

SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL PACÍFICO COLOMBIANO:
DEPREDACIÓN Y POLÍTICA

DAVID ALONSO ANDRADE CÓRDOBA



UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
SANTIAGO DE CALI

2013

SOBRE LA POLÍTICA PÚBLICA EN EL PACÍFICO COLOMBIANO:
DEPREDACIÓN Y POLÍTICA

DAVID ALONSO ANDRADE CÓRDOBA

Trabajo de grado para optar por el título de Economista

Director: Federico Vallejo



UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES Y ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMÍA
SANTIAGO DE CALI

2013

CONTENIDO

pág.

INTRODUCCIÓN	9
1. EL PACÍFICO COLOMBIANO	10
2. HIPÓTESIS	16
3. METODOLOGÍA	17
3.1. DATASET	17
3.2. INSTRUMENTALIZACIÓN DE VARIABLES	17
3.3. MODELOS Y SIGNOS ESPERADOS	20
4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN	22
4.1. SOBRE EL IMPACTO QUE LA CALIDAD DE REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA DEL SISTEMA POLÍTICO MUNICIPAL TIENE SOBRE LA CALIDAD DE LA POLÍTICA PÚBLICA.....	22
4.1.1. Algunas consideraciones sobre el impacto que la calidad de representación democrática del sistema político municipal tiene sobre la calidad de la política pública sectorial.....	26
4.1.2. ¿Qué se puede concluir de la incidencia de la calidad de representación democrática del sistema político municipal sobre la calidad de la política pública?	31
4.2. Calidad de la política pública y su impacto sobre el riesgo de ser pobre (por insuficiencia de ingreso).....	33
4.2.1. Calidad de la política pública sectorial y su impacto sobre el riesgo de ser pobre (por insuficiencia de ingreso)	35
4.2.2. ¿Qué se puede concluir de la incidencia de la calidad de la política pública sobre la probabilidad de ser pobre (por insuficiencia de ingreso)?	37
5. NOTAS FINALES	38
BIBLIOGRAFÍA	39
ANEXOS.....	41

LISTA DE TABLAS

	pág.
Tabla 1. Pobreza y percepción de pobreza en la región Pacífica	11
Tabla 2. Nivel de confianza en las alcaldías en la Región Pacífica	12
Tabla 3. Estimaciones OR (1 valor) y Margins Effects (2 valor)	13
Tabla 4. Nivel de calidad de los servicios provistos por el municipio. LAPOP 2008-2011	15
Tabla 5. Pobreza y percepción de pobreza en la región Pacífica	37
Tabla 6. Estimaciones logit-odds ratio, logit-margins y probabilidades	41
Tabla 7. Estimaciones Odds Ratios logit-prueba de cambio estructural	42
Tabla 8. Estimaciones Odds Ratios logit	43
Tabla 9. Estimaciones Odds Ratios logit. Pruebas de cambio estructural	43

LISTA DE ILUSTRACIONES

	pág.
Ilustración 1. Niveles de confianza deficiente	12
Ilustración 2. Impactos marginales (Margins)	23
Ilustración 3. Calidad de la política pública y calidad de representación democrática de las alcaldías	24
Ilustración 4. Calidad de la política pública de agua potable y calidad de representación democrática de la alcaldía	30
Ilustración 5. Probabilidad de ser pobre, calidad de la política pública y eficiencia	34

LISTA DE ANEXOS

	pág.
Tabla 6. Estimaciones logit-odds ratio, logit-margins y probabilidades	41
Tabla 7. Estimaciones Odds Ratios logit-prueba de cambio estructural	42
Tabla 8. Estimaciones Odds Ratios logit	43
Tabla 9. Estimaciones Odds Ratios logit. Pruebas de cambio estructural	43

RESUMEN

El presente trabajo de grado, propone un ejercicio de investigación aplicada con el cual se busca testear algunas hipótesis de teoría en el caso de la política pública provista a la población en la región Pacífica colombiana, de tal forma que se quiere determinar si la población en el Pacífico colombiano ha sido sometida a procesos de pauperización en sus condiciones materiales de vida a través del suministro de políticas públicas ineficientes y deficientes en lo local, como consecuencia de la existencia de estados depredadores que han sido instaurados por gigantescas maquinarias clientelares, dada la estrategia de conflicto y depredación del estado a nivel local.

OBJETIVOS

OBJETIVO GENERAL

Estimar para el periodo de gobierno 2008-2011, un conjunto de modelos estadísticos definidos con base en modelos teóricos de depredación y clientelismo, de tal manera que se estudie tanto el efecto que la calidad de representación democrática de las alcaldías de la región Pacífica colombiana tiene sobre la calidad de los servicios provistos, como el efecto que la calidad de éstos últimos tienen sobre el riesgo de ser pobre por insuficiencia de ingreso.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Para lograr el objetivo general, se deberán alcanzar los siguientes Objetivos:

1. Determinar cuáles son las variables de tipo sociodemográfico, socioeconómico e institucional (cualitativa y cuantitativa) que más pesan sobre la probabilidad de que sea alta la calidad de los servicios provistos a nivel municipal y cuya población objetivo es la comunidad en la región del pacífico.
2. Construir un listado exhaustivo de variables cualitativas y cuantitativas, que requerirá especificar un conjunto de modelos estadísticos con base en las relaciones teóricas que han sido establecidas por los modelos sobre depredación y clientelismo político citados arriba. Dichas relaciones teóricas determinarán cuales son las variables dependientes y variables independientes en cada modelo.
3. Determinar, no solo si cada modelo es estadísticamente significativo sino también, la significancia estadística de cada variable independiente. Dadas aquellas variables independientes que sean estadísticamente significativas será estudiado el efecto que tengan sobre la variable dependiente especificada en el modelo. Es claro que el conjunto de variables dependientes serán las variables que permiten operatividad de variables de política pública en relación con la población del pacífico.

INTRODUCCIÓN

Tomando como caso de estudio la región del Pacífico colombiano, éste trabajo de grado introduce un conjunto de modelos estadísticos tipo *logit* con el objeto de someter a evaluación algunas afirmaciones establecidas en la literatura más reciente de la economía política en la que se ha señalado, contrario a lo establecido en la tesis del teorema del votante mediano (Brunner & Ross, 2010), que la democracia no promueve necesariamente el bienestar de los individuos pobres, ya sea como consecuencia de que éstos no tengan la capacidad de coordinar acciones colectivas en favor de sus demandas ciudadanas (Bandiera & Levy, 2011), o como consecuencia de las prácticas de clientelismo como es el caso de la compra de votos, que puede generar trampas de pobreza (Gersbach & Mühe, 2011) y procesos inequitativos en la distribución de la riqueza a través de una deficiente e ineficiente provisión pública de bienes y servicios (Cendales, 2012).

Los principales esfuerzos consisten en promover el fortalecimiento y la expansión del repertorio metodológico disponible para hacer investigación sobre lo político en lo local y regional codificando de forma precisa el Pacífico colombiano como caso de estudio y testear afirmaciones de economía política con el propósito de dar indicios de la existencia de organizaciones políticas depredadoras que buscan la cooptación de los gobiernos locales e inducen efectivamente situaciones de mayor inequidad en la distribución de los ingresos en el nivel local y regional a través de una provisión ineficiente y deficiente de bienes y servicios públicos.

¿Por qué la región del Pacífico colombiano? En la sección 1 se muestra un conjunto de hechos estilizados en relación con el orden político e institucional durante el periodo 2008-2011 que permite tratarla como un caso singular que se ajusta de manera considerable al tipo de situación que se analiza en los modelos teóricos propuestos por Cendales (2012). En la sección 2 se presentan las hipótesis que se pretenden testear en la implementación empírica con el propósito de presentar en la sección 3 la metodología que será implementada a través de un conjunto de modelos binarios tipo *logit*, contruidos con base en una muestra de microdatos para individuos residentes en 4 departamentos del Pacífico colombiano entre 2008 y 2011, cuatrienio en el cual tuvo lugar el último periodo de gobierno de alcaldías anterior al vigente y finalmente, en la sección 4 se presentan tanto los resultados obtenidos como su discusión.

1. EL PACÍFICO COLOMBIANO

¿Por qué la región del Pacífico colombiano? La primera razón obedece a que *“... a pesar de su gran potencial, el Pacífico es una región poco estudiada: sólo el 1% de los investigadores y el 2% de las entidades trabajan en el Pacífico”*. (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2009)

La segunda razón obedece a que la región del Pacífico colombiano se configura en un caso que puede ser analizado con base en ciertos modelos teóricos como los propuestos por Cendales (2012) una vez satisface las condiciones tipo representadas en ellos, pues en esta región ha existido un conflicto armado intenso entre grupos armados rebeldes y el Estado, cuyo objetivo ha sido el control territorial (GARCÍA HIERRO & JARAMILLO JARAMILLO, 2008). Lo crucial aquí es la relación existente entre el conflicto armado y el funcionamiento de las democracias locales, lo que les ha merecido la denominación de democracias precarias (BEJARANO, 2011), pues los ejércitos rebeldes, en tanto que se han nutrido intensivamente del narcotráfico, han sido los determinantes tanto de la economía como de la política en dichas regiones, pues *“la coca necesita de las balas y los votos para sobrevivir”* (López & Duncan, 2008)

La alianza entre los ejércitos rebeldes, narcotraficantes y políticos se ha hecho tan robusta en ésta región, que:

Desde cocaleros hasta capos del narcotráfico intervienen a su modo en el poder político en busca de reducir los riesgos inherentes a un negocio ilegal. Pero sus estrategias difieren significativamente, pueden ir desde el pago de los cocaleros a guerrillas y paramilitares en las zonas de cultivos hasta el soborno a miembros de la fuerza pública y la cooptación de los representantes electos en las zonas de residencia de los grandes capos (López & Duncan, 2008)

Lo anterior es consistente con el hecho de que para el año 2011 aproximadamente el 34% de la población que reside en los departamentos con el mayor índice de riesgo de corrupción¹ (Cauca, Nariño y Valle del Cauca), considera que el problema más grave que aqueja a la región es el problema de soberanía, es decir, el 34% de la población considera como los

¹ El índice en corrupción, definido entre 0 y 100, se mide con base en el índice de Transparencia Departamental, tal que 100 indica que la administración es totalmente transparente y 0 indica ninguna transparencia. Por lo tanto, entre mayor sea el índice, menor el riesgo en corrupción administrativa.

problemas más graves aquellos atinentes a la delincuencia (crimen), las pandillas, la falta de seguridad, el conflicto armado, el terrorismo, las violaciones de derechos humanos o la violencia² (Tabla 1).

Tabla 1. Pobreza y percepción de pobreza en la región Pacífica				
Año	Pobres (Grupos familiares con ingresos mensuales menores o iguales a 360 mil pesos)	Porcentaje de individuos que perciben la pobreza como el problema más grave que aqueja a la localidad	Porcentaje de individuos que viven en la informalidad laboral	Porcentaje de individuos que perciben el problema de soberanía como el más grave que aqueja a la localidad
2008	52.69%	-0-	52.50%	-0-
2009	34.96%	-0-	54.86%	-0-
2010	38.30%	-0-	57.32%	-0-
2011	33.33%	7.25%	62.91%	33.97%
Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor.				

El punto crucial es que los grupos de poder, al cooptar los ejecutivos locales con el concurso del narcotráfico, han ejecutado toda una suerte de agendas políticas que ha hecho llegar a la población cualquier cantidad de estímulos informativos nítidos sobre los delitos contra la administración pública que han sido cometidos a través de todo un tramado de actividades clientelares.

No en vano, se verifica que año a año es ostensiblemente alto el porcentaje de la población que tiene una confianza deficiente tanto en sus alcaldías y partidos como en sus concejos municipales, de tal manera que para el año 2011 aproximadamente el 64%, el 68% y el 84% de la población tiene una confianza deficiente en sus alcaldías, concejos y partidos respectivamente (Tabla 2; Ver variables x_1 , x_2 y x_3 -sección 3.2).

² Éste es precisamente un subconjunto de problemas considerados por la encuesta LAPOP 2011, aplicada a un total de 1057 personas en la región Pacífico.

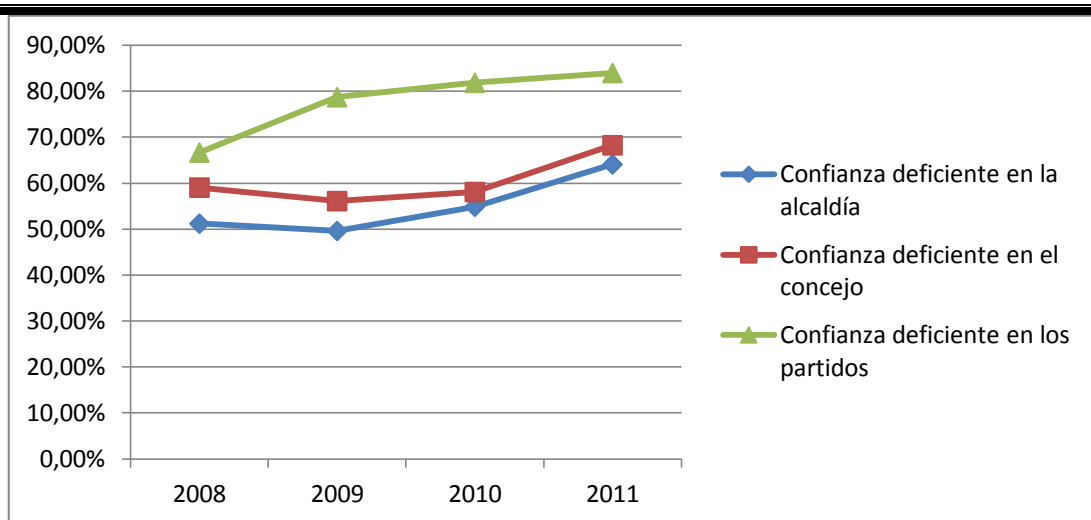
Tabla 2. Nivel de confianza en las alcaldías en la Región Pacífica

Año	Confianza deficiente en la alcaldía	Confianza deficiente en el concejo	Confianza deficiente en los partidos
2008	51.20%	59.04%	66.67%
2009	49.61%	56.10%	78.71%
2010	54.89%	58.08%	81.85%
2011	64.09%	68.25%	83.98%

Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor.

De hecho, es posible observar dos características: Primera: Año a año, son los partidos como actores políticos (colectivos) los que mayor desconfianza generan en el nivel local, lo que es consistente con el hecho de que son precisamente éstos las organizaciones a las cuales pertenecen los políticos que integran tanto el concejo como el partido de gobierno. Igualmente, el nivel de desconfianza que la población experimenta por los concejos es aún mayor a la que experimenta por las alcaldías año a año; lo que es un indicio de cómo en el nivel local son los cuerpos colegiados los que mayor desconfianza generan.

Ilustración 1. Niveles de confianza deficiente



Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor.

Segunda: Después del primer año de gobierno, es posible observar que el nivel de desconfianza en los tres actores políticos aumenta de manera sostenida.

Lo que resulta de interés es que la situación de alta desconfianza que la población experimenta hacia los actores políticos que ejercen un papel clave en el diseño y la ejecución de la política pública en lo local, no es un hecho aislado de la crisis que experimentaron los sistemas políticos en la región del Pacífico. En particular, y dado el contexto considerado, la población chocoana ha tenido que observar la alianza entre sus gobernadores y alcaldes con el narcotráfico, además del hecho de que nueve de los alcaldes elegidos en las elecciones celebradas durante el 2007 en el departamento del Valle del Cauca se vieron obligados a abandonar sus cargos antes de que culminaran su mandatos por toda clase de delitos contra la administración pública (Cárdenas López, 2011)

Adicionalmente, para el año 2011 el 7.25% de la población que reside en los departamentos con el mayor riesgo de corrupción, considera que el problema más grave que aqueja a la región es el problema de pobreza³ (Tabla 1). ¿Esto último guarda alguna relación con el hecho de que el 33.33% de las familias se encuentran por debajo de la línea de pobreza, es decir, que perciben salarios menores o iguales a 360 mil pesos? (Ver tabla 1 - LAPOP 2008-2011 y variable *v* -sección 3.2).

Tabla 3. Estimaciones OR (1 valor) y Margins Effects (2 valor)					
Modelo	Año	Variable dependiente	Pobres	Empleo informal	N
A	2011	Pobreza	2.398** 0.059**		230
B.1	2008	Pobres		2.327* 0.200*	119
B.2	2009			2.078** 0.161*	127
B.3	2010			2.164* 0.178*	132
B.4	2011			2.758* 0.209*	140
*p < 0.05, **p < 0.10. Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor					

³ La variable pobreza es una variable construida con base en la pregunta a41oc de la encuesta LAPOP 2011: En su opinión ¿cuál es el problema más grave que está enfrentando su municipio/comunidad? Por lo tanto es una variable dummy que le asigna 1 al problema pobreza de la pregunta a41oc y 0 en cualquier otro caso (LAPOP 2011: 4).

Lo que se puede observar es que para el año 2011 la percepción que los individuos tienen de la pobreza como el problema local más grave sí depende de manera significativa del porcentaje de grupos familiares pobres que existe en la región del Pacífico colombiano, de tal forma que para el año 2011, si se incrementa en un 1% la cantidad de grupos familiares pobres, entonces, se incrementará en aproximadamente un 6% la probabilidad de que la población perciba la pobreza como el problema local más grave (Tabla 3 - Modelo A).

Por otro lado, del año 2008 al año 2011, entre el 52.50% y el 62.91% de la población del Pacífico colombiano obtiene su sustento de ocuparse en actividades informales⁴. De hecho, la condición de ser pobre del grupo familiar guarda una relación significativa con el hecho de que un individuo de ese grupo familiar se encuentre vinculado a actividades informales. Más aún, si la probabilidad de estar vinculado a una actividad informal aumenta en un 1%, entonces, la probabilidad de que sea pobre el grupo familiar al cual se pertenece aumentará entre un 20% y un 16% aproximadamente (Tabla 3- Modelos B.1, B.2, B.3 y B.4)⁵.

¿Es accidental que la percepción de pobreza en la región del Pacífico colombiano dependa de manera significativa de la cantidad existente de grupos familiares pobres, y a su vez, que éstos últimos se relacionen de manera significativa con la vinculación al empleo informal de alguno de sus miembros en un contexto institucional en el cual existe un grave problema de corrupción y clientelismo político, que se manifiesta no solo en el hecho de que un porcentaje muy alto de la población del Pacífico colombiano tiene una confianza deficiente tanto en sus alcaldías y concejos como en los partidos políticos (Tabla 2), sino también, en los no pocos delitos contra la administración pública señalados en las narrativas existentes sobre el Pacífico colombiano?

En un contexto de baja soberanía estatal en el cual los grupos de poder, que además de sostener nexos con el narcotráfico y el paramilitarismo, han cooptado los ejecutivos locales, es un hecho que la provisión ineficiente y

⁴. La variable *Empleo informal* es construida con base en la variable *ocup1a* de la encuesta **LAPOP** 2008 – 2011, de tal forma que, dadas las actividades de empleo consideradas por **LAPOP** 2008 - 2011 y que son cobijadas por la definición adoptada por el **DANE** para la medición del empleo informal, la variable toma valor igual a 1 si la ocupación es *trabajador por cuenta propia* o *trabajador no remunerado o sin pago*, y toma valor igual a cero en cualquier otra ocupación.

⁵ “The mean μ_d of a *dummy* variable is always in the interval $[0,1]$, and represents the proportion, or percentage of cases that have a value of 1 for that variable. Therefore, it is also the probability that a 1 will be observed” (Garavaglia et al. 2004).

deficiente de los bienes y servicios por parte del municipio ocasiona que quienes viven en la informalidad laboral se encuentren en una situación de alto riesgo de ser pobres, pues no son asistidos de manera eficiente por una política pública que mitigue sus condiciones precarias e inestables de ingreso. Esto último es consistente con el hecho de que durante el cuatrienio 2008-2011 de alcaldías, entre un 63% y un 66% de la población del Pacífico colombiano juzga como deficiente la calidad de los servicios provistos por el municipio⁶ (Tabla 4).

Tabla 4. Nivel de calidad de los servicios provistos por el municipio. LAPOP 2008-2011

Año	Calidad percibida como aceptable	Calidad percibida como deficiente	Total
2008	36.19%	63.81%	100%
2009	35.16%	64.84%	100%
2010	33.71%	66.29%	100%
2011	33.97%	66.03%	100%

Fuente: LAPOP 2008-2011.

En consecuencia, los sistemas políticos en la región del Pacífico colombiano codificada por LAPOP 2008-2011 se distinguen, no solo por coexistir con economías altamente informales sino también, por encontrarse en una situación de profunda crisis de representación política dada la depredación de lo público en lo local por parte de maquinarias clientelares, lo que induce una crisis municipal en materia de provisión pública de bienes y servicios, provocando mayores niveles de inequidad en la distribución del ingreso.

Por todo lo anterior, la tercera y última razón por la cual se ha escogido la región del Pacífico colombiano como unidad sub-nacional se debe a que se trata de un caso destacado en el nivel nacional dado el hecho de que la calidad institucional y de la democracia no se distribuyen de manera uniforme en todo el territorio.

⁶ La percepción de la calidad de los servicios provistos por el municipio es medida con base en la pregunta sg11 de la encuesta (LAPOP 2008 - 2011): ¿Diría usted que los servicios que el municipio está dando a la gente son...? Por lo tanto, la calidad es considerada como deficiente si para un individuo los servicios son ni buenos, ni malos; malos o muy malos, y por el contrario, la calidad es considerada como satisfactoria si para un individuo los servicios son muy buenos o buenos (LAPOP 2008 - 2011: 5).

2. HIPÓTESIS

En un contexto institucional en el cual existe una democracia precaria, tanto porque existen ciertas subclases de clientelismo como es el caso de la compra de votos y el patronazgo político, como porque existen grupos de poder que, además de ejercer cierta coacción sobre el voto en época de elecciones, ejerce controles o vetos a las autoridades elegidas para gobernar, se cumplen las siguientes hipótesis:

1. Si existe una deficiente calidad de la representación democrática por parte de las alcaldías en un contexto de alta corrupción administrativa, patronazgo, compra de votos y participación del narcotráfico en la política local, entonces, es ostensiblemente baja la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública municipal dada la depredación de los recursos públicos por parte de las alcaldías en consorcio con el narcotráfico y los grupos de poder.
2. Si existe una baja probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública municipal dada la depredación de los recursos público en lo local, entonces, la provisión de bienes públicos al ser ineficiente y deficiente provocará que la probabilidad de ser pobre sea alta.
3. La calidad de representación democrática en los concejos municipales no explica el comportamiento de la calidad de la política pública en el nivel municipal, debido a que el ejercicio de veto que pueden y deben ejercer es desactivado por el alcalde con base en sobornos y coimas en el contexto de una negociación política.

3. METODOLOGÍA

3.1. DATASET

El dataset usado en este estudio cubre 10 municipios del Pacífico Colombiano del 2008 al 2011. Las principales fuentes de datos son las siguientes: LAPOP (Latin American Public Opinion Project), el DNP (Departamento Nacional de Planeación), Transparency International: the global coalition against corruption (Colombia), MOE (Misión de Observación Electoral).

3.2. INSTRUMENTALIZACIÓN DE VARIABLES

Calidad de la política pública⁷. Tanto la calidad de la política pública, como agenda política, como la calidad de la política pública de agua, salud y educación, serán aproximadas a través de las variables dicotómicas y_1 , y_2 , y_3 , y y_4 , respectivamente tal que $y_i \in \{0,1\}$ para cada $i=1,2,3,4$. Las variables y_1 , y_2 , y_3 , y y_4 son construidas con base en las variables sgl1, sgl1a, sgl1b y sgl1e respectivamente, las cuales son variables ordinales tipo Likert tomadas de la encuesta LAPOP 2008-2011, y miden el nivel de calidad con que los individuos perciben la provisión municipal de cada servicio. Se cumple que $y_i = 1$ si la calidad de la política pública se considera muy buena o buena y $y_i = 0$ en el caso de considerarse ni buena ni mala, mala o muy mala. Si $y_i = 1$ se dirá que la calidad de la política pública es alta y si $y_i = 0$ se dirá que es deficiente.

Eficiencia. Es una medida del desempeño de la gestión municipal que permite identificar la capacidad de un municipio en lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con los demás municipios (Ver: DNP, 2009: 17). Es un indicador que toma valores entre 0 y 100, de tal forma que si es mayor o igual a 70 se interpreta como satisfactorio o sobresaliente, y si es estrictamente menor a 70 es considerado como medio, bajo o crítico. Se construye la variable $y_5 \in \{0,1\}$ de tal forma que $y_5 = 1$ si el municipio tiene un índice mayor o igual a 70 y $y_5 = 0$ en otro caso. Así las cosas, $y_5 = 1$ se interpreta como de eficiencia aceptable y $y_5 = 0$ como de baja eficiencia.

⁷ Dado que el Estado colombiano está obligado por el artículo 366 de la Constitución Política de Colombia a resolver las necesidades básicas insatisfechas en materia de salud, educación y agua potable, se instrumentalizarán variables que permitan medir tanto la calidad de la agenda política entendida como el conjunto de políticas públicas, y a la cual nos referiremos simplemente como política pública, como la calidad de las políticas públicas de salud, educación y agua potable.

Calidad de la representación democrática. La calidad de re-presentación democrática por parte de las alcaldías, los concejos y los partidos será aproximada a través de las variables dicotómicas x_1 , x_2 y x_3 respectivamente tal que $x_i \in \{0,1\}$ para cada $i=1,2,3$. Las variables x_1 , x_2 y x_3 son construidas con base en las variables b32, colb32a y b21 respectivamente, las cuales son variables ordinales tipo Likert tomadas de la encuesta LAPOP 2008 - 2011, y miden el nivel de confianza que los individuos tienen en dichas instituciones, de tal forma que 1 es el nivel más bajo de confianza y 7 el más alto. Se cumple que $x_i = 0$ si el nivel de confianza es igual a 1, 2, 3 o 4 y $x_i = 1$ si el nivel de confianza es igual a 5, 6 o 7. Si $x_i = 1$ se dirá que la calidad de representación democrática es alta y si $x_i = 0$ se dirá que es deficiente.

Porcentaje de voto en blanco. Esta variable, denotada como $x_4 \in [0,100]$ es tomada del MOE y mide el porcentaje de votos en blanco respecto al porcentaje del total de votos que tuvieron lugar en las elecciones para la alcaldía en el año 2007. Se toma como una variable de contexto y es una proxy del nivel de confianza que las personas tienen en el sistema político. El voto en blanco como herramienta de control político mide el grado de insatisfacción democrática que los ciudadanos experimentan por sus partidos políticos.

Índices de control y sanción e institucionalidad. El índice de control y sanción $x_6 \in [0,100]$ mide la capacidad con la cual el gobierno departamental realiza *“acciones de control y sanción derivadas de los instrumentos internos de las entidades, de los órganos de control, y de la intervención del ciudadano mediante la apertura de espacios de participación”* (Transparencia por Colombia, 2010)

Por otro lado, el índice de institucionalidad $x_5 \in [0,100]$ mide la capacidad con la cual la burocracia municipal cumple con las normas y los estándares establecidos en cada uno de los procesos de gestión (Transparencia por Colombia, 2010)

A cada municipio de la región del Pacífico considerado por LAPOP 2008-2011 se le imputa el índice tanto de institucionalidad como de sanción y control asociado al departamento al que pertenece. Lo anterior obedece a que ambos índices para la totalidad de los municipios que LAPOP 2008-2011 incluye para la región del Pacífico no aparecen en Transparencia por Colombia. De este modo, siendo el departamento el contexto territorial al que

pertenece un municipio, los índices departamentales son las variables de contexto para el municipio.

Pobres. La variable pobres es una variable dummy v construida con base en la pregunta q10 de la encuesta LAPOP 2008-2011, de tal manera que asigna 1 a todos los individuos que pertenecen a grupos familiares con ingresos mensuales menores o iguales a 360 mil pesos, y 0 en otro caso. Si $v = 1$ se dirá que el grupo familiar es pobre⁸. Esta es una definición de pobreza establecida con base en el hecho de que cada individuo que pertenece a un hogar con un ingreso menor o igual a 360 mil pesos, cuenta con una dotación ostensiblemente menor a 2 dólares por día si el tamaño promedio de un hogar es 4 (Shaohua & Ravallion, 2008).

Las variables x_1 , x_2 , x_3 , x_4 , x_5 y x_6 son variables proxy de la calidad de la representación democrática del sistema político municipal.

¿Por qué las variables de percepción sobre lo institucional, ya sea sobre el nivel de calidad de los servicios provistos por el municipio o la calidad de representación política en el nivel local, son variables proxy de lo institucional?

En un contexto en el cual, no solo el 96% de la población del Pacífico cuenta con acceso a medios masivos de comunicación como es el caso del televisor, sino más importante aún, que el 76% lo usa diariamente para enterarse de las noticias, es un terreno fértil para que los estímulos informativos sobre la precaria calidad democrática de las instituciones políticas tales como las alcaldías, los concejos y los partidos se irrigen de manera eficiente y además nítida, dados los registros existentes en las numerosas narrativas sobre el Pacífico colombiano que denuncian cualquier cantidad de delitos de peculado, malversación de fondos y la asignación irregular de contratos, entre otros delitos contra la administración pública.

⁸ Esta definición de pobres es usada con base en el umbral propuesto por el del Banco Mundial como 2U\$ percápita/día.

En consecuencia, la alta claridad de los estímulos informativos sobre lo político ocasiona que sean mínimos los sesgos que los individuos experimenten en el proceso de percepción sobre lo político, tanto que el 55%, 78% y el 60.3% de la población juzga como deficiente la calidad de la representación democrática de las alcaldías, los partidos y los concejos respectivamente. Lo anterior justifica que la calidad de la democracia pueda ser medida a través de la confianza que los individuos tienen en sus instituciones, además de que la calidad de la política pública municipal sea medida a través de la percepción que los individuos tienen de ella (GÓMEZ & GALLÓN, 2002) (SANTOS, GARCÍA, & VALLELADO, 2011).

Dada la instrumentalización de las variables señaladas, se procede a especificar los modelos a estimar.

3.3. MODELOS Y SIGNOS ESPERADOS

La estrategia empírica se descompone en dos momentos: en un primer momento se estudiará empíricamente el efecto que la calidad de representación democrática del sistema político municipal tiene sobre la calidad de la política pública; y en un segundo momento se estudiará el impacto que la calidad de la política pública tiene sobre las dotaciones de riqueza de los individuos en el nivel municipal. Sea

$$\mathbf{z}_i = \begin{pmatrix} z_i^1 \\ z_i^2 \\ z_i^3 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} \beta_0^1 \\ \beta_0^2 \\ \beta_0^3 \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} \beta_1^1 & \beta_2^1 & \beta_3^1 & \beta_4^1 & \beta_5^1 & \beta_6^1 \\ \beta_1^2 & \beta_2^2 & \beta_3^2 & \beta_4^2 & \beta_5^2 & \beta_6^2 \\ \beta_1^3 & \beta_2^3 & \beta_3^3 & \beta_4^3 & \beta_5^3 & \beta_6^3 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} x_1 \\ x_2 \\ x_3 \\ x_4 \\ x_5 \\ x_6 \end{pmatrix}$$

un vector de logit en el cual z_i^k es el k -ésimo logit asociado al periodo $k \in \{1,2,3\}$, de tal manera que los periodos 1, 2 y 3 corresponden a los periodos 2008-2009, 2009-2010 y 2010-2011 respectivamente⁹. Para cada logit z_i^k se define la función de distribución acumulada

⁹ Dado que el conjunto de individuos encuestados por LAPOP no es el mismo año a año, se consideran los periodos 2008-2009, 2009-2010 y 2010-2011 de tal manera que para cada periodo de dos años en la estimación de cada uno de los modelos descritos se introduce una variable de cambio estructural para determinar si la transición de un año a otro involucra sesgos en la estimación que haga ineficientes e inconsistentes los estimadores del vector de variables independientes. Si la variable de cambio estructural resulta ser estadísticamente significativa, entonces, el modelo no será estimado con base en el *pooling* del periodo considerado de dos años.

$$\Lambda(\mathbf{z}_i^k) = P(\mathbf{y}_i^k = 1) = \frac{e^{\mathbf{z}_i^k}}{1 + e^{\mathbf{z}_i^k}}$$

tal que $\mathbf{y}_i^k \in \{\mathbf{y}_1^k, \mathbf{y}_2^k, \mathbf{y}_3^k, \mathbf{y}_4^k\}$ es la variable $\mathbf{y}_i$ definida en el periodo k , i.e., para cada $\mathbf{y}_i$ se estiman los modelos logit $\Lambda(\mathbf{z}_i^1)$, $\Lambda(\mathbf{z}_i^2)$ y $\Lambda(\mathbf{z}_i^3)$.

Se debe observar que los modelos $\Lambda(\mathbf{z}_i^1)$, $\Lambda(\mathbf{z}_i^2)$ y $\Lambda(\mathbf{z}_i^3)$ permiten estudiar el efecto que la calidad de representación democrática del sistema político municipal tiene sobre la calidad de la política pública $\mathbf{y}_i$ en tres periodos distintos, de tal forma que si $\Lambda_s(\mathbf{z}_i^k)$ denota la primera derivada parcial de $\Lambda(\mathbf{z}_i^k)$ con respecto a la variable independiente $\mathbf{x}_s$, entonces se esperan los siguientes efectos marginales: $\Lambda_s(\mathbf{z}_i^k) > 0$ para $s=1, 2, 3, 4, 5, 6, 7$.

Sea

$$\mathbf{w} = \begin{pmatrix} \mathbf{w}^1 \\ \mathbf{w}^2 \\ \mathbf{w}^3 \end{pmatrix} = \begin{pmatrix} \alpha_0^1 \\ \alpha_0^2 \\ \alpha_0^3 \end{pmatrix} + \begin{pmatrix} \alpha_1^1 & \alpha_2^1 & \alpha_3^1 & \alpha_4^1 & \alpha_5^1 \\ \alpha_1^2 & \alpha_2^2 & \alpha_3^2 & \alpha_4^2 & \alpha_5^2 \\ \alpha_1^3 & \alpha_2^3 & \alpha_3^3 & \alpha_4^3 & \alpha_5^3 \end{pmatrix} \begin{pmatrix} \mathbf{y}_1 \\ \mathbf{y}_2 \\ \mathbf{y}_3 \\ \mathbf{y}_4 \\ \mathbf{y}_5 \end{pmatrix}$$

tal que $\mathbf{w}^k$ es el k -ésimo logit que define la función de distribución acumulada

$$\Lambda(\mathbf{w}^k) = P(\mathbf{v}^k = 1) = \frac{e^{\mathbf{w}^k}}{1 + e^{\mathbf{w}^k}}$$

tal que $\mathbf{v}^k$ es la variable $\mathbf{v}$ definida en el periodo k , i.e., se estiman los modelos logit $\Lambda(\mathbf{w}^1)$, $\Lambda(\mathbf{w}^2)$ y $\Lambda(\mathbf{w}^3)$.

Se debe observar que los modelos $\Lambda(\mathbf{w}^1)$, $\Lambda(\mathbf{w}^2)$ y $\Lambda(\mathbf{w}^3)$ permiten estudiar el efecto que la calidad de la política pública tiene sobre la probabilidad de ser pobre por insuficiencia de ingreso, de tal forma que si $\Lambda_s(\mathbf{w}^k)$ denota la primera derivada parcial de $\Lambda(\mathbf{w}^k)$ con respecto a la variable independiente $\mathbf{y}_s$, entonces se esperan los siguientes efectos marginales: $\Lambda_s(\mathbf{w}^k) > 0$ para $s=11, 13$ y $\Lambda_s(\mathbf{w}^k) < 0$ para $s=8, 9, 10, 12$.

4. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

4.1. SOBRE EL IMPACTO QUE LA CALIDAD DE REPRESENTACIÓN DEMOCRÁTICA DEL SISTEMA POLÍTICO MUNICIPAL TIENE SOBRE LA CALIDAD DE LA POLÍTICA PÚBLICA

La calidad de representación democrática por parte de la alcaldía es estadísticamente significativa en la explicación del comportamiento de la calidad de la política pública en el nivel municipal en los periodos 2008-2009, 2009-2010 y 2010-2011 (Tabla 6).

En relación con el concejo municipal, la calidad de su representación democrática no es estadísticamente significativa en la explicación del comportamiento de la calidad de la política pública, salvo para el periodo 2010-2011 (Tabla 6). Dos razones explican lo anterior.

Primero: El alcalde al proponer la agenda política en el proceso de negociación durante el primer año del periodo 2008-2009, desactiva a través de sobornos los controles y vetos ejercidos por el concejo, de tal forma que para el periodo 2009-2010 el concejo no ejerce ninguna influencia en la ejecución de la agenda y su calidad dada su aprobación de la misma; luego, la calidad de la política pública solo depende de manera directa de la gestión pública por parte de los ejecutivos en los periodos 2008-2009 y 2009-2010.

Segundo: En el periodo 2010-2011 tiene lugar el proceso de cierre del periodo de alcaldías en preparación para la siguiente contienda electoral, razón por la cual se activa el papel de veto y control que los concejos ejercen en los procesos de negociación política en función del siguiente periodo de gobierno.

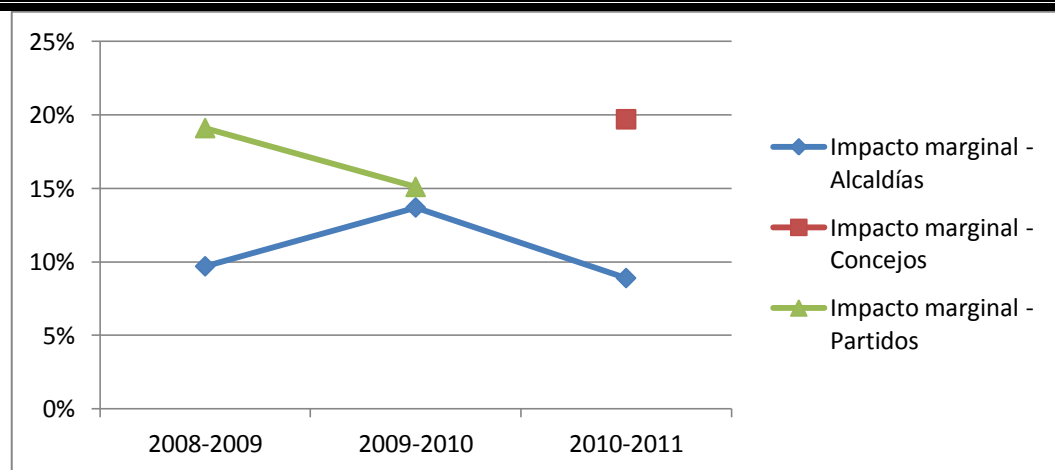
Por otro lado, para el periodo 2010-2011, cada partido político que pertenece al partido cartel en el nivel local, y que no es precisamente el partido al cual pertenece el alcalde, pierde relevancia en términos de la determinación de la política pública dado que el alcalde y su partido se “recogen” con el propósito

de preparar y coordinar toda su estructura clientelar para la contienda electoral a celebrarse en el año 2011.

Esto último es consistente con el hecho de que el impacto marginal que la calidad de representación democrática de los partidos tiene sobre la política pública disminuye del 19.1% en el periodo 2008-2009 al 15.1% en el periodo 2009-2010 (Tabla 6 y Ilustración 2), de tal forma que dicha reducción es un indicio de cómo cada partido que pertenece al partido cartel, y que no es precisamente el partido de gobierno, va perdiendo peso en la negociación política de orden local hasta el punto límite en el cual no tiene ninguna incidencia en la calidad de la política pública en el periodo 2010-2011.

Se destaca el hecho de que es en el periodo 2009-2010 cuando se observa el mayor impacto marginal que un cambio de la calidad de representación democrática por parte de las alcaldías tiene sobre la calidad de la política pública (Ilustración 2 y Tabla 6). En efecto, si se reduce en un 1% la probabilidad de que sea alta la calidad de representación democrática de la alcaldía entonces la probabilidad que sea alta la calidad de la política pública se reducirá aproximadamente en un 14%. Esto último es consistente con el hecho de que el 2009-2010 es precisamente el periodo intermedio de gobierno, y en consecuencia, cuando tiene lugar la ejecución de la mayor cantidad relativa de recursos públicos en materia de política pública en lo local.

Ilustración 2. Impactos marginales (Margins)

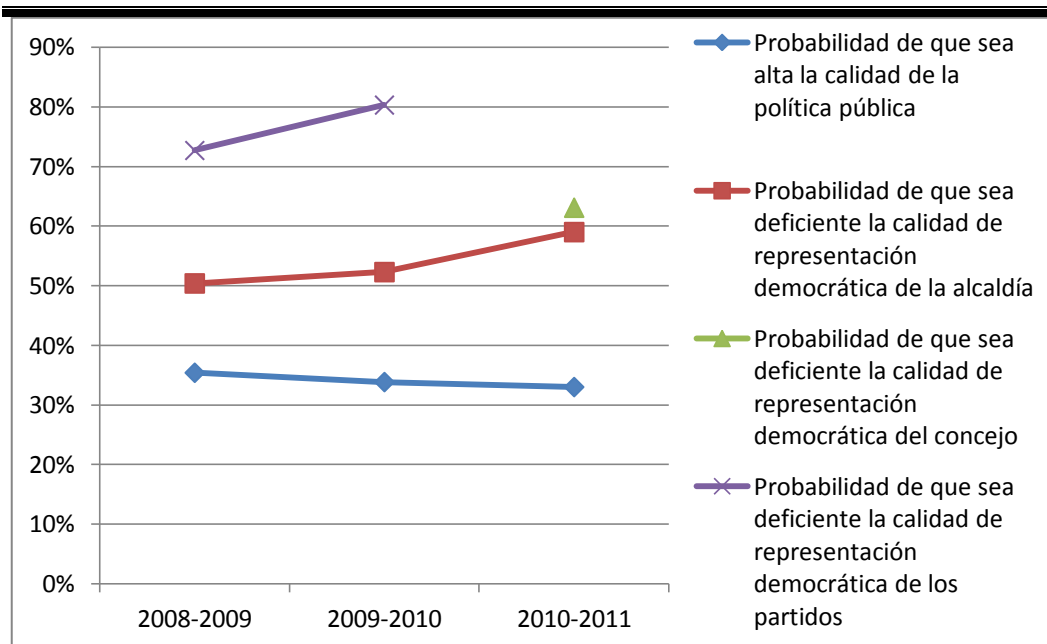


Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor.

Sin embargo, el impacto marginal que la calidad de representación democrática de la alcaldía tiene sobre la calidad de la política pública disminuye del 14% en el periodo 2009-2010 al 9% en el periodo 2010-2011, lo que coincide con el papel de control y veto que los concejos municipales entran a tener en el periodo 2010-2011 (Tabla 6 y Ilustración 2), reduciendo la capacidad de los ejecutivos para ejecutar una agenda de depredación durante su periodo final de gobierno.

Es de interés observar cómo el voto en blanco muestra tener una incidencia como referente temporal tanto en el periodo 2008-2009 como en el periodo 2010-2011.

Ilustración 3. Calidad de la política pública y calidad de representación democrática de las alcaldías



Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor.

¿Dado el contexto descrito con las estimaciones estadísticas del modelo logit, qué se puede decir en relación con los indicios existentes sobre la depredación de lo público en el nivel local?

Si la calidad de representación democrática tanto de la alcaldía y concejo como de los partidos, además de deteriorarse de manera sostenida durante el cuatrienio 2008-2011, es tan deficiente en cada periodo que más del 50% de la población del Pacífico Colombiano siente una profunda desconfianza hacia ellos, en un contexto institucional en el que tanto los índices de sanción y control como de institucionalidad no ejercen ningún peso en la determinación de la calidad de la política pública local, entonces, que la calidad de la representación democrática de la alcaldía sea estadísticamente significativa en la explicación de la calidad de la política pública es un indicio de depredación de lo público cuando la probabilidad con la cual la alcaldía está en capacidad de garantizar una política pública de alta calidad es del 35.40% y el 33.84% en los periodos 2008-2009 y 2009-2010 respectivamente para luego seguir disminuyendo al 33.1% en el periodo 2010-2011 (Tabla 6 y Ilustración 3). En consecuencia, no solo es más probable que sea deficiente la calidad de la política pública en cada periodo considerado, sino que además aumenta de manera sostenida.

Precisamente, y en relación con uno de los temas de agenda política, se observa que

Entre sanciones, destituciones e inhabilidades, la Procuraduría ha proferido 197 fallos desde el año 2002. El Alcalde de Carmen del Darién, el municipio donde han muerto niños por desnutrición, gastó en 14 días 9,5 millones de pesos en viáticos y no los reportó, según la Fundación Colombia Bella (...) En el 2006, el Gobierno Nacional giró \$50.000 millones para la salud al Chocó, el departamento que más dinero recibe en proporción a su población. Sin embargo, hoy no se sabe qué pasó con esos recursos. (...) La corrupción en el Chocó parece ser endémica, asegura el zar Anticorrupción, Rodrigo Lara Restrepo, quien considera necesario otorgarle herramientas jurídicas al Gobierno Nacional para que intervenga las administraciones locales. El año pasado, agrega, fueron judicializadas 24 personas (...) El Gobierno Nacional invierte al año \$750.000 por persona en Chocó, mientras que en otros departamentos el presupuesto no supera los \$310.000. Por eso digo que el problema está en las administraciones locales, afirma Lara (Colprensa, 2007).

Las estructuras clientelares que subsisten en el aparato estatal, al depredar los recursos públicos a través de actividades informales e invisibles, hace que sea ostensiblemente baja la probabilidad de que la política pública sea de alta calidad. Todo lo anterior es consistente con el hecho de que para las elecciones del 2007,

“... el Valle del Cauca ostenta, junto a Nariño, Cauca y Boyacá, el nada honroso récord de ser el departamento con el mayor número de

alcaldes investigados y destituidos en este periodo de gobierno. En el Valle, curiosamente, no son pocos los alcaldes que no alcanzaron ni a presentar el Plan de Desarrollo para sus municipios, y ya habían destinado buena parte de su tiempo a tener que defenderse ante los órganos de control. Tal es el caso de los alcaldes elegidos en Jamundí, Pradera y Yumbo, quienes tan pronto ganaron las elecciones se empezaron a preparar las demandas de nulidad porque estaban inhabilitados. A ellos se suman otros mandatarios como Buenaventura, Cartago, Yotoco, Ginebra y San Pedro, donde las destituciones se dieron por delitos contra la administración pública” (Cárdenas López, 2011)

¿Qué explica teóricamente que la probabilidad de que sea deficiente la calidad de la política pública, no solo sea mayor a la probabilidad de que sea alta su calidad, sino también, muestre un incremento sostenido a través de los tres periodos en los cuales tuvo lugar el último periodo de alcaldías? El modelo de economía política propuesto por Cendales, con base en el cual se han especificado los modelos estadísticos, establece que es el proceso de depredación selectiva de lo público por parte de la alcaldía el responsable de éste deterioro, dada la racionalidad electoral y clientelar del partido de gobierno.

Por otro lado, si la calidad de representación democrática por parte de la alcaldía se correlaciona con el grado en el cual se depredan los recursos públicos, de tal manera que un/una incremento/disminución en la calidad de representación democrática de la alcaldía está correlacionado con una/un reducción/aumento en el nivel de depredación de lo público, entonces, el incremento sostenido de la probabilidad de que sea deficiente la calidad de representación democrática por parte de las alcaldías a través de los tres periodos es un indicio del incremento de los niveles de depredación de lo público en lo local, lo que induce una/un reducción/aumento de la probabilidad de que sea alta/deficiente la calidad de la política pública (Ilustración 2 y Tabla 6).

4.1.1. Algunas consideraciones sobre el impacto que la calidad de representación democrática del sistema político municipal tiene sobre la calidad de la política pública sectorial

Considerando la política pública por sectores, se verifica que la calidad de representación democrática de la alcaldía es estadísticamente significativa en la explicación del comportamiento de la calidad de la política pública tanto

de agua como de educación únicamente en los periodos 2008-2009 y 2009-2010.

Si la probabilidad de que sea alta la calidad de representación democrática de la alcaldía aumenta en un 1% entonces la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de agua aumentará en un 15.3% y un 10% en los periodos 2008-2009 y 2009-2010 respectivamente, y la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de educación aumentará en un 13.1% y un 11.8% en los periodos 2008-2009 y 2009-2010 respectivamente (Ver Tabla 6- Ilustración 4).

Ahora, si bien es cierto un incremento en la probabilidad de que sea alta la calidad de representación democrática de la alcaldía provoca un aumento en la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública tanto de agua como de educación en los periodos 2008-2009 y 2009-2010, como predice la teoría, se observan los siguientes aspectos:

1. La calidad de representación democrática de las alcaldías solo es estadísticamente significativa en la explicación del comportamiento de la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública tanto de agua como de educación únicamente en los periodos 2008-2009 y 2009-2010 (Ver Tabla 6). Esto se debe a que para el caso de la ejecución de la agenda política en el sector de agua y educación, aparece involucrado un conjunto muy concreto de organismos o agencias estatales que desactiva la incidencia de la gestión pública de la alcaldía sobre la calidad de la política pública en el periodo 2010-2011, dados los procesos tanto de rendición de cuentas como de veeduría por parte de ciertos organismos de sanción y control.
2. La calidad de representación democrática de los concejos municipales es estadísticamente significativa únicamente en el periodo 2010-2011 en la explicación del comportamiento de la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública tanto de agua como de educación (Ver Tabla 6). Las razones que explican esto son precisamente las expuestas en la sección 2.1.
3. La calidad de representación democrática de las alcaldías, tanto en el periodo 2008-2009 como en el periodo 2009-2010, siendo deficiente, muestra tener un impacto sobre la calidad de la política pública de agua de tal forma que, además de observarse que es más probable que sea de alta calidad, es mayor con relación a la probabilidad de que sea alta la calidad tanto de la política pública (como agenda) como la política pública de educación? (Ver Tabla 6).

Para comprender lo anterior, es conveniente hacer varias precisiones. Para comenzar, se debe tener presente que *“El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades básicas insatisfechas de salud, educación, saneamiento ambiental y agua potable”* (Artículo 366, Constitución Política de Colombia; las cursivas son del autor).

No obstante, son los municipios los encargados directos de *“asegurar que se presten a sus habitantes, de manera eficiente, los servicios domiciliarios de acueducto y alcantarillado (...) por empresas de servicios públicos”* (Art. 5, Ley 142 de 1994).

Dado este contexto, el Viceministerio de Agua y Saneamiento, creado durante el mes de octubre del 2006 bajo el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, promovió la política sectorial de agua potable con base en el Programa de Modernización Empresarial, con lo cual se logró que

... el Viceministerio de Agua y Saneamiento haya diseñado una convocatoria para Empresas de Servicios Públicos, cuyo capital sea 100% público para que se hagan cargo de la ejecución en las regiones que se determinaron. El anterior procedimiento no corresponde a un requisito de ley, se realiza con el único propósito de divulgar el proceso y garantizar que quien presente las mejores cualidades y entendimiento del alcance del programa sea el ejecutor de este programa de inversiones (...) El programa será financiado con recursos del Fondo Nacional de Regalías y cuenta con una disponibilidad presupuestal de Doscientos Mil Millones de Pesos (\$200.000'000.000.00) distribuidos en las vigencias 2009 a 2011 (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, 2009).

Es así como para el año 2009 es posible dar cuenta de que

... las inversiones que se están efectuando ascienden a 131.704 millones de pesos, de los cuales 60.910 millones son para el Valle del Cauca, Nariño recibirá 27.423 millones, Chocó, 40.124 millones y Cauca, 3.247 millones de pesos. En total se van a atender 47 municipios, los cuales deben quedar con servicio de agua potable las 24 horas del día en el 2014, con coberturas cercanas al 95 por ciento. Con las inversiones

realizadas se han conseguido avances importantes en cobertura de acueducto y alcantarillado en Buenaventura, Tumaco, Quibdó y Guapi (Portafolio, 2009)

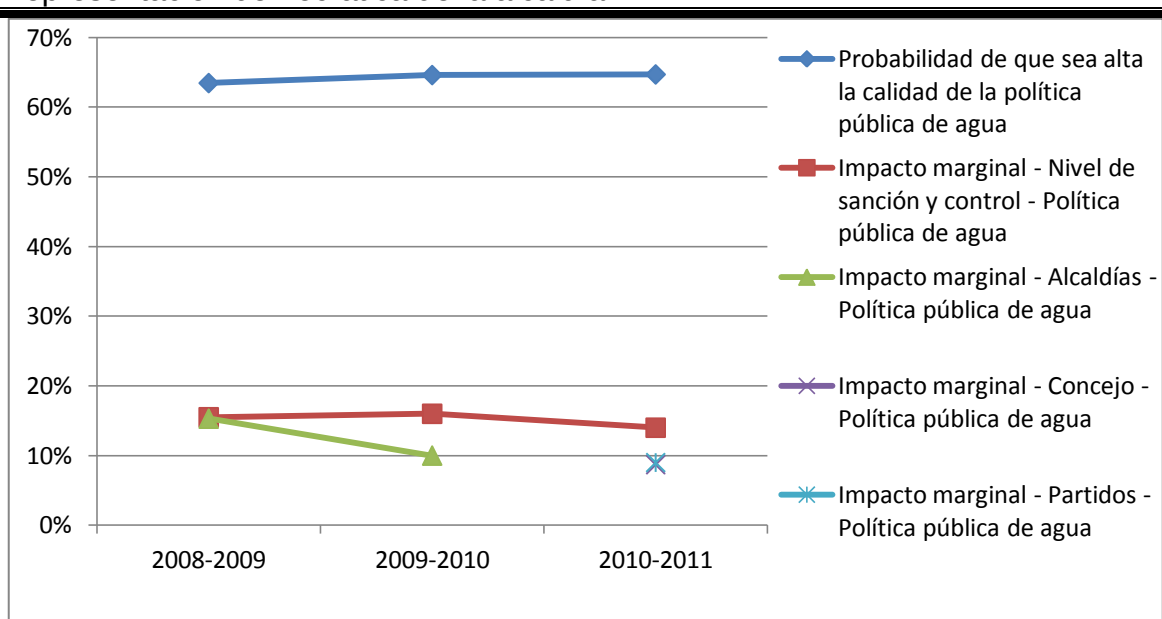
Luego, además de aquellas acciones que por tradición institucional fueron ejecutadas por los municipios en materia de política pública de agua, otras fueron ejecutadas durante el cuatrienio 2008-2011 de manera directa por el Gobierno Nacional desde el Viceministerio de Agua y Saneamiento, y a través de las cuales se dio inicio a la construcción de una cierta infraestructura de abastecimiento de agua potable y alcantarillado en el Pacífico colombiano; y en tanto que los recursos fueron administrados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento desde el Gobierno Nacional a través de convocatorias "abiertas", no estuvieron expuestos a las lógicas de depredación propias de las burocracias municipales, mitigando así el deterioro que las acciones de depredación de los Estados locales ocasionan, en este caso, sobre la calidad de la política pública de agua.

Es precisamente esto último lo que permite explicar por qué, no solo la deficiente calidad de la representación democrática por parte de las alcaldías haya "inducido" una alta probabilidad de que fuera alta la calidad de la política pública de agua (Ver Ilustración 4), pues no fueron precisamente las alcaldías los principales artífices de la configuración y ejecución de la política pública de agua durante el cuatrienio 2008-2011, sino también, que la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de agua haya aumentado del periodo 2008-2009 al periodo 2009-2010, a pesar de que la probabilidad de que sea deficiente la calidad de representación democrática de la alcaldía aumentó del 50.39% en el periodo 2008-2009 al 52.29% en el periodo 2009-2010.

Es claro que un incremento del 1% en el nivel de sanción y control pasó de inducir un incremento del 15.5% en la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de agua tuviera en el periodo 2008-2009 al 16% en el periodo 2009-2010, lo que es un indicio sobre por qué una disminución en el 1% de la probabilidad de que sea alta la calidad de representación democrática de la alcaldía ocasionó que la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de agua tuviera una reducción del 15.3% en el periodo 2008-2009 para pasar a ocasionar una reducción del 10% en el periodo 2009-2010 (Ver Tabla 6- Ilustración 4), en otras palabras, el incremento del impacto marginal

que tuvo el nivel de sanción y control ocasionó que la alcaldía perdiera capacidad de depredación.

Ilustración 4. Calidad de la política pública de agua potable y calidad de representación democrática de la alcaldía



Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor.

Sin embargo, para el periodo 2010-2011 es posible observar que la reducción del impacto marginal del ejercicio de sanción y control coincide con el hecho de que el papel de veto y control de los partidos políticos y el concejo municipal se activa. Esto es un indicio de cómo los cuerpos colegiados, como es el caso del concejo municipal y los partidos, pueden tener mayor capacidad de negociación que un actor político individual como es el caso del alcalde al momento de burlar los mecanismos de sanción y control.

En síntesis, es posible afirmar que la calidad de la política pública de agua, en particular, mostró un aumento sostenido y estable que es posible atribuírselo no tanto a la gestión pública municipal sino a la administración que desde el gobierno central se hizo de la política pública de agua. Ahora, si bien es cierto los recursos fueron administrados por el Viceministerio de Agua y Saneamiento desde el Gobierno Nacional, esto no implicó la inexistencia del clientelismo de mercado en la asignación de contratos con el Estado nacional, y que

muy posiblemente hayan tenido lugar al interior de la convocatoria para Empresas de Servicios Públicos; pues antes que existir una certeza sobre la alta calidad de la política pública de agua, ha existido una probabilidad del 36.8% de que su calidad sea deficiente.

4. La probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de educación disminuyó del 61.11% en el periodo 2008-2009 al 57.55% en el periodo 2009-2010, además de que en cada periodo la probabilidad de que sea deficiente la calidad de representación democrática de la alcaldía impacta de manera negativa la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de educación (Ver Tabla 6-Ilustración 5). Estas dos relaciones señaladas, por el argumento de teoría señalado en la sección 1, son un indicio de las acciones de depredación por parte de la alcaldía.

Así mismo, es de observar que las otras dos únicas variables que son estadísticamente significativas en la explicación de la calidad de la política pública son las variables de calidad de representación democrática del concejo y el porcentaje de voto en blanco en el periodo 2010-2011. La explicación sobre la significancia estadística del concejo es estructuralmente la misma que la ofrecida en el caso de la política pública de salud.

4.1.2. ¿Qué se puede concluir de la incidencia de la calidad de representación democrática del sistema político municipal sobre la calidad de la política pública?

Es de interés observar que el voto en blanco ejercido en las elecciones del año 2007 tiene una incidencia estadísticamente significativa en la calidad de la política pública como agenda en el periodo 2010-2011, de tal forma que de incrementarse en un 1% el porcentaje de votos en blanco, la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública se incrementa en aproximadamente un 2% (Ver Tabla 6).

¿Qué indica este resultado? Que a pesar de que el voto en blanco constituye un mecanismo de sanción ciudadana, y por lo tanto tiene un efecto positivo sobre la calidad de la política pública, la capacidad de los ciudadanos para ejercer un castigo electoral a través del voto en blanco es ostensiblemente baja: los partidos de gobierno en lo local no temen la retaliación que el

electorado pueda hacer de su gestión en siguientes contiendas electorales si es el caso de que un candidato del partido de gobierno busque obtener la alcaldía.

Ahora bien, la baja capacidad de sanción que las comunidades perciben a través del ejercicio del voto en blanco, inducida por el reconocimiento que éstas hacen de las fuertes redes de clientelares de compra de votos, permiten que en efecto triunfe la lógica clientelar sobre la sanción ciudadana. Dado el bajo porcentaje de voto en blanco, las probabilidades de percibir servicios de alta calidad en ningún caso superan el 40%.

El 3.4% de voto en blanco en los comicios del 2007 para alcaldía revela la baja utilización de este mecanismo de expresión ciudadana; compárese con las cifras de la Registraduría Nacional del Estado Civil¹⁰, las cuales revelan una mayor proporción de ciudadanos que prefieren el abstencionismo; en efecto, de acuerdo con esta institución en los comicios del 2007 para alcaldes, en Cali sólo votó el 45% del potencial electoral, el 57.% en Buga, el 48.9% en Buenaventura, el 57% en Pasto, el 54.6% en Popayán y el 54.9% en Quibdó. Lo cual contrasta con los rangos sobre voto en blanco en la misma región (Min 0.43%, Max 6.41%).

En otras palabras, dado el nivel de abstencionismo cercano al 40% la pregunta es ¿por qué estas personas prefieren no participar de los comicios, si existe el voto en blanco como mecanismo de sanción? La razón es simple pero perversa: los ciudadanos no creen en un sistema electoral que consiente y promueve la movilización de un voto de clientela, antes que un voto de opinión. Los ciudadanos no desconocen los efectos políticos del voto en blanco, pues lo que desalienta su movilización es más el reconocimiento de estos ciudadanos del poder de las grandes maquinarias clientelares que se activan en periodos de elecciones. Nadie desconoce el hecho de que si llegara a ganar el voto en blanco, se tendrían implicaciones políticas inmediatas, pues según la legislación Colombiana, de ganar el voto en blanco.

Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las

¹⁰ Véase la página de esta institución <http://web.registraduria.gov.co>

elecciones presidenciales, cuando el total de los votos válidos, los votos en blanco constituyan la mayoría. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral (Artículo 9, acto legislativo 01 de 2009).

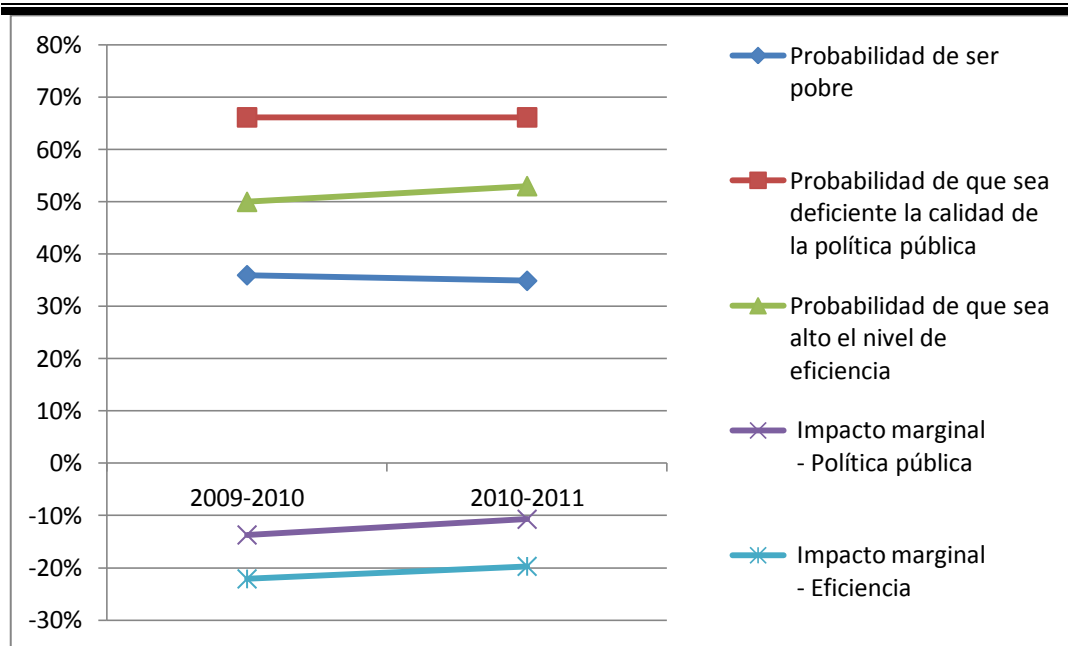
¿Qué se puede decir en relación con lo encontrado en esta sección? Lo que más se destaca es el hecho de que es la deficiente calidad de representación democrática por parte de las alcaldías la única variable consistente a través de los tres periodos considerados en ser estadísticamente significativa en la explicación de la calidad de la política pública como agenda política, en un contexto institucional en el cual además de que existen bajos niveles de sanción y control e institucionalidad por parte de los gobiernos locales, estos no ejercen ninguna influencia en el comportamiento de la calidad de la política pública.

Así las cosas, son los ejecutivos quienes, en un contexto de crisis de representación democrática, más deterioran de manera efectiva la calidad de la política pública desde toda una suerte de prácticas de depredación de lo público en lo local.

4.2. Calidad de la política pública y su impacto sobre el riesgo de ser pobre (por insuficiencia de ingreso)

La calidad de la política pública es estadísticamente significativa en la explicación del comportamiento de la probabilidad de ser pobre en los periodos 2009-2010 y 2010-2011 (Tabla 8). Es así como un incremento del 1% en la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública propicia una reducción en la probabilidad de ser pobre por insuficiencia de ingreso del 14% en el periodo 2009-2010 y del 11% en el periodo 2010-2011 (Tabla 8 – Ilustración 5). Más aún, es posible afirmar que al ser el 66% la probabilidad de que sea deficiente la calidad de la política pública en los periodos 2009-2010 y 2010-2011, entonces, la probabilidad de ser pobre será aproximadamente del 36% y el 35% en los periodos 2009-2010 y 2010-2011 respectivamente (Tabla 8 – Ilustración 5).

Ilustración 5. Probabilidad de ser pobre, calidad de la política pública y eficiencia



Fuente: LAPOP 2008-2011. Elaborado por el autor.

Por otro lado, se observa que la probabilidad de que sea alto el nivel de eficiencia aumenta del 50% en el periodo 2009-2010 al 53% en el periodo 2010-2011, al mismo tiempo que su impacto marginal sobre la probabilidad de ser pobre pasa de un -22% en el periodo 2009-2010 al -20% en el periodo 2010-2011 (Tabla 8 – Ilustración 5), es decir, que un incremento en el 1% del nivel de eficiencia tiene un menor nivel de efectividad en la reducción de la probabilidad de ser pobre cuando se pasa del periodo 2009-2010 al periodo 2010-2011.

Es claro que la reducción en un punto porcentual en la probabilidad de ser pobre no parece estar asociada al comportamiento estable de la probabilidad de que sea deficiente la calidad de la política pública, sino al incremento de la probabilidad de que sea alto el nivel de eficiencia. Sin embargo, la probabilidad de ser pobre, más allá de que muestre una reducción en un punto porcentual, este cambio, siendo marginalmente despreciable, poco o nada significa una vez se observa que el impacto marginal, tanto de la calidad de la política pública como, del nivel de eficiencia exhibe una reducción conjunta cuando se pasa del periodo 2009-2010 al periodo 2010-2011.

¿Qué permite decir lo anterior? Que la calidad de la política pública y el nivel de eficiencia, como instrumentos de política, pierden efectividad al momento de inducir una reducción en la probabilidad de ser pobre (Tabla 5). Por lo tanto si la probabilidad de ser pobre, además de ser alta una vez es mayor a 1/3, tiene lugar en un contexto regional en el cual existe una fuerte evidencia de unos incrementos sostenidos en los niveles de depredación de lo público por parte de los ejecutivos (Tabla 6), entonces, la probabilidad de ser pobre está siendo explicada por una clara lógica de depredación de lo público en lo regional.

4.2.1. Calidad de la política pública sectorial y su impacto sobre el riesgo de ser pobre (por insuficiencia de ingreso)

A diferencia de lo que ocurre con la política pública, la política pública de educación siendo estadísticamente significativa solo durante el periodo 2009-2010, tiene un efecto contrario sobre el riesgo de ser pobre, pues si aumenta en un 1% la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de educación, la probabilidad de ser pobre antes que disminuir, aumenta en un 13% (Tabla 8).

¿Tiene sentido que una política pública de educación de mayor calidad pueda tener por efecto una mayor promoción de la pobreza? Sí un contexto en el cual el precio relativo que debe pagar un individuo por estudiar está configurado por dos elementos; el primero de ellos son los ingresos a los cuales debe renunciar, y los cuales se ve compelido a generar en un contexto de alta miseria e inequidad en la distribución de los ingresos (Niños de Tumaco, Carne de Varios Cañones , 2012). El segundo elemento son los diversos mecanismos de coacción e intimidación que debe eludir y son ejercidos por los grupos armados irregulares sobre los cuales el Estado no ejerce ningún control. Así las cosas, en una región con altos niveles de inequidad, miseria, y ausencia de Estado, el conjunto de alternativas entre las cuales puede elegir un individuo es bastante reducido: aliarse con las organizaciones criminales de forma voluntaria, resistirse y sufrir el reclutamiento obligado o, finalmente, huir (Niños de Tumaco, Carne de Varios Cañones , 2012).

Por otro lado, frente a una política pública de educación que desconoce el contexto institucional en el que se implementa, se debe destacar el hecho de que la economía del Pacífico es una economía del narcotráfico (Niños de Tumaco, Carne de Varios Cañones , 2012). Lo más grave es que en un

contexto en el cual las organizaciones criminales y del narcotráfico han tendido toda una infraestructura económica acompañada de la coerción armada y la intimidación, la situación para los individuos se ve agravada por la existencia de una infraestructura económica tan incipiente, que el 56% de la población vive en la informalidad económica, es decir, una población que vive en medio de toda una suerte de actividades económicas altamente inestables en términos tanto de la generación de ingresos como de protección social.

Luego, estar insertado en el sistema educativo en la región del Pacífico colombiano produce una desmejora del individuo en términos de sus ingresos dado que no cuenta ni con los ingresos que su grupo familiar pueda ofrecerle para sustentar su proceso educativo, ni con la existencia de un Estado robusto que además de promover actividades económicas formales y proveer una infraestructura de subsidios a la educación, provea una infraestructura de seguridad, soberanía y monopolio de la fuerza.

En relación con la política pública de agua, se encuentra que solo es estadísticamente significativa en el periodo 2009-2010 (Tabla 8), de tal forma que si la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de agua aumenta en un 1% entonces la probabilidad de ser pobre del grupo familiar se reducirá en un 11% (Tabla 8).

Al ser el 43% la probabilidad de que sea deficiente la calidad de la política pública de educación y el 36% la probabilidad de que sea deficiente la calidad de la política pública de agua se observa que la probabilidad de ser pobre será aproximadamente del 38% en el periodo 2009-2010 (Tabla 8).

En relación con la política pública de salud, se encuentra que solo es estadísticamente significativa en el periodo 2010-2011 (Tabla 8), de tal forma que si la probabilidad de que sea alta la calidad de la política pública de salud aumenta en un 1% entonces la probabilidad de ser pobre del grupo familiar se reducirá aproximadamente en un 10% (Tabla 8).

De hecho, al ser la política pública de salud la única política sectorial que resulta ser estadísticamente significativa en el periodo 2010-2011, al ser el 63% la probabilidad de que sea deficiente su calidad, la probabilidad de ser pobre será aproximadamente del 37% en el periodo 2010-2011 (Tabla 8).

4.2.2. ¿Qué se puede concluir de la incidencia de la calidad de la política pública sobre la probabilidad de ser pobre (por insuficiencia de ingreso)?

Por un lado, que un incremento en la calidad de la política pública efectivamente induce una reducción en el riesgo de ser pobre, y por el otro, que un incremento en el nivel de eficiencia municipal efectivamente induce una reducción en el riesgo de ser pobre. En otras palabras, se ha encontrado en un primer momento que los gobiernos locales si tienen la capacidad de incidir en el riesgo de un mayor nivel de inequidad en la distribución del ingreso una vez incide de manera significativa en el riesgo de ser pobre de cada grupo familiar.

El punto crucial es que los sistemas políticos en el nivel municipal, en tanto que muestran estar afianzando unas prácticas de depredación de lo público en lo local (Tabla 6), no solo impactan de manera negativa la calidad de la política pública, sino más grave aún, provocan que la calidad de la política pública y el nivel de eficiencia pierdan efectividad como instrumentos de política para reducir el riesgo de ser pobre (Tabla 5).

Tabla 5. Pobreza y percepción de pobreza en la región Pacífica

Periodo	Probabilidad de que ser pobre (por insuficiencia de ingreso) – Tabla 6.	Probabilidad de que sea deficiente la política pública	Probabilidad de que sea bajo el nivel de eficiencia	Impacto marginal de la política pública	Impacto marginal del nivel de eficiencia
2009-2010	36%	66%	50%	14%	22%
2010-2011	35%	66%	47%	11%	20%

Fuente: LAPOP 2008-2011, DNP y Tabla 6. Elaborado por el autor.

Por consiguiente, la probabilidad de ser pobre al ser mayor al 34%, implica que aproximadamente 1 de cada 3 grupos familiares son pobres; luego la probabilidad de ser pobre está siendo explicada por unas claras lógica de

depredación de lo público en lo regional, lo que contrasta muy bien con los estímulos informativos sobre la manera en que la corrupción ha deteriorado el fisco regional (Tabla 5); en efecto

Las alarmas están encendidas. El procurador general de la Nación, Edgardo Maya, advirtió que esta es la región del país donde se concentra el mayor número de investigaciones disciplinarias por corrupción. Y las cifras hablan por sí solas. Entre sanciones, destituciones e inhabilidades, la Procuraduría ha proferido 197 fallos desde el 2002, que han afectado a igual número de personas, en su mayoría servidores públicos y particulares con manejo de dineros fiscales en el departamento. A la fecha, en la Procuraduría cursan 536 investigaciones previas que tienen bajo la lupa a 602 servidores públicos de 24 municipios chocoanos (Colprensa, 2007).

Sobre las políticas públicas de agua, salud y educación, su incidencia sobre la probabilidad de ser pobre no es consistente a través de los dos periodos 2009-2010 y 2010-2011, lo que es consistente con lo establecido en las hipótesis (Sección 3), pues una política sectorial, dadas sus especificidades y la inestabilidad de los sistemas políticos en lo local, no tiene una incidencia estable sobre el comportamiento de los ingresos de los individuos.

5. NOTAS FINALES

Con la aproximación empírica ofrecida en este trabajo de grado se está contribuyendo a la literatura con una codificación más precisa de la región del pacífico como objeto de estudio, de tal forma que más allá de afirmaciones simplonas, abiertas y vagas sobre la existencia de clientelismo político y sus efectos perversos, se ofrece un primer conjunto de estimaciones estadísticas no solo sobre la incidencia que el clientelismo político tiene sobre la calidad de la política pública, sino también la incidencia que ésta última tiene sobre el riesgo de ser pobre por insuficiencia de ingreso.

La conclusión básica es que en efecto existe evidencia estadística de la existencia de estados depredadores en lo local que al promover agendas políticas que involucran un claro deterioro de la calidad de la política pública, provocan que el riesgo de ser pobre por insuficiencia de ingreso es alto.

BIBLIOGRAFÍA

- Bandiera, O., & Levy, G. (2011). Diversity and the Power of the Elites in Democratic Societies: Evidence from Indonesia. *Journal of Public Economics*. 95, 1322-1330.
- BEJARANO, A. M. (2011). *Democracias precarias: Trayectorias políticas divergentes en Colombia y Venezuela*. Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Brunner, E., & Ross, S. (2010). Is the median voter decisive? Evidence from referenda voting patterns. *Journal of Public Economics*(94), 898-910.
- Cárdenas López, H. M. (23 de Octubre de 2011). Valle del Cauca, la región como más alcaldes destituidos en el último periodo. *EL País*, págs. <http://www.elpais.com.co/elpais/valle/noticias/resultados-malas-elecciones>.
- Cendales, A. (2012). Vote Buying, political patronage and selective plunder. *Latin American Journal of Economics*, 1L(2), 237-276.
- Colprensa. (1 de Abril de 2007). Corrupción se devora al Chocó . *El País*, pág. <http://historico.elpais.com.co/paisonline/notas/Abril012007/corruccion.html>.
- GARCÍA HIERRO, P., & JARAMILLO JARAMILLO, E. (2008). *Colombia: El Caso Naya. Desarraigo territorial de poblaciones indígenas, campesinas y afrodescendientes como un objetivo de guerra*. El Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA) y el Colectivo de Trabajo Jenzera.
- Gersbach, H., & Mühe, F. (November de 2011). Vote-buying and Growth. *Macroeconomic Dynamics*, XV(5), 656-680.
- GÓMEZ, K., & GALLÓN, S. (2002). El impacto de la corrupción sobre el crecimiento económico colombiano, 1990-1999. *Lecturas de Economía*(57), 51-85.
- López, C., & Duncan, G. (26 de Febrero de 2008). *Coca, balas y votos*. Obtenido de Semana: <http://www.semana.com/on-line/articulo/coca-balas-votos/91236-3>

- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2009). *Programa Todos por el Pacífico*. Obtenido de http://www.minambiente.gov.co/documentos/5649_020610_alcance_c hoco.pdf
- Niños de Tumaco, Carne de Varios Cañones* . (29 de Octubre de 2012). Obtenido de In SigthCrime. Crimen Organizado en las Americas: <http://es.insightcrime.org/investigaciones/esclavos-ninos-de-tumaco>
- Portafolio. (26 de Junio de 2009). El Pacífico colombiano tendrá agua potable. *El tiempo*, págs. <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-3501178>.
- SANTOS, M., GARCÍA, M., & VALLELADO, E. (2011). La percepción directiva: influencia del perfil cognitivo y de factores contextuales. *Cuadernos de Economía y Dirección de la Empresa*(14), 67-77.
- Shaohua, C., & Ravallion, M. (Agosto de 2008). The Developing World Is Poorer Than We Thought, But No Less Successful in the Fight against Poverty. *Policy Research Working Paper*, <http://elibrary.worldbank.org/docserver/download/4703.pdf?expires=1381506418&id=id&accname=guest&checksum=FC910E732DEB083887441EE92D3D52B4>.
- Transparencia por Colombia. (2010). *Índice de Transparencia Departamental 2008 - 2009*. Obtenido de <http://www.transparencia.org.co>

ANEXOS

Tabla 6. Estimaciones logit-odds ratio, logit-margins y probabilidades								
Variable dependiente	Probabilidad $Pr(y=1 x=media)$	Alcaldías	Concejos	Partidos	Voto en blanco	Institucionalidad	Sanción y control	N
Periodo 2008-2009								
Política pública	0.3540	1.570** 0.097**	0.827 -0.040	2.425* 0.191*	1.097** 0.020**	0.916 -0.018	1.156 0.031	461
P.P. de Agua	0.6346	2.092* 0.153*	0.758 -0.057	1.191 0.036	1.106* 0.021*	0.592* - 0.108*	2.114* 0.155*	467
P.P. de Salud	0.5062	1.345 0.068	0.996 -0.000	1.761* 0.130*	0.935 -0.015	0.493* - 0.163*	2.451* 0.207*	460
P.P. de Educación	0.6111	1.790* 0.131*	1.122 0.026	1.136 0.028	1.028 0.006	0.838 -0.039	1.321 0.062	459
Periodo 2009-2010								
Política pública	0.3384	1.904* 0.137	1.045 0.009	2.042* 0.151	1.003 0.000	0.910 -0.019	1.164 0.032	478
P.P. de Agua	0.6461	1.611** 0.100	1.145 0.028	0.908 -0.020	1.025 0.005	0.584* -0.112	2.144* 0.160	487
P.P. de Educación	0.5755	1.665* 0.118	1.021 0.004	1.308 0.062	0.947 -0.012	0.828 -0.043	1.342 0.068	474
Periodo 2010-2011								
Política pública	0.331	1.529** 0.089	2.566* 0.197	0.840 -0.036	1.113* 0.022	0.913 -0.018	1.171 0.033	494
P.P. de Agua	0.647	0.812 -0.042	1.536** 0.087	1.561** 0.090	1.150* 0.028	0.627* -0.094	1.994* 0.140	498
P.P. de Salud	0.351	1.337 0.063	2.007* 0.152	0.797 -0.049	0.951 -0.010	0.588* -0.116	1.967* 0.147	488
P.P. de Educación	0.564	1.230 0.049	1.521** 0.101	0.982 -0.004	0.917** -0.020	0.891 -0.027	1.160 0.035	481
*p < 0.05, ** p < 0.10. De arriba hacia abajo, el primer y segundo valor corresponde al Odd Ratio y el Margin respectivamente. Elaborado por el autor.								

Tabla 7. Estimaciones Odds Ratios logit-prueba de cambio estructural										
Variable dependiente	Alcaldías	Concejos	Partidos	Voto en blanco	Institucionalidad	Sanción y control	D2009	D2010	D2011	N
Periodo 2008-2009										
Política pública	1.568**	0.826	2.439*	1.097*	0.916	1.156	1.028			461
Agua	2.106*	0.763	1.163	1.106**	0.592*	2.114*	0.892			467
Salud	1.343	0.993	1.774*	0.935	0.493*	2.451*	1.033			460
Educación	1.808*	1.135	1.101	1.028	0.839	1.321	0.838			459
Periodo 2009-2010										
Política pública	1.903*	1.045	2.041*	1.003	0.910	1.165		0.993		
Agua	1.634**	1.139	0.914	1.025	0.585*	2.138*		1.208		
Salud	2.181*	0.788	1.406	0.872*	0.476*	2.558*		0.554*		
Educación	1.649*	1.023	1.298	0.947	0.825	1.348		0.874		
Periodo 2010-2011										
Política pública	2.586*	0.845	1.527	1.113*	0.914*	1.170			1.116	494
Agua	1.523	1.552	0.813	1.150*	0.626*	1.996*			0.883	498
Salud	2.009*	0.798	1.336	0.951	0.588*	1.966*			1.011	488
Educación	1.535**	0.989	1.226	0.916**	0.891	1.160			1.154	481
*p < 0.05, ** p < 0.10. Elaborado por el autor.										

Tabla 8. Estimaciones Odds Ratios logit

Variable dependiente	Probabilidad Pr(y=1 x=media)	Política pública	Eficiencia	Política pública de agua	Política pública de salud	Política pública de educación	N
Periodo 2009-2010							
Pobres	0.3597	0.530* -0.137*	0.361* -0.221*				452
	0.3825			0.635** -0.105**	0.783 -0.056	1.755** 0.130*	431
Periodo 2010-2011							
Pobres	0.3490	0.609** -0.107**	0.402* -0.197*				461
	0.3685			0.749 -0.066	0.657*** -0.096***	1.383 0.074	437
*p < 0.01, **p < 0.05, ***p < 0.10 Elaborado por el autor.							

Tabla 9. Estimaciones Odds Ratios logit. Pruebas de cambio estructural

Variable dependiente	Política pública	Eficiencia	Política pública de agua	Política pública de salud	Política pública de educación	D2009	D2010	D2011	N
Periodo 2008-2009									
Pobres	0.980	0.304*				0.427*			403
			0.533*	0.751	1.641*	0.503*			385
Periodo 2009-2010									
Pobres	0.531*	0.358*					1.155		452
			0.628*	0.803	1.777*		1.206		431
Periodo 2010-2011									
Pobres	0.602*	0.401*						0.802	461
			0.741	0.650**	1.417**			0.728	437
*p < 0.05, ** p < 0.10 Elaborado por el autor.									