

Se necesita mejor información para legislar

Eduardo Engel*

El tema central del intercambio que hemos sostenido con Salvador Valdés en las páginas de La Tercera es si deben destinarse fondos estatales concursables a financiar estudios independientes sobre políticas públicas. Valdés opina que no; yo digo que sí.

En su artículo del 17 de abril Valdés me atribuye afirmaciones que no hice y me ataca personalmente. No obstante lo anterior, agradezco la oportunidad que me ha brindado para profundizar en los temas sustantivos de este debate.

Para ilustrar nuestras diferencias, partamos con el polémico royalty a la minería, a propósito del cual hice notar la ausencia de estudios independientes. La existencia de dichos estudios, agregué, serviría para legislar mejor. En lugar de responder a mi planteamiento, Valdés me atribuye haber afirmado que los legisladores de la Concertación no filtran los estudios provenientes de empresas mineras. Nada en mi columna sugiere tal afirmación. Más importante, Valdés no expresa preocupación alguna porque los principales estudios fueron financiados por empresas mineras; a mí, en cambio, esto me preocupa.

Un segundo ejemplo de nuestras diferencias son las leyes de Reforma del Estado (Ley 19.882 de Dirección Pública y Ley 19.884 de Financiamiento Electoral), aprobadas el año pasado.

En un artículo publicado poco después de su aprobación Valdés señala que uno de los elementos clave que hizo posible este “éxito legislativo” fue que el cuerpo legal “recoge gran parte de las propuestas de la Comisión de Reforma del Estado del CEP”. Esta afirmación contrasta con el largo párrafo que dedica Valdés, en su “desmentido” a mi columna, a minimizar la influencia del informe del CEP sobre las leyes anteriores.

A continuación describo dos de las importantes falencias que contiene la Ley de Financiamiento Electoral, falencias que probablemente se habrían evitado si, al momento de legislar, hubiesen existido contrapartes adecuadas al informe del CEP.

Una primera falencia es que la nueva ley permite a las empresas financiar la política; lo cual no deja de ser curioso si se tiene en cuenta que quienes votan son los ciudadanos y no las empresas. Al permitir que las empresas financien la política se facilita la captura del Estado.

La segunda falencia importante son las donaciones reservadas que contempla la ley. Esta inicia-

tiva proviene de la comisión del CEP, siendo descrita por Valdés como “pionera a nivel mundial” en su artículo del 2003. Dichas donaciones funcionan como sigue: La empresa o individuo entrega su donación al Servicio Electoral, quien está obligado por ley a mantener el anonimato del donante. Cada semana el servicio transfiere las donaciones acumuladas durante ese período a los candidatos beneficiados. Así, según sus proponentes, ni el candidato, ni observadores externos pueden inferir la identidad de cada aportante, con lo cual los políticos no pueden ser capturados y los empresarios no pueden ser extorsionados.

En la práctica, sin embargo, las donaciones reservadas no evitan la captura ni la extorsión. En efecto, los grandes financistas cuentan con diversas alternativas para comunicar a un candidato de manera convincente que han hecho una contribución sustantiva a su campaña. El siguiente ejemplo ilustra los problemas insalvables que tienen las donaciones reservadas.

A tan sólo una semana del día de la votación el alcalde Pérez está peleando voto a voto su reelección. El alcalde ha recibido aproximadamente dos millones de pesos cada una de las 9 semanas que lleva en campaña y ha gastado los 18 millones recaudados hasta ahora. El límite al gasto en su comuna es de 40 millones; si consigue los 22 millones que todavía puede gastar no cabe duda de que lo reeligen, en caso contrario es probable que quede cesante.

En esta coyuntura la empresa que recolecta la basura en la comuna le informa a Pérez que donará 20 millones a su campaña. Cuando al final de la semana en curso el Servicio Electoral entrega a Pérez aproximadamente 22 millones, éste tiene pocas dudas sobre el origen del súbito incremento en las transferencias, origen que tendrá presente al momento de renovar el contrato de recolección de basura. Y aun cuando la ley prohíbe que un financista done la mitad del monto total que gasta un candidato, la ley permite que donantes “relacionados” se coordinen para financiar a un candidato determinado, aspecto que Valdés apoya con entusiasmo en su estudio del 2003. Por lo tanto, basta que los cinco socios de la empresa recolectora de basura donen cuatro millones cada uno para que todo sea legal.

Una clara mayoría de los miembros de la Comisión de Reforma del Estado del CEP, partiendo por su coordinador, son afines a la derecha. De más está decir que el CEP puede convocar a las personalidades que estime conveniente a integrar sus comisiones, y que varias de estas comisiones han hecho contribuciones importantes. Mi preocupación es otra.

Lo que me pregunto es qué hubiese sucedido si, además del informe del CEP, al momento de legislar sobre la Reforma del Estado se hubiese contado con un segundo informe, preparado por un grupo de personalidades igual de notables que las del CEP, contando con recursos y dedicación similares a los del CEP, pero con una mayoría de integrantes (y un coordinador) afines a la Concertación.

Es probable que esta segunda comisión hubiese puesto mayor énfasis en reducir el riesgo de captura de los políticos por intereses particulares, objetivo que se logra exigiendo que todas las donaciones (por sobre un monto menor) sean públicas. Fue, creo yo, un énfasis excesivo en evitar que los empresarios fueran extorsionados lo que llevó al CEP a proponer las donaciones reservadas, propuesta que en la práctica no evita ni la extorsión ni la captura.

Valdés concluye su columna con una dura crítica a los fondos concursables que existen actualmente en el país, sin presentar evidencia alguna que sustente sus dichos. Más aún, la oposición de Valdés a todo financiamiento estatal de centros que estudian políticas públicas significa, en la práctica, que un pequeño número de centros privados determine los temas de políticas públicas que son estudiados sistemáticamente y en profundidad. Valdés acota que “el CEP con frecuencia toma el riesgo de poner recursos importantes a disposición de comisiones integradas por personalidades independientes”. Siendo loable, lo anterior no basta. El país también necesita de fondos públicos concursables asignados en base a la importancia de los temas y los méritos de los investigadores, haciendo caso omiso del “riesgo” que las propuestas que resulten puedan molestar a los financistas.

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