

# EL FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. UNA MIRADA A LA TEORÍA Y A LA EXPERIENCIA EN AMÉRICA LATINA.

Bernardo Navarrete Yáñez\*

## INTRODUCCIÓN

La relación dinero/política ocupa un lugar relevante en la agenda pública chilena de la última década. Ante cada campaña electoral, o ante cada caso de corrupción que se conoce, se reaviva la preocupación por la falta de transparencia y la ineficiencia de los controles sobre el origen y destino de los fondos que manejan los partidos políticos y los candidatos para solventar la actividad política (Ferreira, Delia. 2000). Ya Max Weber (1994) había sostenido que las finanzas de los partidos constituyen el capítulo menos claro de su historia, y sin embargo, uno de los más importantes, ya que las elecciones dependen crecientemente del dinero gastado en equipos profesionales, activistas y muy especialmente en cuántos espacios televisivos y de radio los candidatos, puedan pagar (Sartori, Giovanni. 1992).

Al ganar una elección, siguiendo a Andrew Jackson, elegido presidente norteamericano por primera vez en 1828, se accede al "sistema de botín", o sea la práctica de recompensar con favores y cargos gubernamentales a quienes han contribuido a las campañas (Herbert, Alexander. 1996).

En Chile el tema cobró relevancia pública y fue incorporado a la agenda política nacional luego de la publicación del informe "Ética Pública: Probidad, Transparencia y Responsabilidad al Servicio de los Ciudadanos", elaborado por la Comisión Nacional de Ética Pública en 1994, la cual propuso entre otras medidas legislar sobre el financiamiento de la actividad política.

Tras diez años, tanto los presidentes Frei y Lagos buscaron legislar sobre este tema. El primero a través de dos mociones parlamentarias en 1994 y 1998, y el segundo a través de dos propuestas legislativas, siendo la última de julio del 2001. Paralelamente surgían voces que alertaban sobre el origen de la excesiva cantidad de dinero que se estaba invirtiendo en las campañas política<sup>1</sup>.

Por lo anterior la periodista Miriam Verdugo se preguntó acertadamente, ¿Cómo es que no hemos podido legislar sobre la materia en once años de transición?, y las respuestas que obtuvo son clarificadoras "Porque hay intereses cruzados entre los parlamentarios, no es un problema de izquierda versus derecha. Esto tiene que ver con la capacidad individual de buscar plata. Y los que la tienen, no quieren perder esa ventaja -asegura el ex diputado Jorge Schaulsohn (PPD). Hay una mezcla de intereses, más bien una confabulación de intereses a

---

\* Doctorado en Gobierno y Administración Pública del Instituto Universitario Ortega y Gasset, Madrid, España. Magister en Ciencia Política, Instituto de Ciencia Política, P. Universidad Católica de Chile. Magister en Ciencias Sociales, Instituto Latinoamericano de Doctrina y Estudios Sociales (ILADES). Actualmente es Profesor del Instituto de Asuntos Públicos de la Universidad de Chile.

<sup>1</sup> Sobre este tema ver: VÁLDES PRIETO, Salvador y HINZPETER Ximena: Cuanto cuesta una Campaña Electoral. Los gastos de los Candidatos al Parlamento en 1997 en Chile, en CEP, Serie Documentos de Trabajo, N°309, octubre de 2000 y CORPORACIÓN TIEMPO 2000, Estudio sobre el gasto de propaganda visual de los Candidatos a Diputados de la Alianza por Chile y de la Concertación en Cinco Distritos de la Región Metropolitana, en Asuntos Públicos, Informe N°158, de Diciembre del 2001.

favor del statu quo tanto en la izquierda como en la derecha -dice el economista Salvador Valdés, investigador del Centro de Estudios Públicos. Porque la derecha sabe que aquí está la base de su poder. Son los treinta millones de dólares que gastó Lavín en su campaña, versus los siete millones que costó la de Lagos - sostiene Genaro Arriagada. “

No extraña entonces que hayan sido los escándalos públicos producidos en distintos países, a partir del descubrimiento de la influencia que, a través de estos aportes, los sectores económicamente fuertes de la sociedad ejercían sobre el poder, los funcionarios o los candidatos, lo que ha generado finalmente legislación sobre el tema. En Chile ocurrió algo similar, el caso Coimas, MOP-GATE, donde se acusó al Ministro del Ministerio de Obras Públicas Carlos Cruz de haber cumplido un rol clave en la recaudación de fondos para la campaña presidencial de Ricardo Lagos y que una parte importante de los dineros puestos en cuestión por esta investigación judicial, habrían sido utilizadas en la campaña de 1999.

Esta situación llevó al Gobierno del Presidente Lagos a crear una Comisión de Transparencia, compuesta por representantes gubernamentales, la oposición y dos organizaciones de la sociedad civil con la tarea de producir propuestas para mejorar los sistemas que habían fallado en detectar las prácticas corruptas. En marzo de 2003 se establecieron grupos de trabajo multipartidarios para preparar nueva legislación y proponer enmiendas a las leyes que están siendo debatidas. Además, entre todos los partidos se planteó un pacto anticorrupción, llamado “Acuerdo político-legislativo para la modernización del Estado, la transparencia y la promoción del crecimiento”. Así, la oposición dió su apoyo a la coalición gubernamental para acelerar en el Congreso una docena de iniciativas anticorrupción que se aprobaron como leyes. Las que fueron parte de la llamada “agenda corta de reformas”.

La única posición discrepante fue la de Gladys Marín (2003), presidenta del Partido Comunista, quien calificó el preacuerdo entre el gobierno y las colectividades con representación parlamentaria para financiar las campañas políticas como "inmoral". Para la dirigente comunista, con este preacuerdo no se regula el aporte secreto que realiza el empresariado para este tipo de actividades y beneficia a los políticos que actualmente están en el poder.

## **1 Qué es financiamiento de la política y las elecciones. La discusión en Chile**

Dejar que hablen las urnas supone el abandono de medios violentos. También requiere de igualdad de acceso a los medios de comunicación y, en la práctica, de algunas condiciones de competitividad que dependen de circunstancias socioeconómicas y culturales (igualdad de medios para financiar una campaña).

Así, para que las elecciones sean competitivas se debe avanzar en regular alguna de las partes que conforman una campaña electoral: a) *Limitación de gastos*, estableciendo un techo según la elección de que se trate, para contener el incremento de los gastos y facilitar la concurrencia a grupos de menores recursos; b) es necesario transparentar las fuentes de financiación que tienen los partidos,

ya que acorta la relación directa entre la dirigencia económica y la dirigencia política. A los conocidos efectos nocivos sobre la competitividad del sistema político, se deben sumar aquellos sobre la distribución de las oportunidades de los distintos ciudadanos, grupos y clases sociales para influir sobre los parlamentarios, sean estos de gobierno o de oposición; c) *Reembolso público de gastos de campaña*, el Estado debería reembolsar una parte del coste de la campaña, estableciendo un parámetro por voto obtenido o por escaño conseguido y con ello se minimizaría la vinculación de partidos con intereses privados; d) *Limitación y regulación de ingresos de fuentes privadas*, estableciendo un importe máximo para los donativos; e) *auditoria de cuentas*, para que las cuentas de los partidos sean transparentes y públicas y ,finalmente, e) *Sanciones*, que pueden ser de tipo económico o afectar sólo al reembolso de gastos.

Cuando Andrés Allamand denunció la presión de los "poderes fácticos" de la derecha e incluyó entre otros a los empresarios, el término "fáctico" empezó a formar parte del léxico de quienes se mueven en el poder, para mencionar a los empresarios que tienen estrecha relación con un miembro del poder político. De hecho escribió que el "financiamiento de la política en Chile es una caja negra, pero en el caso de la derecha, lo es más aún. Hay un grupo de personajes que en los hechos, manejan ese financiamiento. Lo hacen, me imagino, desde tiempo inmemorial" (Allamand. 1999).

A su vez al lado de los "fácticos" han surgido los "leprosos" (porque nadie se les quiere acercar), aquéllos que trabajan en el financiamiento de campañas, labor que consiste principalmente en tocar puertas y "pasar el sombrero". La relación entre el mundo empresarial y político no sólo sirve para financiar campañas y pasar la cuenta cuando el destinatario es electo. Es un lazo mucho más amplio y complejo por donde circula la definición de temas candentes y de posturas claves en materias económicas nacionales e internacionales (Coddou, y Giner. S/F).

Existen pocas encuestas sobre el tema y cada una de ellas está sujeta a importantes objeciones metodológicas, pero cada una nos da algunas pistas sobre lo que los ciudadanos piensan del financiamiento de las campañas electorales y de la política.

En noviembre de 1999, Diagnos y Radio Cooperativa, realizaron una encuesta sobre una muestra de mil 200 casos en las regiones Metropolitana, V y VIII, algunos de los resultados obtenidos fueron los siguientes (Cumsille, Guillermo. 2000):

- 1.- El 45 % de los entrevistados estima que cuando grupos de empresarios aportan dinero para la campaña de un candidato se genera un grado alto de compromiso del futuro Presidente con esos grupos, en tanto que el 30,4 % señala que se provoca un grado de compromiso algo menor.
- 2.- La suma de quienes opinan que en esta elección los recursos económicos están más concentrados que en las elecciones anteriores y de los que estiman que siguen igual de concentrados que antes (que implican una percepción de que los recursos se concentran en alguna candidatura) alcanza al 54,3 %.
- 3.- El 51,1 % de quienes consideran que los recursos económicos en esta campaña están igual o más concentrados que antes opina que esta concentración afecta mucho la competencia electoral democrática. A su vez, el 30,3 % señala

que esta concentración de los recursos afecta en algo a la democracia. La suma de ambas respuestas que implica considerar que la democracia se ve afectada alcanza el 81,4 %.

4.- El 68,2% de los entrevistados se manifiesta en desacuerdo con que el Estado financie las campañas electorales, mientras que 25,7 % está de acuerdo con el financiamiento estatal. Este rechazo mayoritario muy probablemente se explica porque los ciudadanos perciben otras necesidades derivadas de las urgencias cotidianas como más importantes y más merecedoras de financiamiento estatal que las campañas políticas. Este resultado es muy coherente con otro que se reitera ampliamente en todas las encuestas y que revela que los problemas respecto de los cuales la ciudadanía exige preocupación preferente al Gobierno (financiamiento incluido) son pobreza, delincuencia, salud, empleo y educación, los que cambian ligeramente el orden de prioridad en que se ubican, entre una encuesta y otras.

Una conclusión de este estudio es que el electorado percibe que la democracia se ve distorsionada en algún grado por la forma en que actualmente se financian las campañas, pero rechaza la solución del financiamiento estatal de las mismas.

### **1.1. Las principales críticas al proyecto y a la ley en vigencia**

Para Eduardo Engel (2003) la ley es más bien pobre. Las debilidades que presenta serían las siguientes: “Primero, no contempla un diseño institucional que permita fiscalizar eficazmente el cumplimiento de los límites al gasto electoral. La experiencia internacional indica que la única forma de hacerlo es creando un organismo central que recaude todos los fondos que van a financiar campañas y realice también todos los gastos asociados a dichas campañas. Y la ley que se aprobó recientemente no contempla nada de eso. Un segundo problema de la ley es que permite a las empresas contribuir platas a las campañas políticas” y esto cuesta entenderlo “dado que quienes votan son los ciudadanos, no las empresas. Al permitir que las empresas financien la política se facilita la captura del Estado por parte de intereses corporativos. Más aún, la ley no sólo permite que las empresas financien la política, sino que, además, pone restricciones muy tímidas a conflictos evidentes de interés para eventuales empresas financieristas. Así, por ejemplo, el hecho de que una empresa que factura US\$ 40 millones al año participe en una licitación pública por US\$ 10 millones, no la inhabilita para financiar a los partidos de la coalición gobernante.”

## **2. El financiamiento en América Latina**

Las elecciones son una de las formas más importantes por medio de las cuales los ciudadanos pueden expresarse a favor o en contra de sus líderes políticos y enjuiciar su actuación y/o las políticas que éstos han realizado a lo largo de su mandato. De esta manera, es posible afirmar que los ciudadanos han venido ejerciendo un cierto poder, que reposa en la posibilidad de reemplazar a

sus representantes mediante la existencia de procesos electorales institucionalizados democráticamente y con una regularidad temporal previamente establecida.

En efecto, desde fines de los setenta se produjo una ola democratizadora, donde las elecciones constituyeron la "llave del cambio de régimen", contribuyendo a la desintegración de los regímenes autoritarios y/o al establecimiento de instituciones y procedimientos democráticos. De hecho, las formas alternativas de llegar al poder han perdido vigencia frente a las elecciones; con ello los golpes militares -aunque sean bajo la modalidad "moderna" de los autogolpes- tuvieron que enfrentarse con resistencias nacionales e internacionales y, del mismo modo, las alternativas violentas de tipo revolucionario o contra-revolucionario han ido perdiendo atractivo en forma considerable (Krennerich, Michael. AÑO).

Con la restauración de la democracia, el voto se ha consolidado como el mecanismo más importante de participación, siendo para la mayoría de los ciudadanos, la única forma regular de hacerse sentir ante los acontecimientos políticos diarios. Las elecciones están siendo la regla, más que la excepción, produciendo un ensanchamiento de los derechos de participación y de construcción de ciudadanía.

Sin embargo, el financiamiento de las campañas es un tema reciente y tal como lo muestra el cuadro N° 1

*Cuadro 1: Año de introducción del financiamiento público de los partidos políticos y las campañas electorales en América latina*

País	Año
Argentina	1957 (Indirecto) y 1961 (Directo)
Bolivia	1997
Brasil	1995
Colombia	1985
Costa Rica	1949
Chile	1988 (Indirecto) 2003 (Directo)
Ecuador	1978
El Salvador	1983
Guatemala	1985
Honduras	1981
México	1977
Nicaragua	1974
Panamá	1997
Paraguay	1990
Perú	1966 (indirecto) 2003 (Directo)
República Dominicana	1007
Uruguay	1928
Venezuela	Incorporado en 1973 y eliminado en 1999

Fuente: Grinner y Zovatto 2004.

El cuadro es bastante claro respecto a las distintas temporalidades que han experimentado los países de América Latina. Uruguay, una de las democracias

con mayor tradición en el continente, es el país que presenta la aprobación de la ley sobre financiamiento más antigua, en 1928. Le sigue otra democracia en un país estable, como Costa Rica. Le siguen Nicaragua y México. En este país la ley se realizó en el extenso período del Partido Revolucionario Institucional (PRI). La existencia de partidos satélites bajo un sistema de partido predominante, favoreció la instauración de la ley como un mecanismo para apaciguar las presiones por una apertura democrática.

Chile y Perú son los países que más recientemente han establecido el mecanismo de financiamiento directo. Venezuela, en cambio, ha sido el único en eliminarlo.

*Cuadro 2: Actividades objeto de financiamiento público directo en América Latina*

País	Electoral y partidario	Sólo Electoral	Sólo Partidario	Investigación y fortalecimiento
Argentina	Si	No	No	Si
Bolivia	No	Si	No	Si
Brasil	Si	No	No	Si
Colombia	Si	No	No	Si
Costa Rica	Si*	No	No	No
Chile	No	Si	No	No
Ecuador	Si	No	No	No
El Salvador	No	Si	No	No
Guatemala	Si**	No	No	No
Honduras	No	Si	No	No
México	Si	No	No	Si**
Nicaragua	No	Si	No	No
Panamá	Si	No	No	No
Paraguay	Si	No	Si	No
Perú	No	No	No	Si
República Dominicana	Si	No	No	No
Uruguay	No	Si	No	No
Venezuela	No	No	No	No

Fuente: Grinner y Zovatto 2004.

\* Aunque la legislación no lo dice explícitamente, se permite el uso del subsidio para cubrir gastos de organización

\*\* La legislación no es explícita sobre el destino de los fondos, por lo que hay uso discrecional de ellos

Los sistemas de financiamiento los podemos clasificar de una manera general entre sistema permisivos y restrictivos. Los primeros, a nuestro parecer, son aquellos que aprueban dos o más criterios de los que se mencionan en el cuadro. Los restrictivos, en tanto, consideran solamente un criterio de asignación. Es así como la mayoría se ubicaría en este segmento. Aparecen Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.

En este sentido, la discusión se dirige hacia la expansión o restricción del financiamiento. El único país donde se considera el criterio "partidarios" es en Paraguay, mientras que la sección que recibe más menciones es la "electoral partidario".

*Cuadro Nº 3: Rubros del financiamiento público indirecto en América Latina*

País	Accesos gratuito a los medios públicos o privados	Exención impuestos / exoneraciones	Incentivos para divulgación / distribución de publicaciones	Uso de edificios públicos para actividades políticas	Transporte
Argentina	Si	Si	No	No	No
Bolivia	Si	No	No	No	No
Brasil	Si	No	Si	Si	No
Colombia	Si	No	Si	No	Si
Costa Rica	No	No	Si	Si	No
Chile	Si	Si	Si	No	No
Ecuador	No	Si	No	No	No
El Salvador	Si	No	No	No	Si
Guatemala	Si	No	Si	No	No
Honduras	No	Si	Si	No	No
México	Si	Si	Si	Si	No
Nicaragua	No	Si	No	No	No
Panamá	Si	Si	Si	Si	No
Paraguay	Si	Si	No	No	No
Perú	Si	Si	No	No	No
República Dominicana	Si	No	No	No	No
Uruguay	Si	No	No	No	No
Venezuela	No	No	No	No	No

Fuente: Grinner y Zovatto 2004.

Respecto al financiamiento indirecto la situación es distinta. Casi la totalidad de los países, a excepción de Costa Rica, Ecuador, Honduras y Nicaragua, todos los países establecen el acceso gratuito a los medios de comunicación públicos o privados.

Poco más de la mitad de los países, incluido Chile, promueven la exención de impuestos para los partidos políticos y reciben incentivos para la divulgación y distribución de publicaciones.

El 25% de los países establece el uso de edificios públicos para las actividades políticas, mientras que tan solo en dos casos se establecen beneficios en cuanto a transporte. Son los casos de Colombia y El Salvador.

*Cuadro N° 4: Prohibiciones en cuanto al origen de las contribuciones privadas en América Latina*

País	Extranjeras	Organizaciones políticas y sociales	Personas Jurídicas	Contratistas del estado	Anónimas
Argentina	Si	Si	Si	Si	Si
Bolivia	Si (1)	No	Si	Si	Si
Brasil	Si	Si	No	No	Si
Colombia	No	No	No	No	No (2)
Costa Rica	Si (3)	No	No	No	No (4)
Chile	Si	Si	Si	Si	No (5)
Ecuador	Si	No	No	Si	Si
El Salvador	No	No	No	No	No
Guatemala	No	No	No	No	No
Honduras	Si	No	Si	Si	Si
México	Si	Si	Si	Si	Si
Nicaragua	No (6)	No	No	Si	Si
Panamá	No	No	No	No	No(7)
Paraguay	Si	Si	Si	Si	Si (8)
Perú	Si	No	No	No	No (9)
República Dominicana	Si	No	No	No	No
Uruguay	No	No	No	No	No
Venezuela	Si	No	No	Si	Si

Fuente: Grinner y Zovatto 2004.

(1) Solamente se aceptan de personas jurídicas extranjeras si es para asistencia y capacitación.

(2) No hay prohibición expresa, sin embargo, la normativa obliga a los partidos y movimientos políticos a justificar el origen de los fondos recibidos, por lo tanto en la práctica opera una prohibición.

(3) Están prohibidas, excepto las donaciones destinadas a capacitación y asistencia técnica.

(4) No hay prohibición expresa, sin embargo, la normativa obliga a los partidos y movimientos políticos a justificar el origen de los fondos recibidos, por lo tanto, en la práctica opera una prohibición.

(5) Existen límites para las donaciones anónimas, para las reservadas y las públicas, fijados en unidades de fomento.

(6) No se prohíben, pero se indica que las donaciones provenientes del extranjero deben ser fines de capacitación y asistencia técnica.

(7) No hay prohibición expresa, sin embargo, la normativa obliga a los partidos y movimientos políticos a justificar el origen de los fondos recibidos, por lo tanto en la práctica opera una prohibición.

(8) No hay prohibición expresa, sin embargo, la normativa obliga a los partidos y movimientos políticos a justificar el origen de los fondos recibidos, por lo tanto en la práctica opera una prohibición.

(9) No regulado expresamente. Sin embargo se permiten los aportes provenientes de actividades proselitistas en las que no se pueda determinar el donante hasta un límite de 30UIT anuales.

Ya nos habíamos referido a sistemas permisivos y restrictivos. En este sentido, las prohibiciones intentan limitar la magnitud de los beneficios del financiamiento. En el caso de Chile todas las donaciones privadas se prohíben a excepción de las anónimas, donde, sin embargo, existen límites fijados en unidades de fomento.



Los sistemas más permisivos son El Salvador, Guatemala, Uruguay, Colombia y Panamá, mientras que los más restrictivos corresponden a Argentina, México y Paraguay. En principio, la presencia de alguna de estas familias de sistema no estaría asociada al nivel de gobernabilidad democrática de los países del continente.

*Cuadro Nº 5: Acceso a los medios de comunicación en América Latina*

País	Prohibición de Propaganda en los medios	Acceso gratuito a los medios	Fórmula de distribución de tiempos y espacios
Argentina	No	Si	
Bolivia	No	Si	
Brasil	Si (Radio y Televisión)	Si	
Colombia	No	Si	
Costa Rica	No	No	-----
Chile	Si (1)	Si	
Ecuador	No	No	
El Salvador	No	Si	
Guatemala	No	Si	
Honduras	No	No	-----
México	No	Si	
Nicaragua	No	No	
Panamá	No	Si	
Paraguay	No	Si	
Perú	No	Si	
República Dominicana	No	Si	
Uruguay	No	Si	
Venezuela	No	No	

Fuente: Grinner y Zovatto 2004.

(1)Es factible contratar propaganda en radioemisoras, TV por cable y prensa escrita.

Con la excepción de Brasil y Chile, en todos los países se permite la propaganda en medios de comunicación. En el caso chileno la restricción es total salvo en procesos electorarios, donde los partidos pueden, efectivamente, llevar a cabo la propaganda electoral.

La gratuidad en el acceso también es mayoritaria en los países latinoamericanos, siendo las excepciones Costa Rica, Ecuador, Honduras, Nicaragua y Venezuela.

*Cuadro 6: Rendición de cuentas y divulgación en materia de financiamiento de la política en América Latina*

País	Por partido	Por Candidato	Por Donante	Publicidad	Entes de Control
Argentina	Si	No	No	Si	Jueces Federales con competencia Electoral
Bolivia	Si	No	No	No (1)	Órgano Electoral
Brasil	Si	Si	No	Si	Órgano Electoral
Colombia	Si	Si	No	Si	Órgano Electoral
Costa Rica	Si	No	No	Si	Órgano Electoral/ Contraloría General
Chile	Si	Si	No	No (2)	Órgano Electoral
Ecuador	Si	No	No	Si	Órgano Electoral
El Salvador	No	No	No	No	Corte de Cuentas (3)
Guatemala	Si (4)	No	No	No	Órgano Electoral
Honduras	Si	No	No	No	Órgano Electoral
México	Si	No	No	Si	Órgano Electoral
Nicaragua	Si	No	No	No	Contraloría General/ Órgano Electoral
Panamá	Si	Si	No	Si (Aporte público)	Órgano Electoral/ Contraloría General (esta última en lo referido al aporte público)
Paraguay	Si	Si	No	No	Órgano Electoral
Perú	Si	No	No	No (5)	Órgano Electoral
República Dominicana	Si	No	No	No	Órgano Electoral/ Contraloría General
Uruguay	Si	No	No	No	No hay
Venezuela	Si	Si	No	No	Órgano Electoral

Fuente: Grinner y Zovatto 2004.

(1) Lo que se hace público son las resoluciones aprobatorias de las rendiciones de cuentas.

(2) En Chile, no existen normas sobre divulgación de información sobre gastos de campaña, sin embargo, alguna información se difunde a través de gacetas o publicaciones en periódicos locales y boletines.

(3) En la práctica no ejerce ese control.

(4) Únicamente debe rendir cuentas sobre el aporte estatal.

(5) Dado que la ley es muy reciente y todavía no se ha puesto en práctica, no se sabe aún cuál será el grado de divulgación.

Respecto a este tema, la tendencia parece ser nuevamente clara. El proceso de rendición de cuentas recibe una importante atención. Por partido, el 100% de los países establece esta obligación, lo que se repite en la categoría “donante”.

La situación cambia al considerar “candidato”. La mayoría no considera la rendición de cuentas. Las excepciones son Brasil, Colombia, Chile, Panamá y Paraguay. Lo que se desprende de esta situación es que la rendición de cuentas apunta a la institución partidaria en su totalidad, pero considera parcialmente a los candidatos. Tampoco tiene validez en el caso de los donantes, y en la publicidad la situación presenta una mayoría de países donde la rendición de cuentas no aplica.

La preocupación por el proceso de rendición de cuentas es significativa en América Latina. La tendencia es de carácter institucional más una fiscalización hacia el actor mismo.

### **3. ¿Cómo lograr la transparencia en el financiamiento de la política?**

Las propuestas existentes son variadas pero coinciden en tres aspectos centrales. Primero que los ciudadanos puedan saber quién o qué está detrás de cada partido o candidato, prohibiéndose el anonimato de las donaciones, y en segundo lugar, generar incentivos para que los partidos se controlen recíprocamente y ajusten su conducta a los parámetros legales. Si por una parte están los ciudadanos y por otra los partidos es obvio que falta la institucionalidad encargada de controlar los fondos y gastos de campaña se manejan por cuerda separada -por ejemplo, a través de fundaciones u otras entidades-, poco se avanzará en materia de publicidad y transparencia. La información requerida debe incluir muy especialmente los gastos de los partidos o candidatos. Tener información sobre lo efectivamente gastado es una vía indirecta de verificar la veracidad de los datos sobre ingresos (Ferreira, Rubio Delia. 2000).

En materia de la información a recabar, nos parece esencial: (Ferreira, Rubio Delia. 2000).

- 1) que el órgano encargado del control tenga capacidad -legal y técnica- para realizar estudios e investigaciones que le permitan contrastar la información que brindan los partidos. Esto es particularmente relevante en materia de investigación y medición de los gastos de los partidos especialmente en la campaña electoral;
- 2) que la información incluya a todos los actores relevantes en el proceso de financiamiento, es decir: partidos, candidatos, organismos públicos y, también, a las fundaciones ligadas a partidos políticos;
- 3) distinguir entre los requisitos de validez contable de un balance o estado de cuenta y la profundidad y detalle que exige la información destinada a hacer democráticamente transparente el flujo de fondos en la política;
- 4) que se exija la publicidad y difusión de una síntesis de las cuentas de campaña antes de la celebración del comicio, sin perjuicio de una rendición contable posterior.

Por su parte Humberto de La Calle (2001) elaboró "Diez Mandamientos" sobre el financiamiento político, que son especialmente ilustrativos pero no excepto de polémica:

1. Habrá transparencia en los ingresos y gastos de las campañas y los partidos. Las cuentas de los partidos serán públicas.
2. La ayuda estatal será utilizada para aumentar la equidad en la competencia política.
3. Se tratará de impedir la influencia de grupos privilegiados sobre los gobiernos elegidos. El triunfador no debe tomar posesión del gobierno como si fuera un botín.
4. No habrá aportes extranjeros.
5. No habrá aportes anónimos.

6. No habrá aportes de fuentes vinculadas al crimen o a otras actividades dudosas.
7. Las regulaciones tratarán de impedir al máximo que se vulnere la libertad de expresión política.
8. Las regulaciones deben propender a que sea necesario menos dinero -y no más- para la contienda política.
9. Habrá organismos dedicados a aplicar estos preceptos.
10. Se castigará a los infractores.

Si bien, difícilmente se podrá estar de cuerdo con todos los mandamientos, son un decálogo útil para discutir y consensuar las alternativas de solución.

## **CONCLUSIONES**

Es difícil no compartir con Fernando Tuesta (2003) el que la democracia cuesta y que no debe argumentarse nociones de ahorro para limitar su calidad, ya que está visto que un ahorro a corto plazo puede significar problemas para el sistema en el mismo lapso de tiempo.

El dilema es simple, el financiamiento privado de bienes públicos - como la actividad política- es socialmente eficiente y, por lo mismo, deseable. El desafío, consiste en diseñar un sistema que permita discriminar entre las donaciones que permiten competir y aquellas que tienen por objeto secuestrar la voluntad ciudadana. ¿La actual ley, responde a este dilema?, las lecciones de las elecciones municipales 2004, son una buena instancia para evaluar esta nueva política, y da origen a este número monográfico de la Revista Agenda Pública (Peña, Carlos. 2000).

## BIBLIOGRAFIA

- Allamand, Andrés. 1999. La travesía por el Desierto. Editorial Aguilar. Pág. 353.
- Canales Nettle, Patricia. "Financiamiento privado de las campañas electorales, en la legislación comparada". *Documento de Trabajo*: Biblioteca Del Congreso Chile.
- Coddou, Paula y Giner, Claudia. S/F. "Empresarios y políticos". *Revista Cosas* N° 546
- Cumsille, Guillermo. 2000. "Financiamiento de las Campañas" Carta al Director, Diario El Mercurio jueves 18 de mayo. Director Diagnos Ltda.
- De La Calle, Humberto. 2001. "La perspectiva desde los partidos políticos. El caso de Latinoamérica". Informe presentado a la Primera Sesión Especial del Congreso sobre Dinero y Política. México, diciembre.
- Engel, Eduardo. 2003. "La discusión tributaria fue patética". Diario La Tercera. 29 de junio.
- Ferreira, Rubio Delia. 2000. *Financiamiento de partidos y campañas electorales lineamientos para el debate*. Seminario sobre la Reforma Política Rosario, Argentina. 29 de abril.
- Grinner, Steven y Zovatto, Daniel. 2004. *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*. Organización de los Estados Americanos (OEA) y el Instituto Internacional para la Democracia y la asistencia Electoral (IDEA). Costa Rica.
- Herbert E. Alexander. 1996. "Financiamiento de las campañas electorales presidenciales" *Temas de la Democracia*. Publicaciones Electrónicas de USIS, Vol. 1, No. 13, septiembre.
- Informe de la Comisión Nacional de Ética Pública. 1994. Programa de Asesoría Legislativa de la Corporación Tiempo 2000, 1994, páginas 11 y siguientes. Esta COMISIÓN fue creada por el Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz-Tagle, a través del Decreto Supremo N°423, de abril de 1994.
- Marín, Gladys. 2003. Diario electrónico *El Mostrador*. 17 de Abril.
- Peña, Carlos. 2000 "Financiamiento de la Política". Diario El Mercurio. Jueves 21 de Diciembre de 2000
- Sartori, Giovanni. (1992) Elementos de Teoría Política. Alianza Editorial. Pág. 306.
- Tuesta Soldevilla, Fernando. 2003. "La democracia tiene un costo: hacer elecciones". X Conferencia de Organismos Electorales de América del Sur. Lima-Perú / 29 - 30 de enero 2003
- Verdugo, Miriam AÑO. Gasto Electoral ¿Corrupción sin limites?, en revista Qué Pasa.
- Weber, Max. 1994. Economía y Sociedad. Fondo de Cultura Económica. Pág. 231.
- Krennerich, Michael. S/F. "Elecciones y contexto político en América Latina", en Dieter Nohlen, Sonia Picado, Daniel Zovatto (Compiladores) *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. IIDH. Costa Rica. Ver Página WEB Capel.