

Informes Relacionados

19/12/2000

Informe Política Nacional

La Concertación y las Elecciones Parlamentarias del 2001

05/12/2000

Informe Política Nacional

La Concertación Después de Santiago I

Novedades

24/01/2001

Informe Economía

Remuneraciones del Sector Público

15/01/2001

Informe Política Nacional

Nueva Misión de la Concertación: La Construcción Pendiente

16/01/2001

Informe Economía

Discurso Empresarial del 2000: La Raíz Ideológica de las Desconfianzas

16/01/2001

Informe Política Nacional

FF.AA: Entre la Lógica Política y la Ética Social

27/12/2000

Informe Políticas Sectoriales

Temas Actuales de la Educación Nacional (2º Parte)

El listado sólo muestra los 5 últimos informes publicados. Para obtener información anterior, visite nuestro sitio web www.asuntospublicos.org

Acerca de

Este informe ha sido preparado por el Consejo Editorial de asuntospublicos.org.

©2000 asuntospublicos.org.
Todos los derechos reservados.

Se autoriza la reproducción, total o parcial, de lo publicado en este informe con sólo indicar la fuente.

Limitar el Gasto Electoral: Un Imperativo Democrático

Por Jorge Claissac Schnake

Nadie puede poner en duda que un tema de capital importancia en el actual estado del desarrollo de las instituciones políticas es el de la relación que debe darse entre la actividad política y el dinero, sea que éste tenga origen público o privado. Es evidente que para alcanzar los fines legítimos que la política persigue, los medios necesarios para el financiamiento de su actividad aparecen crecientemente como una cuestión central que debe observarse con atención.

La forma en que se materialice la relación entre el dinero y la política no es una cuestión intrascendente, que pueda ser entregada exclusivamente a la libertad del mercado o a la conciencia de los ciudadanos. Por el contrario, la constatación de que el financiamiento de la actividad política se ha consolidado como la principal fuente de corrupción de los sistemas políticos obliga a regular la injerencia del dinero en la generación del poder político, de manera de evitar el avance de figuras típicas de extorsión o soborno que degradan en forma definitiva la democracia y la legitimidad de sus instituciones. Es indispensable, en consecuencia, procurar las condiciones que permitan "mantener relaciones aceptables entre la riqueza privada y el poder público". (1)

Se trata entonces de poder establecer cuáles son las vinculaciones entre la riqueza y el poder que el sistema político debe proteger o fomentar y, al mismo tiempo, identificar y regular aquellas que deben ser evitadas y penalizadas. Lo que sí es indudable es que "la mezcla de falta de transparencia y ausencia de límites a las donaciones y al gasto da a los políticos la posibilidad de extorsionar a los grupos privados y permite un sistema de favoritismo, sobornos y comisiones clandestinas, sin que nadie pueda cuestionar si diversas decisiones políticas fueron influenciadas por los 'favores' hechos a los políticos".(2)

La libertad política justifica sin lugar a dudas el derecho de los ciudadanos a contribuir al financiamiento de aquellas opciones políticas o ideológicas que sean de su preferencia, derecho que debe ser protegido y fomentado por la institucionalidad democrática. Pero, esa misma libertad impone la obligación de regular la forma en que este derecho se ejerce, de manera que no se transforme en una fuerza externa al proceso de confrontación electoral, que determine la formación de la opinión política en forma indebida.

Lo cierto es que la directa vinculación entre el dinero y la corrupción política es un hecho indesmentible desde los albores de la democracia. Desde tiempos remotos el rico ha estado en condiciones de “comprar” la conciencia del pobre, primero en forma directa y desvergonzada, o en forma más o menos sutil en la actualidad. Porque en definitiva aquellas formas de cohecho consistentes en el pago de cierta cantidad de dinero una vez emitido el sufragio han sido reemplazadas por otras en que lo que se paga aparece disfrazado de asistencialidad, tal como ocurre con el pago de cuentas de servicios básicos o el regalo de especies de la más variada índole, entre otras.

Entonces, resulta claro que mientras mayores sean los recursos disponibles más altas son las posibilidades de un candidato de obtener el favor del electorado, muchas veces independientemente de la adscripción ideológica de los ciudadanos y ciertamente del propio candidato. Por lo mismo, mientras mayor sea el gasto electoral total mayores serán las posibilidades de exponer a la corrupción al sistema político en su conjunto.

Política y Mercado Competitivos

La gravedad de la consolidación de un sistema corruptor del elector es manifiesta. No hay duda que el sistema político se resiente gravemente si el sufragio no puede expresarse en forma libre. Siguiendo a Johnston, “para que exista una democracia de base amplia y sustentable y para que haya crecimiento económico, es necesario que la política y el mercado sean abiertos y competitivos y que las relaciones entre ambos estén altamente institucionalizadas”.(3)

De mayor gravedad todavía es la relación indebida que se presenta entre el poseedor de la riqueza y los representantes políticos surgidos del sufragio popular. Ningún sistema político democrático podrá mantenerse en el tiempo si carece de legitimidad al fundarse en perversas relaciones de soborno o extorsión. Y es que en definitiva ninguna contribución es completamente gratuita; por el contrario, incluso aquellas más desinteresadas donaciones persiguen la obtención de alguna ventaja personal, al menos moral. Es dable sostener que mientras más cuantiosa sea la contribución, mayor será el beneficio que el “inversionista” aspire a obtener y, por lo tanto, más urgente establecer precisas regulaciones.

Cabe preguntarse entonces, si el nivel de gasto de nuestras elecciones representa un peligro de corrupción para el sistema político, y en ese evento, cuáles deberían ser las formas de regulación adecuadas.

Determinar con certeza el monto al que asciende una campaña política en Chile resulta completamente imposible, dada la completa desregulación que existe sobre la materia y la inexistencia de normas mínimas de transparencia.

No obstante, proyecciones conservadoras han estimado que el gasto total de las campañas parlamentarias de 1993 alcanzó a unos \$15.700 millones de pesos (37,5 millones de dólares de la época) (4). Otras proyecciones han estimado un gasto total para todas las elecciones parlamentarias de 1997 en unos \$ 39.000 millones (aproximadamente 84 millones de dólares) (5).

Cabe preguntarse, para una correcta comprensión de las cifras indicadas, si éstas dan cuenta de un nivel de gasto excesivo o moderado.

Gastos Comparados

Para estos efectos resulta particularmente útil comparar ese gasto con el que se realiza en Estados Unidos, Japón y Gran Bretaña, tres economías muy superiores en tamaño y riqueza a la nuestra, y que muestran, en los dos primeros casos, los niveles de gasto más altos del mundo y, en el tercero, un nivel que hemos estimado moderado.

Siguiendo a Arriagada, diremos que "En EE.UU., los recursos que demandan las luchas electorales registran una verdadera escalada". (6) Se ha calculado que el total de gasto de todas las campañas que se verificaron en 1952 alcanzó a la suma de US\$ 250 millones; para 1976, dicha cifra se elevó moderadamente, alcanzando en esos 24 años unos US\$ 600 millones. De ahí en adelante el aumento del gasto ha sido grosero, alcanzando la suma de US\$ 1200 millones en 1980 -el doble de la elección anterior-, US\$ 2700 millones en 1988 y US\$ 3100 millones en 1992. Diversas estimaciones han situado el total de gastos de la pasada campaña de 2000 en una cifra cercana a los US\$ 3500 millones.

Japón ha seguido un derrotero similar. Distintas proyecciones han situado el gasto promedio de las últimas elecciones parlamentarias, tanto de la Dieta como del Senado, en alrededor de US\$ 3000 millones, cada una.

En Gran Bretaña, país que estimamos tiene un moderado nivel de gastos de campaña, JOHNSTON ha consignado que los dos partidos mayoritarios, conservador y laborista, desembolsaron unos US\$ 57,3 millones en la campaña del año 1997 (7). Estimaciones mayores han situado el gasto total en unos US\$ 90,3 millones.

El siguiente cuadro muestra una comparación de los gastos proyectados para Estados Unidos, Japón, Gran Bretaña y Chile, utilizando como parámetro el porcentaje del Producto Interno Bruto que ellos representan, respectivamente.

País	PIB 1994 (Miles de Millones de US\$)	Gasto Electoral (Millones de US\$)	Porcentaje del PIB
Estados Unidos	6.648.000	3.100,0	0,046
Japón	4.541.000	3.000,0	0,066
Gran Bretaña	1.045.000	90,3	0,009
Chile (*)	52.000	37,5	0,072
Chile (**)	52.000	84,0	0,161

(*) Estimación de Arriagada, Corporación Tiempo 2000, parlamentarias de 1993.
(**) Estimación de Valdés y Hinzpeter, del Centro de Estudios Públicos, parlamentarias de 1997.
Estimaciones PIB para 1994, del "Informe de Desarrollo Humano. 1997"

Los datos anteriores muestran una realidad indesmentible. Aun considerando las proyecciones más conservadoras, el nivel de gasto de nuestras elecciones parlamentarias representa un porcentaje mayor de nuestra economía que el gasto de los Estados Unidos (56,5% más), y cercano al de Japón, que nos parece muy exagerado. En relación con el gasto de Gran Bretaña, nuestro gasto electoral aparece 9 veces superior, lo que lo hace a todas luces escandaloso. Si la comparación la hiciéramos con la proyección de VALDES Y HINZPETER, el resultado sería todavía peor. En ese caso, nuestro nivel de gasto resultaría más de tres veces superior al de Estados Unidos y más que duplicaría al japonés. Frente al gasto en Gran Bretaña, el nuestro resultaría casi 18 veces superior.

Contemplación Pasiva del Escándalo

Lo más notable de estas cifras es la completa despreocupación que entre nosotros existe frente al tema. Como señala Arriagada, "a un observador que mirara desde lejos a Chile y Estados Unidos, le llamaría poderosamente la atención que, teniendo ambos países un nivel de gasto muy elevado, éste sea visto en Estados Unidos con enorme preocupación y en Chile sin ninguna" (8).

En efecto, mientras en Estados Unidos el problema del exorbitante gasto electoral es una preocupación que se extiende a la prensa, a la clase política y al mundo de los negocios, cuestión que ha llevado a prestigiosas revistas como *The Economist* a describir la situación diciendo "...los americanos gritan: esta vez estamos realmente colmados".

Tal como hemos dicho, la legitimidad del sistema político depende, entre otras cosas, de que sea capaz de solucionar adecuadamente la forma en que se estructura la relación entre la política y el dinero. Por el contrario, si no es capaz de hacerlo, lo que en definitiva hace es abrir la puerta a la corrupción. Indudablemente, una comunidad empresarial sofisticada tiene que estar consciente que nada destruye más la imagen y respetabilidad de los empresarios y de los negocios privados, que su involucramiento con dinero en la política.

Pero los chilenos no sólo no manifiestan una adecuada preocupación sobre el tema, sino que dejan pasar actuaciones que favorecen derechamente a la escalada de gasto.

Obstaculizando un Cambio Necesario

Como es sabido, el único impulso conocido en orden a limitar el grosero gasto electoral de nuestro país tuvo su origen en un proyecto de ley que el Presidente de la República envió a tramitación el pasado 10 de mayo de 2000. Después de una larga tramitación, la derecha se opuso a legislar sobre límites al gasto electoral, pese a que el ejecutivo había aceptado introducirle enmiendas que significaban establecer límites bastante altos.

Las exigencias de la derecha en el proyecto planteado por el Ejecutivo llevaron a concordar un límite al gasto electoral de UF 0,05 por elector, más un incremento de un 20% para aquellas comunas, distritos o circunscripciones cuya densidad poblacional fuere inferior a la media nacional. Si consideramos esa cifra para calcular el monto máximo de gasto permitido por el proyecto de ley, llegaríamos a la siguiente conclusión para las elecciones de parlamentarios del 2001 y para la elección conjunta de parlamentarios y presidencial del 2005.

País	PIB 1994 (Miles de Millones de US\$)	Gasto Electoral (Millones de US\$)	Porcentaje del PIB
Estados Unidos	6.648.000	3.100,0	0,046
Japón	4.541.000	3.000,0	0,066
Gran Bretaña	1.045.000	90,3	0,009
Chile (*)	52.000	37,5	0,072
Chile (**)	52.000	84,0	0,161
Chile (***)	52.000	25,2	0,048
Chile (****)	52.000	48,7	0,094

(*) Estimación de Arriagada, Corporación Tiempo 2000, parlamentarias de 1993.
(**) Estimación de Valdés y Hinzpeter, del Centro de Estudios Públicos, parlamentarias de 1997.
(***) Estimación, según proyección de Valdés y Hinzpeter y límite de gastos establecido en el proyecto de ley rechazado por la derecha, para las elecciones parlamentarias de 2001.
(****) Estimación, según proyección de Valdés y Hinzpeter y límite de gastos establecido en el proyecto de ley rechazado por la derecha, para las elecciones generales de 2005
Estimaciones PIB para 1994, del "Informe de Desarrollo Humano. 1997"

Las cifras disminuían notablemente con el límite propuesto por el Gobierno, sin embargo, seguían siendo extremadamente altas. En el caso de la proyección para las parlamentarias del 2001, el gasto se situaría en un porcentaje similar al esperado en Estados Unidos, cuyo exceso --como hemos visto-- viene siendo denunciado como escandaloso. En el caso de las elecciones generales de 2005, el nivel de gasto virtualmente se duplicaría, empujado fundamentalmente por las senatoriales que corresponderá realizar en la Región Metropolitana, y por la elección presidencial. Sólo queda imaginar el aumento que el gasto tendría, además, de prosperar la iniciativa legislativa que pretende realizar simultáneamente cada cuatro años, elecciones presidenciales, parlamentarias y municipales. En tal caso el derroche sería francamente insólito.

Leña Para la Corrupción

Entonces es necesario poner atención. En países pobres como el nuestro, la inversión directa en las campañas políticas de sumas de esta naturaleza representa inequívocamente un grave peligro de corrupción política. Valdés y Hinzpeter han señalado, por ejemplo, que "la posibilidad de que los candidatos de centroderecha tengan un poder de negociación alto en relación a los financistas, y por tanto los extorsionen, no puede ser descartada".(9) Al mismo tiempo, han destacado que "los candidatos de la centroizquierda estarían más expuestos al peligro de ser corrompidos por financistas de su propio sector".(10)

Así, el tema de la corrupción política está instalado al menos como una posibilidad entre nosotros, posibilidad que se hace cada vez más cierta conforme aumenta desmesuradamente el gasto de campaña.

(La próxima semana publicaremos la segunda parte de este artículo).

Notas:

- (1) JOHNSTON, Michael. "Votos, dinero y buena política: las reglas básicas del financiamiento político en los Estados Unidos". En Estudios Públicos, N° 79, Invierno 2000, Centro de Estudios Públicos, pág. 288.
- (2) MANN, Thomas E. "Dilemas de las regulaciones del financiamiento político". En Estudios Públicos, N° 78, Otoño 2000, Centro de Estudios Públicos, pág. 12.
- (3) JOHNSTON, Michael, op. cit., pág. 288.
- (4) ARRIAGADA, Genaro. "El dinero y la política", artículo publicado en....
- (5) VALDES, Salvador y HINZPETER, Ximena. "Cuánto cuesta una campaña electoral. Los gastos de los candidatos al parlamento en 1997 en Chile". Serie Documentos de Trabajo, N° 309, octubre 2000, Centro de Estudios Públicos.
- (6) ARRIAGADA, Genaro., op. cit, pág. 1
- (7) JOHNSTON, Michael, op. cit., pág. 334.
- (8) ARRIAGADA, Genaro., op. cit, pág. ...
- (9) VALDES, Salvador y HINZPETER, Ximena, op. cit., pág. 34.
- (10) Ibid., pág. 35.