	Promedio
<=2.000	84%	75%	61%	74%	76%	76%	78%	68%	74%
2.001-10.000	86%	86%	68%	73%	67%	65%	58%	58%	70%
10.001-50.000	33%	33%	50%	75%	20%	20%	0%	0%	29%
>50.000	100%	100%	0%	0%	100%	100%	100%	0%	63%

Fuente: elaboración propia a partir datos MIR

Una vez comprobada la hegemonía del Partido Popular en los municipios menos poblados, que constituyen la mayoría de los existentes en la provincia de Ourense, la [tabla 4](#), confeccionada a partir de los datos de la tabla que figura en el [anexo \(tabla 5\)](#) muestra la diferencia en el porcentaje de voto que obtiene este partido, en los distintos tipos de procesos electorales, en los municipios dependiendo de si el alcalde pertenece a su formación o no. Los datos de esta tabla parecen indicar tres hechos. El primero es que ostentar la alcaldía municipal supone una prima electoral para el Partido Popular, de manera que su porcentaje de voto es sensiblemente mayor en los municipios en los que gobierna que en los que no lo hace. En segundo lugar, esta prima derivada del poder local disminuye a medida que lo hace el tamaño del municipio, de manera que es sistemáticamente mayor en los municipios de menor población que en los de la siguiente categoría (2.001-10.000 hab.). A su vez, este exceso de voto se reduce en los municipios con una población de entre 10.001 y 50.000 hab. En tercer lugar, en los municipios de menor población la cifra de este plus electoral sufre pocas oscilaciones a lo largo del periodo estudiado.

Tabla 4. Diferencias en el porcentaje de voto obtenido por el PP en función de si ostenta la alcaldía en los procesos electorales celebrados en la provincia de Ourense (2000-2020)

Elecciones generales								
	2000	2004	2008	2011	2015	2016	2019A	2019N
<=2.000	19,41 %	16,15 %	18,35 %	18,10 %	18,53 %	18,70 %	17,99 %	16,74 %
2.001-10.000	15,88 %	16,26 %	14,55 %	14,20 %	15,99 %	13,88 %	10,85 %	8,53 %
10.001-50.000	7,11 %	6,40 %	4,79 %	5,74 %	6,07 %	6,00 %		

Elecciones autonómicas						
	2001	2005	2009	2012	2016	2020
<=2.000	19,59 %	17,91 %	20,43 %	18,12 %	20,58 %	18,94 %
2.001-10.000	15,75 %	17,12 %	16,42 %	17,89 %	15,68 %	9,85 %
10.001-50.000	6,42 %		5,85 %	-0,11 %	6,54 %	

Elecciones europeas				
	2004	2009	2014	2019
<=2.000	20,52 %	20,14 %	22,75 %	21,69 %
2.001-10.000	20,07 %	16,89 %	20,25 %	15,50 %
10.001-50.000		7,87 %	6,76 %	

Fuente: elaboración propia a partir datos MIR

5. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

El apartado 3 permite entender el funcionamiento e importancia de las redes clientelares en el seno de las formaciones políticas. Estas redes buscan el control de las instituciones públicas, las cuales suministran el caudal de recursos necesarios para recompensar a los clientes, tanto dentro de una formación política como dentro del cuerpo electoral. En nuestro ejemplo, permitieron a Baltar mantenerse al frente del Partido Popular en la provincia de Ourense y de su diputación. El corolario de esta forma de proceder fueron los hechos que desencadenaron la condena de este dirigente político por prevaricación. En el año 2010 dejó la presidencia del partido a nivel provincial, pretendiendo que su sucesor fuera su hijo. Ante esta situación, los dirigentes autonómicos del partido decidieron presentar un candidato propio apoyado por la maquinaria gallega del Partido Popular, con su líder Alberto Núñez Feijoo a la cabeza (Salgado, 2021). En paralelo a esta elección interna se produjo la contratación irregular de 104 personas en la diputación provincial (Sentencia 83/2015 APO) (Huete, 2013), en lo que parece una actuación dirigida a favorecer la elección de su hijo.

Por otra parte, los datos que se muestran en el cuarto apartado ayudan a entrever que la importancia de las redes clientelares va más allá del funcionamiento interno de los partidos políticos, ya que se constata que existe una diferencia sustancial en el porcentaje de voto obtenido por el Partido Popular, en las elecciones no municipales, en los municipios en los que ostenta la alcaldía frente a los que no (tablas 4 y 5). Puesto que estos se encuentran en un espacio geográfico delimitado, puede suponerse que las diferencias sociales, económicas, culturales, ideológicas, etc, de existir, han de ser mínimas, por lo que el elemento diferenciador

entre ambos grupos reside en el partido que ocupa la alcaldía. La atribución de la presunta naturaleza clientelar de este exceso de voto, en los municipios en los que el alcalde pertenece al PP, se ve reforzada por el hecho de que la prima por ocupar la alcaldía disminuye a medida que aumenta el tamaño del municipio en consonancia con los postulados olsonianos.

Pero el estudio cuantitativo nos permite no solo constatar la ventaja electoral derivada del poder local, sino también fijar su importancia en números. Así en los municipios menos poblados esta prima electoral oscila alrededor del 20 % en todo tipo de procesos a lo largo del periodo estudiado. Este hecho unido a que estos municipios suponen la amplia mayoría de los existentes en la provincia de Ourense supone una ventaja electoral de gran importancia para el PP. En la siguiente categoría de municipios, los que cuentan con una población de entre 2.001 y 10.000 habitantes, esta prima electoral por ostentar la alcaldía no solo es menor, sino que además puede apreciarse una tendencia a menguar a lo largo del tiempo.

Junto a todo ello, existe un dato mucho más importante que apoya la naturaleza clientelar del exceso de voto obtenido por el PP cuando gobierna en los municipios menos poblados. Los datos muestran que la prima por ostentar la alcaldía permanece prácticamente constante, en el periodo estudiado, tomando como referencia procesos electorales del mismo tipo. Es decir, si bien el Partido Popular pierde apoyos, en los municipios de menor población, la diferencia entre el porcentaje de voto existente en los municipios en los que ostenta la alcaldía y en los que no permanece estable. Este hecho apunta a la naturaleza clientelar del mismo, puesto que este tipo de voto no premia o castiga la labor de este en el gobierno o en la oposición o los escándalos de corrupción, sino el favor recibido.

6. CONCLUSIONES

En este trabajo se ha justificado la importancia de las redes clientelares tanto en la vida interna de las formaciones políticas como en los resultados electorales. Caracterizado este fenómeno como un intercambio de favores por apoyo político, el cliente puede visualizarse como un ser racional que ofrece su lealtad al mejor postor. De esta manera, los recursos públicos se convierten en un elemento necesario para las redes clientelares. Por otra parte, también se argumenta la razón por la cual los espacios reducidos, y concretamente los municipios menos poblados, son un medio propicio de estas. Como señala [Barreiro \(2021\)](#), los ciudadanos de estos municipios son muy conscientes de la importancia de su apoyo para los líderes locales de las formaciones políticas, por lo que tienen la posibilidad de ofrecerlo a cambio de bienes de todo tipo. El cliente concebido como *homo economicus* actúa racionalmente apoyando a aquellos patrones que lo benefician. De esta manera los entornos rurales, favorecerían la aparición de un nuevo sujeto político, el cliente que intercambia su voto a cambio de su lealtad en todo tipo de procesos. Este tipo particular de elector es fiel, y apoya a su patrón sin fisuras porque su lealtad se fundamenta, por una parte, en el bien recibido a título individual y, por otra, en la expectativa de que la relación de intercambio con el líder local pueda seguirle reportando beneficios. De esta manera la tan manida división entre lo rural y lo urbano, en lo político, supondría la confrontación entre el cliente y el elector. En los pequeños municipios, el elector tiene la posibilidad de convertirse en cliente, y el alcalde pasa a ser una especie de empresario dedicado a satisfacer las necesidades individualizadas de sus vecinos. De ahí la afirmación de [González \(2021\)](#), en su tribuna publicada en el diario *El Mundo*, que los votantes rurales, en contra de lo que en ocasiones se argumenta, votan más y de manera más racional que sus homólogos urbanos.

Agradecimientos

A Juan J. González por su inestimable ayuda.

7. Bibliografía

- ASCÓN, Miguel (2013) "Baltar empleó a más de 1.500 personas", *La Voz de Galicia*, 14-01-2013. https://www.lavozdegalicia.es/noticia/galicia/2013/01/14/baltar-empleo-1500-personas-durante-mandatoun-congreso-determinante/0003_201301G14P4991.htm
- BARREIRO, Luis (2021) "La influencia del poder local en el comportamiento electoral. El caso de Galicia (2000-2020)", *Revista Administración y Ciudadanía (EGAP)*, 16 (2), 281-294. <https://doi.org/10.36402/ac.v16i2.4853>
- BARREIRO, Luis y Juan J. GONZÁLEZ (2021) "El tamaño importa. Estudio comparado del efecto del hábitat sobre el voto", ponencia presentada en el Curso de Verano *Retos demográficos y políticas públicas para la España despoblada*, A Coruña, 16-18 de septiembre, Universidad Internacional Menéndez y Pelayo.
- CORZO, Susana (2002a) *El clientelismo político. El Plan de Empleo Rural Andalucía: un estudio de caso*, Granada: Universidad de Granada.
- CORZO, Susana (2002b) "El clientelismo político como intercambio", *Institut de Ciències Politiques i Socials*, 206.
- FORT, Joan T. (2017) "El fenómeno social del clientelismo en España", *Revista Internacional de Investigación en Ciencias Sociales*, 13(1), 93-111. <https://doi.org/10.18004/riics.2017.julio.93-111>
- GONZÁLEZ, Juan J. (2021) "La irrupción política de la España despoblada", *El Mundo*, 08-10-21. <https://www.elmundo.es/opinion/2021/10/08/615c146afdddfa6808b4605.html>
- HUETE, Cristina (2013) "La fábrica de los enchufes", *El País*, 13-01-2013. https://elpais.com/politica/2013/01/11/actualidad/1357936827_325136.html
- HUETE, Cristina (2014) "La Diputación de Ourense era para Baltar como una empresa privada", *El País*, 31-07-2014. https://elpais.com/politica/2013/01/11/actualidad/1357936827_325136.html
- JABLONSKI, Paulo (2005) "Clientelismo en democracia. Una propuesta para el análisis de las relaciones clientelares a nivel local", *Perifèria. Revista d'investigació i formació en Antropologia*, 2(1), 1-21. <https://doi.org/10.5565/rev/periferia.143>
- KITSCHHELT, Herbert y Steven I. WILKINSON (Eds) (2007) *Patrons, clients and policies: Patterns of democratic accountability and political competition*, Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9780511585869>
- LOMBAO, David. (2014) "Un colectivo anticorrupción <adivina> el resultado de una oposición en Ourense para denunciar amiguismo", *El Diario de Galicia*, 30-06-2014. https://www.eldiario.es/galicia/Adivinan-aprobadas-oposicion-ayuntamiento-ourenzano_0_276473082.html
- MÁIZ, Ramón (2003) "Jama, caleta y camello: la corrupción como mecanismo de autorrefuerzo del clientelismo político", *Revista Mexicana de Sociología*, 65(1), 3-39. <https://doi.org/10.2307/3541514>
- MICHELS, Robert (1996) *Los partidos políticos: Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*, Buenos Aires: Amorrortu Editores.
- OLSON, Mancur (1992) *La Lógica de la Acción de Colectiva*, México: Limusa, Grupo Noriega Editores.
- OSORNO, Eucaris Z. (2016) "Clientelismo político. Un concepto difuso pero útil para el análisis de la política local", *Estudios políticos*, 49, 167-185.
- PANTÍN, José M. y José RAMA (2018) "Inframunicipalismo y clientelismo. Aproximaciones al fenómeno desde sus prácticas asociadas", *Opinião Pública*, 24(3), 596-621.
- PANTÍN, José M. (2019) *Votos por favores. El clientelismo de partido en las instituciones gallegas*, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- PARDO, Miguel (2014) "Baltar, inhabilitado por la justicia por enchufes masivos en la Diputación de Ourense", *El Diario.es*, 31-07-14. http://www.eldiario.es/galicia/Baltar-inhabilitado-enchufes-Diputacion-Ourense_0_287321509.html.
- RODRÍGUEZ, José M. (2009) "El caciquismo en la España reciente: el caso de Castilla y León", *Revista de Ciencias Sociales*, 43.
- RODRÍGUEZ, Xosé M. (2009) "El órdago de los herederos de UCD", *La Voz de Galicia*, 20-12-2009. http://www.lavozdeg Galicia.es/noticia/ourense/2009/12/20/ordago-herederos-ucd/0003_8183339.htm.
- SALGADO, Daniel (2021) "El clan Baltar perpetúa en Ourense su poder orgánico con reglas propias al margen de la dirección de Feijóo", *El Diario.es*, 28-09-2021. https://www.eldiario.es/galicia/clan-baltar-perpetua-ourense-organico-reglas-propias-margen-direccion-feijoo_1_8347161.html.
- SCHRÖTER, Bárbara (2010) "Clientelismo político: ¿existe el fantasma y cómo se viste?", *Revista mexicana de sociología*, 72(1), 141-175.
- STOKES, Susan C. (2011), *Political Clientelism*, Oxford Handbooks Online. doi:10.1093/oxfordhb/9780199604456.013.0031.
- STOKES, Susan C., Thad DUNNING, Marcelo NAZARENO y Valeria BRUSCO (2013), *Brokers, voters, and clientelism: The puzzle of distributive politics*, Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/cbo9781107324909>.
- VALENZUELA, Arturo (1977) *Political brokers in Chile: Local government in a centralized polity*, Durham, NC: Duke University Press.

Apéndices

Anexo

Tabla 5. Porcentaje de voto obtenido por el PP en función de si ostenta la alcaldía en los procesos electorales celebrados en la provincia de Ourense (2000-2020)

Pob. Municipio	GENERALES				AUTONÓMICAS				EUROPEAS			
	VOTOS PP	VOTOS PP (¿Alcaldía?)	Si/No		VOTOS PP	VOTOS PP (¿Alcaldía?)	Si/No		VOTOS PP	VOTOS PP (¿Alcaldía?)	Si/No	
<=2.000	63,20%	66,66%	47,25%		63,13%	67,24%	47,65%		62,39%	67,47%	46,95%	
2.001-10.000	61,97%	64,74%	48,86%	2000	61,44%	64,61%	48,86%	2001	61,25%	63,67%	43,60%	2004
10.001-50.000	54,53%	59,32%	52,21%		53,67%	57,91%	51,49%		53,93%		53,93%	
<=2.000	61,68%	65,82%	49,66%		57,49%	61,84%	43,93%		59,64%	66,65%	46,51%	
2.001-10.000	59,60%	62,24%	45,98%	2004	55,75%	58,50%	41,37%	2005	58,11%	63,68%	46,79%	2009
10.001-50.000	53,14%	57,45%	51,05%		47,75%		47,75%		56,59%	60,62%	52,75%	
<=2.000	52,58%	59,37%	41,02%		52,76%	59,95%	39,52%		54,15%	59,63%	36,88%	
2.001-10.000	50,68%	55,68%	41,13%	2008	51,56%	57,02%	40,60%	2009	50,15%	56,26%	36,01%	2014
10.001-50.000	50,46%	53,01%	48,22%		48,12%	51,24%	45,39%		43,59%	44,98%	38,21%	
<=2.000	62,20%	67,01%	48,91%		57,44%	62,57%	44,45%		46,80%	51,24%	29,55%	
2.001-10.000	59,96%	63,90%	49,70%	2011	53,65%	58,68%	40,80%	2012	39,60%	45,68%	30,18%	2019
10.001-50.000	59,83%	61,33%	55,58%		49,82%	49,80%	49,90%		30,52%		30,52%	
<=2.000	54,37%	58,67%	40,14%		62,23%	66,94%	46,36%					
2.001-10.000	48,99%	55,08%	39,09%	2015	56,20%	62,15%	46,47%	2016				
10.001-50.000	43,80%	48,84%	42,76%		53,77%	59,18%	52,64%					
<=2.000	58,98%	63,24%	44,54%		60,72%	66,22%	47,28%					
2.001-10.000	52,45%	57,80%	43,91%	2016	55,41%	59,88%	50,04%	2020				
10.001-50.000	49,04%	54,03%	48,03%		49,92%		49,92%					
<=2.000	46,71%	50,34%	32,35%									
2.001-10.000	37,34%	41,57%	30,72%	2019A								
10.001-50.000	31,49%		31,49%									
<=2.000	49,25%	54,49%	37,76%									
2.001-10.000	41,37%	45,26%	36,73%	2019N								
10.001-50.000	36,87%		36,87%									

Fuente: elaboración propia a partir datos MIR y Xunta de Galicia