

Puntos de Referencia

Edición online
N° 394, marzo 2015

La práctica del financiamiento privado en las elecciones parlamentarias

Ricardo González T. / Lucas Sierra I. / Francisco Szederkenyi V.

Resumen

Los aportes reservados y los aportes privados de carácter público, componentes importantes del financiamiento privado en las elecciones, representaron el 45% del financiamiento total.

En las elecciones, los incumbentes tienen una ventaja respecto de los desafiantes porque cuentan con asignaciones parlamentarias y semanas distritales para dar a conocer sus ideas. Por esta razón, el financiamiento privado, y los aportes reservados en especial, son más importantes para los desafiantes que para los incumbentes respecto del total de los aportes recibidos. Dado que la renovación en el Congreso es escasa (cerca del 80% de los diputados y 60% de los senadores logran reelegirse en promedio), el financiamiento privado permite aumentar la competencia electoral.

Los desafiantes necesitan financiamiento ex ante de la elección para hacerse conocidos y poder competir efectivamente con los incumbentes que pueden reelegirse indefinidamente. La mayor parte del reembolso fiscal se entrega una vez que se desarrolló el proceso electoral, lo que vuelve a favorecer a los incumbentes.

El análisis de los aportes reservados recibidos por los candidatos a diputados y senadores en las elecciones parlamentarias de 2005, 2009 y 2013 muestra que la distribución de los aportes reservados es similar entre desafiantes e incumbentes. Esto debilitaría el argumento de que los aportantes utilizan el mecanismo de donaciones reservadas para “comprar” favores legislativos futuros porque no tendría sentido financiar desafiantes que tienen en general bajas posibilidades de ganar. Más aún, mientras más alta es la fracción de aportes reservados que un candidato desafiante recibe, mayor es su probabilidad de éxito en la elección.

El sistema electoral binominal generaba mucha competencia al interior de los pactos, porque la posibilidad de generar doblajes era baja. Las elecciones parlamentarias de 2005, 2009 y 2013 muestran que la competencia intrapactos era más intensa en la Alianza que en la Concertación. La evidencia muestra, además, que mientras más intensa es la competencia intrapacto más financiamiento consiguieron los candidatos. Como las disputas de la Alianza eran más competitivas, el financiamiento requerido para ganar era mayor que en el caso de la Concertación.

Una hipótesis que podría justificar la alta competitividad electoral en la Alianza y la cantidad de aportes reservados recibidos por candidatos de este sector podría ser una intensa competencia de matices políticos o de opiniones sobre la personalidad de los candidatos, entre quienes hicieron dichos aportes.

Ricardo González T., Lucas Sierra I., Francisco Szederkenyi V. Centro de Estudios Públicos.

Agradecemos los comentarios de Harald Beyer, Slaven Razmilic y de Eduardo Engel a una versión preliminar presentada en el 6to Encuentro Anual de la Sociedad Chilena de Políticas Públicas el 15 de enero de 2015. Cualquier error u omisión es exclusiva responsabilidad de los autores.

Cada artículo es responsabilidad de su autor y no refleja necesariamente la opinión del CEP. Esta institución es una fundación de derecho privado, sin fines de lucro, cuyo objetivo es el análisis y difusión de los valores, principios e instituciones que sirven de base a una sociedad libre. Director: Harald Beyer B.

Monseñor Sotero Sanz 162, Providencia, Santiago de Chile. Fono 2 2328 2400 - Fax 2 2328 2440.

En este artículo se intenta entender la lógica que subyace a la práctica del financiamiento privado, especialmente de los aportes reservados, y avanzar algunas hipótesis tentativas que podrían explicar tal práctica. Para ello, se analiza el financiamiento de las elecciones de diputados y senadores de 2005, 2009 y 2013; esto es, todas las elecciones parlamentarias desde que entraron en vigencia las leyes que regulan el financiamiento electoral (leyes N° 19.884 y 19.885) en 2003, seguidas por la Ley N° 19.963 en 2004. A la fecha, hay pocos estudios empíricos en esta materia en Chile y es importante contar con ellos en momentos en que se discute un proyecto de ley que modificaría los mecanismos de financiamiento de campañas hoy existentes.

1. Influencia de los aportes privados en las elecciones de 2013

La Tabla 1 exhibe el financiamiento total de las campañas políticas de 2013, desagregado por fuente de financiamiento. Las cifras de la tabla permiten apreciar la incidencia del financiamiento privado en las elecciones de 2013.

Tabla 1 FINANCIAMIENTO POLÍTICO DE CAMPAÑAS 2013

Fuente de fondos	Monto (millones de pesos)	Porcentaje
Aportes anónimos	1.922	3
Aportes propios	2.363	4
Aportes privados de carácter público	5.746	9
Aportes reservados	22.181	36
Crédito financiero ^a	8.955	14
Reembolso fiscal	16.322	26
Franja de televisión (tasación)	4.900	8
Total	62.389	100

^a Respecto de los créditos financieros, es importante señalar que la forma de pago de los créditos financieros, por parte de los candidatos, es desconocida.

Nota: Suma para campañas presidenciales (primera y segunda vuelta), senatoriales, diputados, CORES y partidos. La tasación de la franja de televisión fue realizada por Anatel en un documento en poder de los autores.

Fuente: Elaboración propia en base a información del Servel.

Los mecanismos bajo los cuales las personas jurídicas financian son principalmente dos: los aportes reservados y los aportes privados de carácter público. Ellos representaron el 45% del financiamiento total de las campañas del 2013. Por supuesto, este porcentaje no considera las asignaciones parlamentarias dentro del total. Ello es importante porque estas asignaciones contribuyen indirectamente a facilitar la reelección del titular del cargo que, como veremos más adelante, es el evento más probable en las disputas electorales. De esta forma, si el financiamiento total considerara tales asignaciones, el porcentaje que representa el financiamiento privado sería inferior.

El Gráfico 1 muestra el financiamiento total por cada año de elección. Si se considera que en las elecciones de 2005 y 2009 había 8.220.897 y 8.285.186¹ inscritos, respectivamente, y en las pasadas elecciones de 2013 votaron 6.668.686² personas, el aporte total promedio por votante no sobrepasa los 7.500 pesos chilenos (aproximadamente US\$ 12)³. Este monto es bajo si se considera que las elecciones son cada cuatro años.

Del Gráfico 1 también es posible notar que tanto el aporte reservado como el financiamiento total de las elecciones no han aumentado considerablemente en el tiempo desde que se dictaron las leyes que regulan el financiamiento electoral.

2. Dificultad de la renovación del Congreso

En un esquema en que se permite la reelección, la incumbencia da una ventaja. Esto parece intuitivo, porque el candidato que va a la reelección es cono-

¹ Datos de estadísticas del padrón electoral histórico del Servel.

² Datos de estadísticas de participación electoral del Servel en la primera vuelta de 2013.

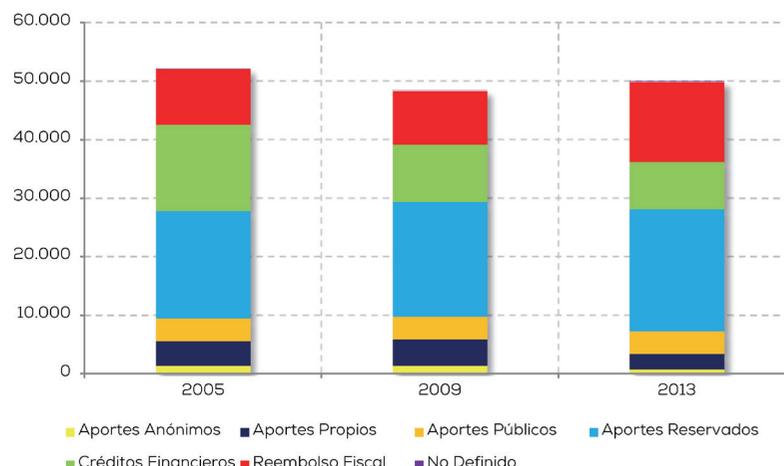
³ En 2005 y 2009 los ingresos por votante fueron inferiores a 6.500 y 6.000 pesos, respectivamente. Si se considera toda la gente inscrita en 2013 según los datos del Servel hasta el 31 enero de 2012, el financiamiento es inferior a US\$ 6 por votante.

cido y es reelecto, también, gracias a los recursos fiscales a los que puede acceder producto del cargo que posee. Por otra parte, el desafiante enfrenta la enorme tarea de hacerse conocido, de que los votantes se enteren de él y voten por él.

La Tabla 2 presenta la cantidad de diputados y senadores desafiantes e incumbentes que ganaron y perdieron en las contiendas electorales de los años 2005, 2009 y 2013. Para la Cámara de Diputados, 95, 91 y 90 diputados se presentaron a la reelección en 2005, 2009 y 2013, respectivamente, de los 120 que se encontraban ejerciendo el cargo. En las tres elecciones, al menos el 80% de los diputados incumbentes fueron reelegidos. A su vez, sólo el 15, 14 y 12% de los desafiantes, en 2005, 2009 y 2013,

respectivamente, lograron obtener un escaño en la Cámara. Por otra parte, respecto de los senadores, más del 25% de los desafiantes lograron ser elegidos. Al mismo tiempo, los senadores incumbentes elegidos varían según el año: 54% fue reelecto en

Gráfico 1 FINANCIAMIENTO TOTAL ELECCIONES 2005, 2009 Y 2013
(millones de pesos 2013)



Nota: Suma total de financiamiento por año, incluyendo ingresos en elecciones presidenciales (primera y segunda vuelta), senatoriales, diputados y partidos. Se excluyen los ingresos de elecciones de CORES y tasación de la franja de televisión.

Fuente: Elaboración propia en base a información del Servel.

Tabla 2 GANADORES Y PERDEDORES, INCUMBENTES Y DESAFIANTES DE LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS
(2005, 2009 y 2013)

Diputados				Senadores			
2005				2005			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	247	43	290	Desafiantes	40	13	53
Incumbentes	18	77	95	Incumbentes	6	7	13
Total	265	120	385	Total	46	20	66
2009				2009			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	286	46	332	Desafiantes	31	11	42
Incumbentes	17	74	91	Incumbentes	4	7	11
Total	303	120	423	Total	35	18	53
2013				2013			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	325	44	369	Desafiantes	40	14	54
Incumbentes	14	76	90	Incumbentes	4	6	10
Total	339	120	459	Total	44	20	64

Fuente: Elaboración propia en base a información del Servel.

Tabla 3 GANADORES Y PERDEDORES, INCUMBENTES Y DESAFIANTES DE LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS POR PACTO (2005, 2009 y 2013)

Diputados							
Centroizquierda				Centroderecha			
2005				2005			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	47	22	69	Desafiantes	46	17	63
Incumbentes	9	31	40	Incumbentes	6	35	41
Total	56	53	109	Total	52	52	104
2009				2009			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	56	19	75	Desafiantes	46	23	69
Incumbentes	7	36	43	Incumbentes	8	32	40
Total	63	55	118	Total	54	55	109
2013				2013			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	45	15	60	Desafiantes	44	15	59
Incumbentes	2	32	34	Incumbentes	3	32	35
Total	47	47	94	Total	47	47	94

Nota: Se excluyen las zonas donde hubo doblajes y/o ganadores que no pertenecen a los dos pactos de centro-derecha y centro-izquierda.
Fuente: Elaboración propia en base a información del Servel.

2005, 64% en 2009 y 60% en 2013. En suma, las cifras de la Tabla 2 muestran que la ventaja del incumbente, tanto en la Cámara como en el Senado, es considerable.

La Tabla 3 muestra los candidatos a diputados desafiantes e incumbentes que ganaron y perdieron en las disputas electorales de los años 2005, 2009 y 2013 para las coaliciones de centroizquierda y centroderecha (el análisis de las elecciones de senadores se encuentra en el Anexo, al final del documento). En 2005 hubo 43 desafiantes ganadores, 39 ganaron compitiendo con candidatos del mismo pacto (17 pertenecían a la coalición de centroderecha y 22 a la coalición de centroizquierda). Además, de los 18 incumbentes que perdieron en 2005, 15 fueron derrotados por sus compañeros de lista. Similar fue la elección de 2009: de los 17 incumbentes que perdieron 15 compitieron con candidatos de su mismo pacto. Por otra parte, 42 de los 46 desafiantes ganadores compitieron con sus compañeros de lista. El 2013 fue un año atípico: hubo nueve doblajes por parte de la Nueva Ma-

yoría en la Cámara de Diputados. Además, en ese año aumentó la competencia interpactos. De los 14 incumbentes que fueron a la reelección, sólo 5 perdieron con compañeros de lista. Por otra parte, 30 de los 44 de los desafiantes ganadores vencieron a sus compañeros de coalición.

Cabe destacar que, bajo el sistema binominal, para que un pacto pudiera tener a sus dos representantes en el Congreso debía, al menos, duplicar en votos a la segunda coalición más votada. Esto generaba mucha competencia al interior de los pactos y no en una competencia interpactos, puesto que la posibilidad de obtener doblajes era muy baja.

3. Financiamiento de las campañas parlamentarias

El Gráfico 2 exhibe los montos promedio percibidos de cada fuente de financiamiento por incumbentes y desafiantes en las elecciones a diputados de 2005, 2009 y 2013. En promedio, podemos ver que los incumbentes logran recolectar más financiamiento que los desafiantes. El año 2005, el incumbente promedio

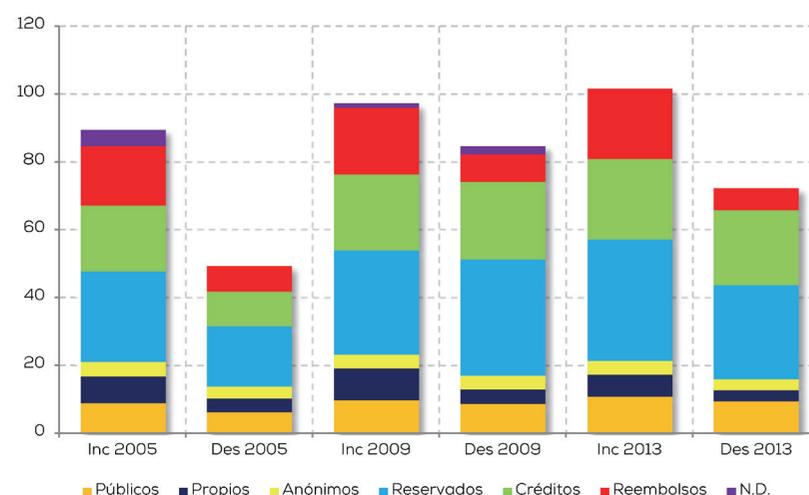
recaudó 90 millones de pesos⁴, mientras que el desafiante promedio sólo pudo percibir 49 millones. El 2009, el incumbente promedio consiguió 97 millones de pesos, al tiempo que los desafiantes lograron conseguir 85 millones. Por último, el año 2013 los incumbentes alcanzaron a recaudar 102 millones de pesos, mientras que los desafiantes sólo pudieron recolectar 72 millones, en promedio. Pareciera ser que la ventaja promedio de los incumbentes en la recolección de fondos, sumada a las altas tasas de conocimiento que poseen gracias a los recursos

fiscales a los que pueden acceder por su cargo, explican las bajas tasas de renovación del Congreso, lo que ya documentamos en la sección anterior.

El Gráfico 2 también muestra los montos promedio de financiamiento que recibieron incumbentes y desafiantes de cada fuente legal posible. Por motivos de espacio, sólo analizaremos dos: los aportes reservados y el reembolso fiscal. En promedio, podemos ver que los incumbentes logran conseguir más aportes reservados que los desafiantes. El año 2005, los candidatos incumbentes recibieron 27 millones de pesos en aportes reservados (30% de su financiamiento total), en promedio, al tiempo que los desafiantes sólo obtuvieron 18 millones (36% de su financiamiento total). El año 2009, la situación fue distinta: los incumbentes recibieron 31 millones de pesos en aportes reservados (32% de su financiamiento total), en promedio, y los desafiantes recibieron un promedio de 34 millones por este concepto (41% de su financiamiento total). Por último, el 2013, la situación

⁴ Todas las cifras mencionadas de aquí en adelante están en pesos de 2013.

Gráfico 2 FINANCIAMIENTO PROMEDIO DE DIPUTADOS INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2005, 2009 Y 2013
(millones de pesos 2013)



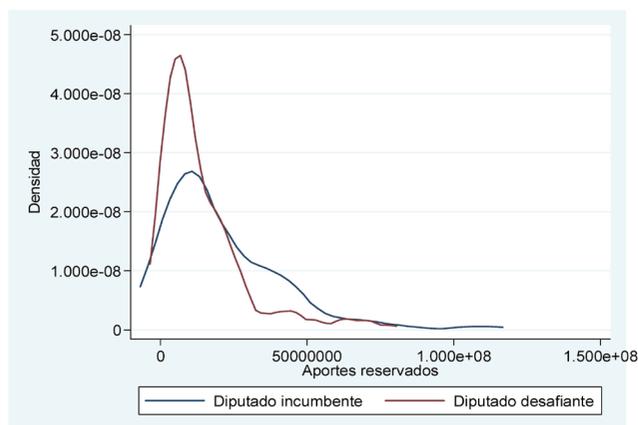
Nota: "Inc año" indica el monto promedio de cada fuente de financiamiento recibido por los incumbentes en las elecciones de ese año. "Des año" indica el monto promedio de cada fuente de financiamiento recibido por los desafiantes en las elecciones de ese año. N.D.= "No Definido". Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

volvió a revertirse: los incumbentes promediaron 36 millones de pesos en aportes reservados (35% de su financiamiento total), mientras que los desafiantes sólo recibieron 28 millones (38% de su financiamiento total). Estos datos muestran que no hay una tendencia evidente de que los aportes reservados financien a los candidatos incumbentes solamente. Esto resta plausibilidad a la hipótesis que a veces se avanza en el sentido de que los aportes reservados sirven para "comprar" legislación futura. Si ya se "invertió" en los incumbentes y se sabe que su probabilidad de mantenerse es alta, ¿qué sentido tiene "invertir" en desafiantes si el objetivo es la compra?

En cuanto al aporte fiscal⁵, el Gráfico 2 muestra que los montos promedio por este concepto también favorecieron a los incumbentes. El año 2005, los

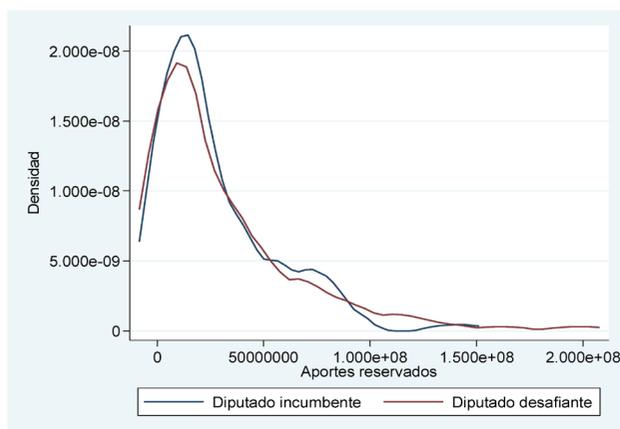
⁵ El aporte fiscal se divide en dos fuentes de financiamiento. La primera es el Anticipo Fiscal, luego de haber inscrito las candidaturas, los partidos políticos reciben 0,01 UF por voto obtenido en la elección anterior en que se hayan elegido los mismos cargos. La segunda fuente, más importante en aportes que el Anticipo Fiscal, es el Reembolso Fiscal. Una vez desarrollada la elección se les entrega tanto a los candidatos como a los partidos políticos 0,03 UF por cada voto obtenido.

Gráfico 3 DISTRIBUCIÓN DE LOS APORTES RESERVADOS DE DIPUTADOS INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES



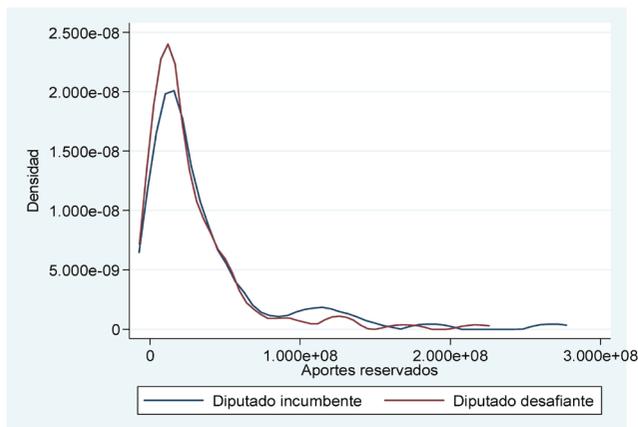
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Gráfico 4 DISTRIBUCIÓN DE LOS APORTES RESERVADOS DE DIPUTADOS INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Gráfico 5 DISTRIBUCIÓN DE LOS APORTES RESERVADOS DE DIPUTADOS INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

candidatos incumbentes recibieron 17 millones de pesos en reembolso fiscal (19% de su financiamiento total), en promedio, mientras que los desafiantes sólo recibieron 7 millones (15% de su financiamiento total). El año 2009 la brecha de financiamiento por este ítem creció más aún: los incumbentes recibieron 20 millones de pesos en aporte fiscal (20% de su financiamiento total), en promedio, y los desafiantes recibieron un promedio de 8 millones (9% de su financiamiento total). Por último, el 2013, la brecha volvió a crecer: los incumbentes promediaron 21 millones de pesos en aportes fiscales (20% de su financiamiento total), mientras que los desafiantes sólo recibieron 6 millones (9% de su financiamiento total).

El financiamiento vía reembolso fiscal es problemático para los desafiantes, porque se distribuye fundamentalmente según el resultado de la elección anterior; es decir, sobre los votantes que fueron a votar, lo que implica una lógica ex post. Al candidato desafiante no le sirve de mucho porque necesita recursos ex ante. Por lo tanto, los criterios de asignación de estos reembolsos tienden a favorecer relativamente a los incumbentes, lo que afecta las posibilidades de que un desafiante pueda ganar y, con ello, tiende a generar menos renovación en el Congreso.

En general, el uso de los promedios puede llevar a conclusiones equivocadas en presencia de valores extremos. En el caso bajo análisis, es posible que unos pocos incumbentes con elevados montos de aportes reservados contribuyan a elevar el promedio de aportes reservados para incumbentes, en circunstancias de que, en realidad, la mayoría de los incumbentes no percibe montos elevados por este concepto. Para verificar si este es el caso, los Gráficos 3, 4 y 5 exhiben las

Tabla 4 APORTES RESERVADOS Y PROBABILIDAD DE GANAR DE UN DESAFIANTE EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2005, 2009 Y 2013

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Probabilidad de ganar por parte de un desafiante a:					
	Diputado 2005	Senador 2005	Diputado 2009	Senador 2009	Diputado 2013	Senador 2013
Aportes	0,238***	0,535**	0,416***	0,561***	0,346***	0,18*
reservados	(0,0887)	(0,222)	(0,0862)	(0,204)	(0,085)	(0,169)
Constante	0,111***	0,135**	0,0700***	0,0868	0,0705***	0,159**
	(0,0203)	(0,0542)	(0,0167)	(0,0616)	(0,0154)	(0,0616)
Observaciones	292	53	325	41	366	54
R-cuadrado	0,029	0,140	0,111	0,148	0,074	0,056

Nota: Los aportes reservados están medidos en relación con el financiamiento total, obtenido sumando todas las fuentes de financiamiento que percibió cada candidato. Se utiliza MCO para obtener las correlaciones. Errores estándar robustos entre paréntesis. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

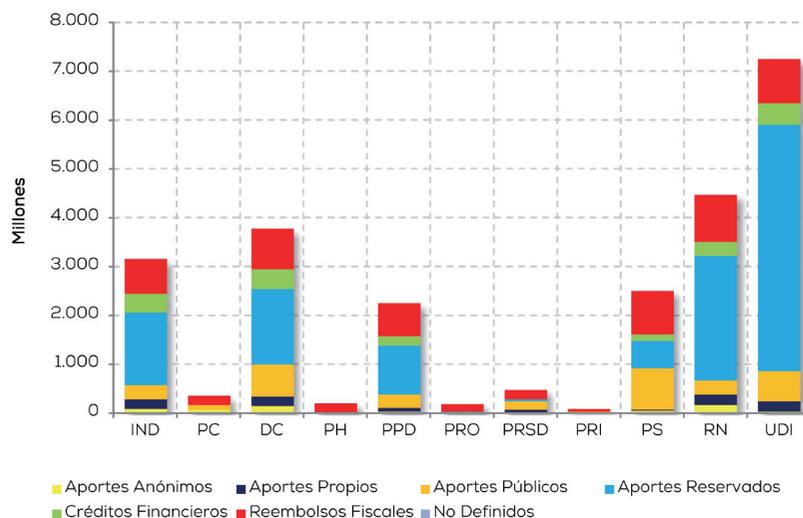
distribuciones de los aportes reservados para diputados incumbentes y desafiantes, en las elecciones del 2005, 2009 y 2013, respectivamente. En tales gráficos es posible apreciar que sí hay presencia de valores extremos; esto es, pocos candidatos incumbentes o desafiantes que recibieron montos muy elevados de aportes reservados. A pesar de lo anterior, podemos apreciar que las distribuciones de los aportes reservados de los desafiantes son similares a la de los incumbentes. El año 2005 se puede apreciar que una gran parte de los candidatos desafiantes obtuvo montos más bajos relativos a lo obtenido por los candidatos incumbentes, pero en las elecciones de 2009 y 2013, las distribuciones de aportes reservados de incumbentes y desafiantes son virtualmente equivalentes.

Un comentario habitual que surge en el debate sobre los aportes reservados es que los aportantes que utilizan este mecanismo, principalmente personas jurídicas, buscarían financiar candidatos con el propósito de ser favorecidos en alguna discusión legislativa futura que podría concernir los intereses de la persona jurídica en cuestión. Si éste fuera el caso, los aportantes buscarían financiar sólo a los candidatos incumbentes, porque tienen muy buenas posibilidades de ganar: cerca del 80% de los

diputados incumbentes logra reelegirse, como se pudo apreciar en la Tabla 2. Pero los Gráficos 3, 4 y 5 muestran que las distribuciones de aportes reservados de incumbentes y desafiantes son similares. Entonces, ¿por qué los aportantes financian candidatos desafiantes, si lo que les interesa es “comprar” favores legislativos futuros, si la posibilidad de que dichos desafiantes ganen, en promedio, es baja? Esto sería irracional.

En esta sección hemos mostrado que los aportes reservados son la fuente de financiamiento más importante para candidatos desafiantes e incumbentes. Para los desafiantes, estos aportes representan una fracción más alta de los fondos totales que para los incumbentes. La Tabla 4 provee evidencia adicional sobre la importancia de los aportes reservados en las elecciones parlamentarias. Esta tabla muestra la correlación entre los aportes reservados, medidos como fracción del financiamiento total levantado por cada candidato desafiante, y su probabilidad de ganar por cada elección. En general, se puede apreciar que la correlación es positiva y significativa en todos los casos; esto es, mientras mayor sea la proporción de aportes reservados con que cuenta un candidato desafiante, su probabilidad de ganar es más alta. Ello es evidencia de lo crucial

Gráfico 6 FINANCIAMIENTO TOTAL POR PARTIDOS POLÍTICOS EN ELECCIONES PARLAMENTARIAS DEL 2013



Nota: Suma de los aportes percibidos por cada ítem de todos los candidatos a diputados y senadores de las elecciones parlamentarias del 2013. Cifras expresadas en millones de pesos.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

que es el financiamiento privado para estimular la competencia en las disputas electorales y posibilitar la renovación en la Cámara de Diputados y en el Senado, lo que, como pudimos observar en la sección anterior, es poco probable.

4. Competencia intracoalición y financiamiento

Otro comentario habitual en las discusiones respecto del papel del financiamiento privado es que éste se concentra preferentemente en los candidatos y partidos de la centroderecha. El Gráfico 6 muestra el financiamiento total, desagregado por cada tipo, percibido por todos los candidatos a diputados y senadores de cada partido en las elecciones parlamentarias de 2013. Los candidatos de la UDI recibieron 7.260 millones de pesos de financiamiento y los candidatos de RN recibieron 4.479 millones. Por otra parte, los candidatos de centroderecha recibieron montos inferiores: los candidatos de la DC obtuvieron 3.780 millones, los del PS 2.510 millones, los del PPD 2.270 millones y el resto recibieron montos menores.

Debido a que bajo el sistema binominal se presentaban generalmente dos candidatos por pacto, lo relevante, desde el punto de vista de la competencia electoral, es analizar el financiamiento obtenido por los integrantes de cada pacto. El financiamiento total de los cuatro partidos tradicionales de la Concertación (o Nueva Mayoría) alcanzó los 9.045 millones de pesos en 2013, mientras que la Alianza recibió 11.740 millones de pesos, aproximadamente, ese mismo año.

En el Gráfico 6 también se observan los montos de los aportes reservados que recibieron todos los candidatos a diputados y senadores, por partido, en las elecciones parlamentarias del 2013. Por supuesto, hay diferencias en la importancia que tienen tales aportes en la estructura de financiamiento de cada colectividad. Para los candidatos de la UDI, los aportes reservados representaron el 69% del total de financiamiento obtenido en las elecciones parlamentarias de 2013. Para los candidatos de RN, este porcentaje llega a 57%. En la centroderecha, se puede apreciar que los aportes reservados representan el 43% del financiamiento total para los candidatos del PPD, 41% para los candidatos DC y 22% para los candidatos del PS. De esta forma, el financiamiento privado es importante para los partidos de centroderecha como para varios de la Nueva Mayoría, y cuando se analiza el financiamiento de cada partido, tiene incidencia al interior de las coaliciones.

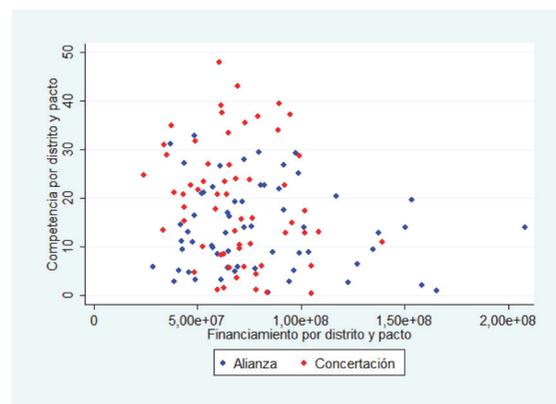
En la sección anterior mostramos evidencia que sugiere la importancia del financiamiento privado, y de los aportes reservados en particular, para estimular la competencia en las disputas electorales por la vía

de posibilitar que los desafiantes obtengan un escaño. Por supuesto, la competencia de las elecciones está condicionada por el sistema electoral vigente que, en esos años, era el binominal. En dicho esquema electoral, el resultado más probable de las elecciones de diputados y senadores era que los dos escaños se repartieran entre los pactos o coaliciones que captaran más votos: la coalición de centroizquierda y de centroderecha. También existía la posibilidad de que una coalición obtuviera los dos escaños, cuando ese pacto duplicaba la votación de la lista en segundo lugar, pero su probabilidad de ocurrencia era baja, al igual que la posibilidad de que un independiente, fuera de pacto, obtuviera un escaño. En ese caso, el candidato independiente debía obtener más votos que alguna de las dos coaliciones. Por tanto, en el sistema electoral binominal la competencia se trasladaba al interior del pacto, dado que la probabilidad de que los dos escaños se repartieran entre las coaliciones más grandes era muy alta.

De esta forma, mientras más financiamiento privado (y en consecuencia, más financiamiento total) tenga un candidato, la posibilidad de ganar de un candidato es más alta, y si la competencia es más intensa al interior del pacto en el sistema binominal, ¿podría ser plausible que los relativamente altos montos de financiamiento que reciben los candidatos de la coalición de centroderecha tengan relación con la competitividad al interior de la coalición?

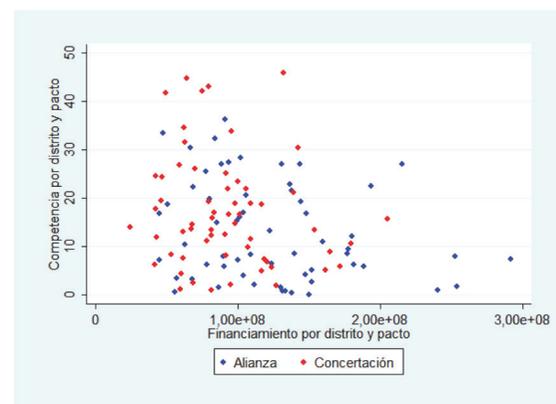
Los Gráficos 7, 8 y 9 exhiben la relación entre competitividad intracoalición y financiamiento total por coalición en las elecciones de diputados del 2005, 2009 y 2013, respectivamente. Llamaremos a la coalición de centroizquierda Concertación y a la coalición de centroderecha Alianza, independientemente del hecho de que dichos pactos han tenido otros nombres cuando han incorporado partidos más pequeños. La competitividad intracoalición se define como la diferencia entre la primera y segunda votación más alta, al interior de cada pacto, como porcentaje del total de votos por distrito. Así, mientras más bajo sea este indicador, más intensa fue la competencia al interior de la coalición.

Gráfico 7 RELACIÓN ENTRE COMPETENCIA INTRACOALICIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS COALICIONES EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS DE 2005



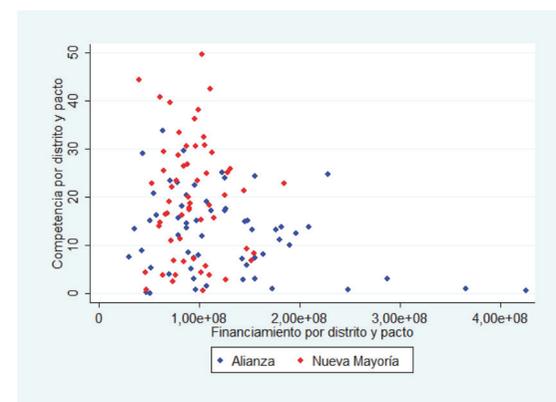
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Gráfico 8 RELACIÓN ENTRE COMPETENCIA INTRACOALICIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS COALICIONES EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS DE 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Gráfico 9 RELACIÓN ENTRE COMPETENCIA INTRACOALICIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS COALICIONES EN LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS DE 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Tabla 5 COMPETENCIA INTRACOALICIÓN Y FINANCIAMIENTO DE LAS COALICIONES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2005, 2009 Y 2013

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
	Financiamiento total por coalición					
	Coalición de centroderecha			Coalición de centroizquierda		
	2005	2009	2013	2005	2009	2013
Com. Int-c ^a	-4,96e+05 (491.801)	-1,312e+06** (614.788)	-2,711e+06** (1,322e+06)	-354.952* (198.374)	-5,66e+05 (384.313)	-1,18e+05 (305.847)
Constante	8,705e+07*** (9,483e+06)	1,416e+08*** (1,229e+07)	1,591e+08*** (2,380e+07)	7,577e+07*** (4,839e+06)	1,018e+08*** (9,004e+06)	9,545e+07*** (7,655e+06)
Observaciones	60	60	60	60	60	59 ^b
R-cuadrado	0,014	0,06	0,094	0,038	0,029	0,002

^a C. Int-c: Competencia intracoalición.

^b La sexta regresión presenta 59 observaciones debido a que en el distrito de Santiago la Nueva Mayoría se restó de participar.

Nota: Se utiliza MCO para obtener las correlaciones. Errores estándar robustos entre paréntesis. *** p<0,01, ** p<0,05, * p<0,1.

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

En general, los Gráficos 7, 8 y 9 muestran que los puntos azules, que representan la combinación entre financiamiento total y competitividad intracoalición de la Alianza, tienden a agruparse bajo el 20 en el indicador de competencia, mientras que los puntos rojos, que representan a la Concertación, se ubican homogéneamente sobre y bajo el 20 del indicador. Más aún, cuando observamos la cantidad de puntos que se concentran desde 10 hacia abajo, vemos que la mayoría son azules en los tres gráficos. Esto indicaría que la competencia al interior de la Alianza es más intensa que al interior de la Concertación.

Otro punto que se puede observar en los Gráficos 7, 8 y 9 es que cuando los puntos azules se ubican bajo el 10, el financiamiento total es cada vez más alto. No se observa lo mismo en los puntos rojos, cuyo financiamiento total tiende a moverse dentro del mismo rango, sin importar la intensidad de la competencia al interior de la coalición. Esto apuntaría a que habría una relación negativa entre nuestro indicador de competitividad y el financiamiento total para la Alianza, pero no para la Concertación. De esta forma, en la Alianza, mientras

más competitiva es la elección, más financiamiento levantan los candidatos del pacto.

La Tabla 5 muestra la correlación entre competitividad al interior de la coalición y el financiamiento total por coalición en las elecciones de diputados del 2005, 2009 y 2013. Las cifras de la tabla validan las conjeturas de los gráficos. En general, se puede apreciar una relación negativa y significativa, para dos de las tres elecciones en estudio, entre competitividad intracoalición y financiamiento de la Alianza: mientras más estrecha es la diferencia entre los candidatos de la Alianza, más financiamiento total consiguieron dichos candidatos. En cuanto a la Concertación, la relación entre competitividad intracoalición y financiamiento es negativa, pero no es significativa para dos de las tres elecciones bajo análisis.

En esta sección hemos entregado evidencia en el sentido de que las disputas electorales al interior de la coalición son más intensas en la Alianza que en la Concertación, y que mientras más intensas son, más financiamiento consiguen los candidatos de la Alianza. Por supuesto, el financiamiento privado en general, y los aportes reservados en

particular, es el componente más importante tras este resultado, como se puede deducir del Gráfico 6, donde observamos la importancia de los aportes reservados sobre el financiamiento total.

Como se mencionó en la sección anterior, uno de los comentarios más habituales en el debate sobre la prohibición de la donación de personas jurídicas y de los aportes reservados, es que estos se utilizarían para obtener favores legislativos en el futuro en temas de interés para el donante. Este argumento vuelve a perder fuerza a la luz de la evidencia discutida en esta sección: la Alianza tiende a concentrar elevados montos de aportes reservados debido a la intensidad de la competencia al interior de la coalición, lo que, probablemente, obedece a diferentes opiniones políticas de los donantes o a diferentes percepciones sobre las personalidades de los candidatos, y no a la compra de favores legislativos futuros.

5. Conclusiones

El 45% del financiamiento total de las campañas del 2013 corresponden a los mecanismos que las personas jurídicas preferentemente utilizan: los aportes reservados y los aportes privados de carácter público.

Debido a que la renovación en la política es escasa, cerca del 80% de los diputados y 60% de los senadores en promedio logra reelegirse, los mencionados aportes son más importantes para los desafiantes que para los incumbentes si se considera el porcentaje de aportes reservados respecto del financiamiento total para desafiantes e incumbentes. Estos últimos tienen una ventaja implícita al participar en la reelección, ya que cuentan con asignaciones parlamentarias y semanas distritales para dar a conocer sus ideas en las zonas en que fueron elegidos en las pasadas elecciones.

En relación con el reembolso fiscal, la mayor parte de éste se entrega una vez que se desarrolló el proceso electoral, lo que vuelve a favorecer a los incumbentes, puesto que esta forma de financiamiento —al ser principalmente ex post— no ayuda mucho al

desafiante para hacerse conocido y para dar a conocer sus propuestas. Los desafiantes necesitan más que nadie financiamiento ex ante. Al carecer de él, se vuelve a dificultar la renovación en el Congreso.

Por otra parte, los que realizan aportes reservados, que son quienes hacen las mayores donaciones privadas a las campañas, financian por igual a candidatos desafiantes e incumbentes. Esto parece debilitar el argumento de que los aportantes que utilizan el mecanismo de donaciones reservadas lo hacen para “comprar” favores legislativos futuros. Esto, pues no tiene mucho sentido financiar candidatos desafiantes que tienen, en promedio, una baja posibilidad de ganar. Más aún, existe una correlación positiva que muestra que mientras más alta es la fracción de aportes reservados del financiamiento total, mayor es la probabilidad de que un desafiante pueda ganar la elección. Esto aumenta la competitividad de las elecciones, al hacer más “desafiables” los escaños parlamentarios. Esto, además, estimula la posibilidad de renovación en la política.

Otro punto a destacar es que, bajo el sistema binominal, para que un pacto pudiera tener a sus dos representantes en el Congreso debía, al menos, duplicar en votos a la segunda coalición más votada. Esto generaba mucha competencia al interior de los pactos, lo que llevó a que una parte importante de los aportes se diluyera en disputas entre candidatos de la misma coalición y no en una competencia interpactos.

Por último, en el desarrollo de este trabajo hemos descubierto que la competencia al interior de la coalición es más intensa en la Alianza que en la Concertación. Mientras más intensa es la competencia entre los candidatos de la Alianza, más financiamiento total consiguen dichos postulantes. No ocurre lo mismo para los candidatos de la Concertación. De esta forma, una hipótesis plausible sobre la razón por la cual la Alianza tendió a concentrar mayores montos de aportes reservados es que habría una relativamente intensa competencia de matices políticos o de opiniones sobre la personalidad de los candidatos, entre quienes hicieron dichos aportes.

Tabla 6 GANADORES Y PERDEDORES, INCUMBENTES Y DESAFIANTES DE LAS ELECCIONES DE SENADOR POR PACTO (2005, 2009 Y 2013)

Senadores							
Centroizquierda				Centroderecha			
2005				2005			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	9	7	16	Desafiantes	6	4	10
Incumbentes	3	2	5	Incumbentes	1	4	5
Total	12	9	21	Total	7	8	15
2009				2009			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	7	9	16	Desafiantes	8	2	10
Incumbentes	2	0	2	Incumbentes	0	7	7
Total	9	9	18	Total	8	9	17
2013				2013			
	Perdedores	Ganadores	Total		Perdedores	Ganadores	Total
Desafiantes	6	6	12	Desafiantes	6	6	12
Incumbentes	2	3	5	Incumbentes	1	1	2
Total	8	9	17	Total	7	7	14

Fuente: Elaboración propia.

Anexo

La Tabla 6 muestra los candidatos a senadores desafiantes e incumbentes que ganaron y perdieron en las contiendas electorales de los años 2005, 2009 y 2013 para las dos grandes coaliciones de centroizquierda y centroderecha. En 2005 los incumbentes perdedores fueron 6, de los cuales 4 perdieron con candidatos de la misma lista, 3 de centroizquierda y 1 de centroderecha. De igual forma, de los 13 desafiantes ganadores, 11 fueron electos compitiendo con compañeros de pacto. Similar fue lo ocurrido en 2009 cuando hubo 4 incumbentes perdedores de los cuales 2 perdieron compitiendo con compañeros de coalición. Respecto de los desafiantes, de los 11 ganadores, todos obtuvieron sus escaños compitiendo con compañeros de lista, 9 por parte de la centroizquierda y 2 por parte de la centroderecha. Por último, en 2013, de los 4 incumbentes perdedores, 3 perdieron con compañeros de lista. Respecto de los desafiantes, de los 14 ganadores, 12 compitieron con candidatos del mismo pacto.

El Gráfico 10 muestra los montos promedio de financiamiento que recibieron los candidatos incumbentes y desafiantes de cada fuente legal posible, en las elecciones de senadores de 2005, 2009 y 2013. Al igual que en el caso de los diputados (ver Gráfico N° 2 del texto), en promedio, los incumbentes lograron recolectar más financiamiento que los desafiantes. El año 2005, el incumbente promedio recaudó 336 millones, mientras que el desafiante promedio únicamente pudo percibir 291 millones. En 2009, el incumbente promedio consiguió 255 millones de pesos, al tiempo que los desafiantes lograron conseguir 194 millones. Sólo en 2013 la situación se revirtió: los incumbentes alcanzaron a recaudar 344 millones de pesos, en promedio, mientras que los desafiantes obtuvieron 361 millones, en promedio.

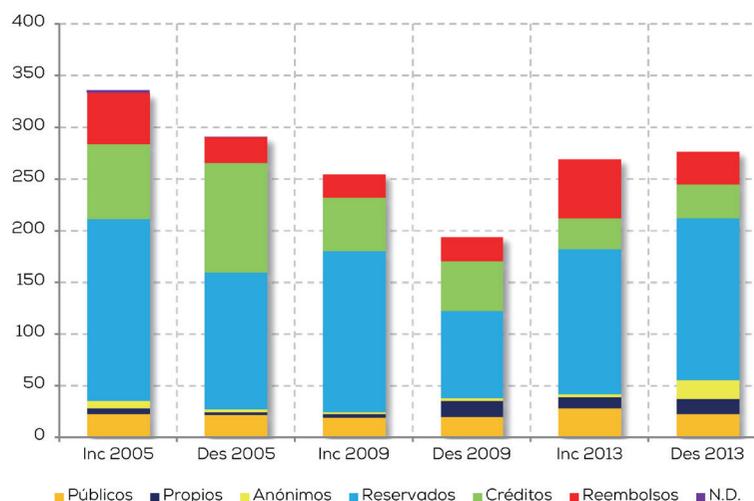
Al igual que para los candidatos a diputados, podemos ver en el Gráfico 10 que los candidatos incumbentes al Senado lograron conseguir, en promedio, más aportes reservados que los desafiantes. El año 2005, los candidatos incumbentes recibieron 176 millones en aportes reservados, en promedio, al

tiempo que los desafiantes sólo recibieron 132 millones. El año 2009, la diferencia se acentuó: los incumbentes recibieron 157 millones de pesos en aportes reservados, en promedio, y los desafiantes recibieron un promedio de 84 millones por este concepto. Pero en 2013 la situación se revirtió: los incumbentes promediaron 140 millones de pesos en aportes reservados y los desafiantes más: 157 millones.

Al contrario de lo que se observa en el caso de los candidatos a diputados, los aportes reservados representan una fracción más alta del financiamiento en el caso de los incumbentes que de los desafiantes, con excepción del año 2013. Como porcentaje del financiamiento total, los aportes reservados representaron el 52% del financiamiento total para el incumbente promedio y 45% para el desafiante promedio en 2005. En las elecciones del 2009, los aportes reservados representaron el 61% para el incumbente promedio y 43% para el desafiante promedio, mientras que los porcentajes en las elecciones de 2013 fueron a la inversa: 41% para el incumbente promedio y 43% para el desafiante promedio.

Tal como en el caso de los diputados, los promedios exhibidos en el Gráfico 10 están afectados por valores extremos, esto es, unos pocos incumbentes y desafiantes con montos altos de aportes reservados y que contribuyen a elevar el promedio de estos aportes. Para analizar el tema, computamos las distribuciones de los aportes reservados de senadores incumbentes y desafiantes, en las elecciones de 2005, 2009 y 2013, respectivamente (ver Gráficos 3, 4 y 5 del texto). Las distribuciones muestran que sí hay presencia de valores extremos; o sea, pocos

Gráfico 10 FINANCIAMIENTO PROMEDIO DE SENADORES INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2005, 2009 Y 2013 (millones de pesos 2013)



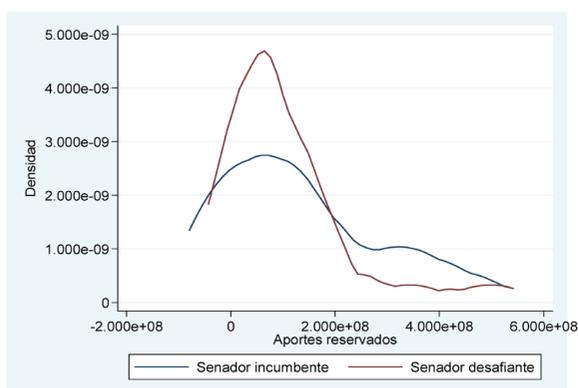
Nota: "Inc año" indica el monto promedio de cada fuente de financiamiento recibido por los incumbentes en las elecciones de ese año. "Des año" indica el monto promedio de cada fuente de financiamiento recibido por los desafiantes en las elecciones de ese año. N.D.= "No Definido".

Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

candidatos al Senado, incumbentes y desafiantes, recibieron montos muy elevados de aportes reservados. Excluyendo esas observaciones, se puede apreciar que una gran parte de los candidatos desafiantes obtuvo aportes reservados en menor cuantía al compararlos con los obtenidos por los candidatos incumbentes, patrón que se repetiría en las elecciones de 2009, pero se revertiría en 2013, producto de los grandes aportes recibidos por los desafiantes ese año.

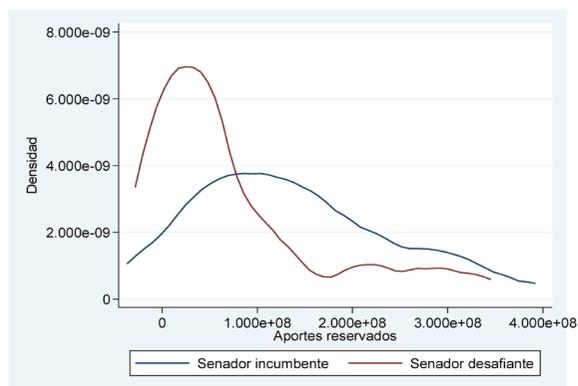
Tal como en el caso de los candidatos a diputados, los aportantes entregan fondos a candidatos incumbentes y desafiantes al Senado, a pesar de que las distribuciones no guardan una relación tan estrecha entre sí como lo era en el caso de los diputados. Es posible apreciar que las distribuciones de aportes reservados en los Gráficos 7, 8 y 9 tienen más varianza y colas más anchas, lo que incide sobre el cálculo de los promedios. A pesar de las diferencias en las distribuciones de aportes reservados de incumbentes y desafiantes, las dis-

Gráfico 11 DISTRIBUCIÓN DE LOS APORTES RESERVADOS DE SENADORES INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2005



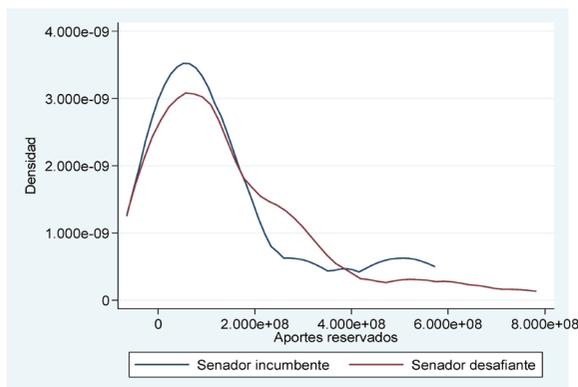
Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Gráfico 12 DISTRIBUCIÓN DE LOS APORTES RESERVADOS DE SENADORES INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2009



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

Gráfico 13 DISTRIBUCIÓN DE LOS APORTES RESERVADOS DE SENADORES INCUMBENTES Y DESAFIANTES EN LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2013



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Servel.

tribuciones se cruzan, lo que significa que tanto candidatos incumbentes como desafiantes reciben montos similares, aunque con una frecuencia que varía dependiendo de la elección. Esto significa que los aportantes también están financiando candidatos desafiantes, cosa que no tendría sentido si los donantes lo hicieran para ser favorecidos en alguna discusión legislativa futura, dadas las bajas probabilidades de que un desafiante logre ganar un escaño. Por lo tanto, tal como en el caso de los candidatos a diputados, no parece correcto pensar que el fin tras los aportes reservados es “comprar” favores legislativos futuros.

Respecto del aporte fiscal, el Gráfico 10 muestra que los montos promedio por este concepto también favorecieron a los incumbentes. El año 2005 los candidatos incumbentes recibieron 50 millones de pesos en reembolso fiscal (15% del financiamiento total), en promedio, al tiempo que los desafiantes sólo obtuvieron la mitad (8% de los ingresos totales). El año 2009 el aporte fiscal fue más balanceado: los incumbentes recibieron 22 millones de pesos en aporte fiscal (9% del financiamiento total), en promedio, y los desafiantes recibieron un promedio de 24 millones (12% del financiamiento total). Por último, el 2013, los incumbentes promediaron 57 millones de pesos en aportes fiscales (16% del financiamiento total), mientras que los desafiantes sólo recibieron 32 millones (9% del financiamiento total). **PdeR**