

## **No adivinen quién viene a cenar**

Eduardo Engel\*

Hace no mucho una revista argentina entrevistó al cocinero de la Casa Rosada. Aprovechando que el profesional llevaba más de una década cocinando para los presidentes transandinos, la entrevistadora le pidió que comparara las preferencias culinarias de sus empleadores, desde Alfonsín a Duhalde, pasando por Menem y De la Rúa. Y sucedió que el cocinero entendió mal la pregunta y respondió “los presidentes cambiaban, pero los invitados a cenar eran siempre los mismos”.

Un número creciente de estudios económicos realizados en años recientes sugieren que la “captura del Estado” por parte de intereses particulares puede transformarse en un impedimento importante para el desarrollo de un país. Por ejemplo, en el libro “Obstáculos a la riqueza”, los economistas estadounidenses Stephen Parente y Edward Prescott argumentan que parte importante de la enorme diferencia de ingresos que observamos entre países ricos y pobres se debe a que grupos de interés influyen desmedidamente sobre “las reglas del juego” en los países más pobres.

El trabajo anterior es uno de varios, lo menciono porque las credenciales “neoliberales” de sus autores están más allá de toda duda; Prescott está a la derecha de Chicago, mostrando así que entre economistas serios el tema de “captura del Estado” tiene poco que ver con posiciones políticas.

Pasando a nuestra realidad, Salvador Valdés, coordinador de la propuesta de Reforma del Estado del Centro de Estudios Públicos (CEP), afirmó en este diario que la Ley de Gasto Electoral aprobada recientemente “restringe el financiamiento privado a la política al crear obstáculos para que ciertos intereses económicos compren favores legislativos a cambio de aportes de campaña”. Es decir, según el economista del CEP, la Ley de Gasto Electoral reduce de manera importante las posibilidades de captura del Estado.

La nueva Ley de Gasto Electoral es mucho mejor que lo que había antes, aun cuando esto no es mucho decir, pues salvo la franja gratuita (y la prohibición de propaganda pagada) en televisión, prácticamente no había nada. Sin embargo, la ley dista mucho de ser una buena ley, y dado que las oportunidades para legislar en este tema se presentan muy de vez en cuando, creo que se trata más bien de una gran oportunidad perdida.

Los principales temas que aborda la ley son los siguientes: Primero, pone límites al monto que puede gastar cada candidato en su campaña. Segundo, limita el monto que una persona o empresa

puede donar a un candidato determinado. Tercero, otorga un subsidio público al financiamiento de las campañas, más allá de la franja de televisión que ya existe hoy en día. Cuarto, transparenta el financiamiento o, dependiendo del caso, toma medidas para evitar que el candidato conozca la identidad de sus grandes financistas. Finalmente, la nueva ley considera algunas prohibiciones sobre quienes pueden financiar la política.

Con una ley bien hecha, todas las medidas anteriores sirven para evitar que intereses particulares obtengan favores de los legisladores a cambio de financiar sus campañas. Por ejemplo, al limitar el gasto electoral y otorgar subsidios estatales, los candidatos dependerán menos de financistas privados, tanto porque los montos a recaudar serán menores que en la actualidad, como porque parte de dichos montos serán de origen estatal. También, si un financista importante opta por que se haga pública su identidad, los electores podrán monitorear si el candidato, en caso de ser elegido, favoreció a su benefactor o no. Y si el financista opta por que su identidad se mantenga en reserva, la ley toma medidas para que el candidato no conozca su identidad, por lo cual también se evita que el financiamiento sea a cambio de favores legislativos.

Pero la Ley de Gasto Electoral tiene deficiencias importantes, que dificultan el logro de los objetivos recién planteados y de las cuales a continuación menciono sólo algunas.

En primer lugar, si los candidatos gastan más de lo permitido por la ley, la sanción es única y exclusivamente una multa. Por ejemplo, si el gasto máximo permitido era de 100 millones de pesos y el candidato es sorprendido gastando 120 millones, debe pagar una multa de 20 millones de pesos. ¿Cómo financiará el candidato dicha multa? ¿No es este el momento ideal para que aparezca un financista privado buscando favores legislativos, sobre todo si el candidato en cuestión ganó la elección? Y aun si el financista elige permanecer en el anonimato, bastará con que informe verbalmente al candidato que le hará una donación por un monto similar a la multa para que éste sepa a quien debe devolverle el favor.

Como toma tiempo constatar que un candidato ha excedido los límites permitidos de gasto electoral, habrá grandes incentivos para traspasar dichos límites durante la última semana de la campaña, lo cual puede hacer la diferencia entre ganar y perder una elección.

En resumen, los incentivos para campañas exhuberantes seguirán presentes. La experiencia internacional indica que es posible fiscalizar los límites de gasto en campañas electorales sólo cuando un organismo central recauda y gasta todos los recursos utilizados en dichas campañas. La ley aprobada recientemente no contempla dicha institución.

Una segunda deficiencia de la ley es que las prohibiciones que contempla para quienes pueden financiar una campaña son extremadamente tímidas: el hecho que una empresa que factura 40 millones de dólares al año participe en una licitación pública por 10 millones de dólares no es im-

pedimento para que ésta financie la campaña de la coalición gobernante. Es necesario que el 40 % de las ventas de la empresa sean al fisco para que esté prohibido que realice aportes electorales.

Lo anterior lleva a una cuestión más fundamental: la nueva ley permite a las empresas financiar la política. Quienes votan son los ciudadanos y no las empresas, luego quienes financian la política también debieran ser los ciudadanos. Al permitir que las empresas financien la política se facilita la captura del Estado.

Bajo un prisma más optimista cabe preguntarse si al momento de poner en práctica la ley hay medidas que pueden tomarse para hacerla más eficaz. En esta línea está claro que el Servicio Electoral requiere de un rediseño mayor para hacer cumplir la nueva ley. No sólo requiere de un incremento importante en su presupuesto, sino que también de una gestión ágil y moderna en sus nuevas funciones. Aquí sería deseable que el Servicio Electoral trabaje en equipo con el Servicio de Impuestos Internos, ya que este último tiene una valiosa experiencia fiscalizando que las empresas no reduzcan las utilidades que reportan mediante gastos inexistentes.

Hay un ambiente generalizado de celebración por las recientemente aprobadas leyes de Gerencia Pública y Gasto Electoral (las llamadas ‘leyes gemelas’). Yo celebro sólo a medias. Participo del optimismo reinante respecto de la primera; sin embargo, me salto los brindis celebrando la Ley de Gasto Electoral, porque no me parece que haya mucho por qué brindar.

**\*Eduardo Engel es Profesor Titular de Economía de la Universidad de Yale.**