



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**
the global coalition against corruption

THE
CARTER CENTER



Waging Peace. Fighting Disease. Building Hope.

proyecto **Crimis**

Dinero en la política, asunto de todos.



El dinero es esencial en sistemas democráticos: sirve para que los ciudadanos se organicen en partidos políticos, para apoyar la formación de nuevos líderes y para presentar propuestas de gobierno en contiendas electorales. Sin dinero en la política, el grupo en el poder tendría ventaja sobre posibles nuevos competidores, reduciendo al mínimo las posibilidades de alternancia en el poder.

El proyecto Crinis parte de reconocer que el dinero es esencial para el buen funcionamiento de las democracias y de los partidos, siempre y cuando este sea utilizado de manera transparente, debidamente contabilizado, a la vista de la ciudadanía, y, esté sujeto a mecanismos efectivos de control estatal y social.

¿Cuándo es un problema el dinero en la política?

El dinero puede estar en conflicto con los principios democráticos de igualdad ciudadana y competencia equilibrada en elecciones por un lado y puede afectar negativamente la representación política, por el otro.

Por ejemplo:

- ▶ Cuando la disponibilidad de recursos se convierte en factor decisivo para ganar las elecciones en lugar de las propuestas de los candidatos.
- ▶ Cuando el dinero apostado a las campañas electorales defiende en primer lugar intereses privados y los partidos y candidatos que representan intereses colectivos no logran comunicar sus ideas.
- ▶ Cuando el partido en el gobierno utiliza el aparato y los recursos del Estado en beneficio de la campaña electoral de sus candidatos.
- ▶ Cuando empresas contribuyen con campañas electorales a cambio de favores futuros por parte de los representantes electos.
- ▶ Cuando grupos ilegales, tales como el crimen organizado, el narcotráfico u otros grupos armados, apoyan candidatos que en el ejercicio de sus funciones representarán intereses ilícitos.
- ▶ Cuando los recursos para financiar las campañas electorales son recaudados individualmente por los candidatos y no por los partidos generando el riesgo de un compromiso personal del candidato con el donante.
- ▶ Cuando los candidatos usan los recursos económicos con fines impropios, tales como la compra de votos u otras formas de competencia desleal.
- ▶ Cuando los representantes electos tienen, en general, un compromiso mayor con los donantes que con la ciudadanía.
- ▶ Cuando los representantes utilizan sus cargos y los recursos públicos asociados para lograr la reelección.
- ▶ Cuando la igualdad ciudadana, reflejada en el principio cada persona un voto, es socavada por la capacidad desigual de aportar dinero a la política

Este tipo de distorsiones no sólo afecta la legitimidad de los representantes sino también su capacidad de legislar –es decir, de desarrollar reglas orientadas al beneficio público. El impacto negativo sobre la calidad de vida de la ciudadanía se multiplica y se incurre en el riesgo de que el sistema democrático en su conjunto pierda credibilidad.



¿De qué forma la transparencia y rendición de cuentas ayudan a enfrentar este problema?

En el financiamiento de la política aplica el dicho popular que sostiene que la "luz del sol es el mejor desinfectante". En la medida en que los partidos y candidatos rindan cuentas sobre los recursos que financian sus actividades, tanto en periodos no-electorales como durante las campañas electorales, se favorece el control sobre fondos ilícitos y sobre la influencia de intereses privados en la política.

Todo político y los partidos y agrupaciones que los apoyan, están obligados ya sea legal o moralmente a rendir cuentas a la ciudadanía. Los informes de rendición de cuentas serán más verídicos y útiles cuanto más se difundan en los medios de comunicación y entre la ciudadanía, y cuando cumplan con los siguientes atributos: que sean claros, oportunos y fidedignos.

No es casualidad que la transparencia de los recursos asociados al financiamiento de la política sea reconocida como un principio universal por la Convención de las Naciones Unidas en Contra la Corrupción (UNCAC).

¿Por qué los ciudadanos deberían informarse sobre el financiamiento de la política?

Conocer el origen de los recursos que financian las campañas electorales permite a la ciudadanía identificar los intereses económicos que apoyan a los distintos candidatos. De esta manera, los ciudadanos están mejor preparados para ejercer su propio voto y para monitorear las actividades de los representantes una vez electos. Durante los procesos electorales, pueden rechazar candidatos que basen su campaña en determinado perfil de donantes, como -por ejemplo- si los fondos provienen de industrias contaminantes. Por eso es importante que la información se conozca antes de las elecciones. Asimismo, después de las elecciones, será más fácil identificar si una empresa donante está siendo favorecida, por ejemplo en las licitaciones públicas.

En definitiva, que los ciudadanos se informen sobre las fuentes de financiamiento de los partidos y candidatos es una obligación ciudadana que, al ser ejercida adecuadamente, permite que sus intereses sean mejor representados.





¿Qué pueden hacer los ciudadanos comprometidos con la democracia?

La transparencia es la piedra angular para la participación ciudadana en el control de los efectos del dinero en la política. Los ciudadanos deben exigir a los partidos y candidatos más transparencia en sus sistemas de financiamiento, y a los órganos de control electoral más compromiso en el ejercicio de sus funciones. En otras palabras, el ciudadano, debe demandar transparencia y castigar con su voto a aquellos que no la favorezcan.

En aquellos países en los que existe una Ley de Acceso a la Información o una Ley que regula el financiamiento de partidos políticos y campañas prescribiendo la divulgación pública de los datos, la ciudadanía tiene derecho legal a conocer datos sobre el financiamiento de los partidos políticos y candidatos. Sin embargo, esto no garantiza que el acceso a las informaciones exista en la práctica. En todos los países es necesario que existan una prensa comprometida, organizaciones no gubernamentales especializadas y una ciudadanía activa que soliciten esta información a las autoridades, de modo que se ejerza presión para que el sistema se transforme en uno más transparente.





proyecto Crisis

¿Qué es el proyecto Crisis?

Crisis -rayo de luz en latín- es un proyecto conjunto de Transparency International y el Carter Center que promueve la transparencia y la rendición de cuentas en el financiamiento de la política en América Latina. Para ello, realiza distintos tipos de actividades:

Evalúa minuciosamente los niveles de transparencia en la legislación y las prácticas de financiamiento de las campañas electorales de partidos y candidatos, así como de la vida económico-financiera de los partidos durante los años no-electorales, detectando vulnerabilidades y fortalezas. Desarrolla actividades de concientización y de incidencia para promover la transparencia en el financiamiento de partidos y candidatos colaborando con partidos, autoridades electorales, empresarios donantes, votantes y demás actores nacionales e internacionales relevantes en esta materia. Produce el Índice Crisis que permite analizar detalladamente la situación vigente en cada país estudiado, realizar comparaciones entre países e identificar y divulgar las buenas prácticas. Genera recomendaciones de reforma en función de los diagnósticos realizados sobre cada país en que se aplica.

La meta de Crisis es contribuir a aumentar la confianza ciudadana en la democracia y en los partidos políticos a través de promover la transparencia y rendición de cuentas relacionadas al dinero en la política.

¿Cuáles son los resultados del proyecto?

Transparency International y el Carter Center implementaron el proyecto Crisis en ocho países de la región durante el año 2006. Ellos son: Argentina, Colombia, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú. Los resultados incluidos en el siguiente cuadro indican las áreas en las que la implementación de reformas es más necesaria en cada país.

Los resultados del proyecto Crinis indican que algunos de los países estudiados ya cuentan con legislación adecuada. Otros están en proceso de desarrollo de legislación y prácticas sobre el uso del dinero en la política. A pesar de esto en las materias clave, sigue siendo preocupante que:

► **La ciudadanía no tiene suficiente acceso a la información:** A pesar del desarrollo de bancos de datos y el uso de la tecnología que permite Internet en términos de difusión de información, la divulgación a la ciudadanía de la información sobre las transacciones financieras de partidos y campañas, es el indicador que en general aparece peor evaluado en el índice Crinis. En Paraguay, Nicaragua y Guatemala, los actores a quienes se les pidió información detallada no respondieron las solicitudes presentadas por el equipo de investigación.

► **Los candidatos no rinden cuentas:** En seis de los ocho países, los candidatos no tienen obligación de rendir cuentas, separadamente de los partidos, sobre los recursos que recaudan. Considerando que en muchos países son los candidatos y no los partidos que recaudan grandes partes de los recursos para sus campañas, importantes montos de dinero logran sortear los controles de las autoridades estatales y de los ciudadanos. Sólo Colombia y Panamá tienen algún tipo de exigencia de tal naturaleza en sus legislaciones.

NICARAGUA
PARAGUAY
PERU
COLOMBIA
PANAMA
COSTA RICA
GUATEMALA

Dimensiones

	Promedio regional	Argentina	Paraguay	Perú	Colombia	Panamá	Costa Rica	Nicaragua	Guatemala
1. Contabilidad interna de partidos	L	●	●	●	●	●	●	●	●
	P	●	●	●	●	●	●	●	●
2. Rendición de cuentas al órgano electoral	L	●	●	●	●	●	●	●	●
	P	●	●	●	●	●	●	●	●
3. Divulgación de la información a la ciudadanía	L	●	●	●	●	●	●	●	●
	P	●	●	●	●	●	●	●	●
4. Alcance de la rendición de cuentas	L	●	●	●	●	●	●	●	●
5. Profundidad de la rendición de cuentas	L	●	●	●	●	●	●	●	●
6. Confiabilidad de la rendición de cuentas	P	●	●	●	●	●	●	●	●
7. Prevención	L	●	●	●	●	●	●	●	●
8. Sanciones	L	●	●	●	●	●	●	●	●
	P	●	●	●	●	●	●	●	●
9. Control del Estado	P	●	●	●	●	●	●	●	●
10. Control social	P	●	●	●	●	●	●	●	●

► **Se dificulta el voto informado:** Sólo en Argentina la norma exige que los partidos presenten los informes sobre cómo financian sus campañas antes de las elecciones; en Costa Rica los partidos tienen la responsabilidad legal de rendir cuentas mensualmente y en Perú bimestralmente durante el proceso electoral. En todos los otros países la información previa sobre cómo se financian las campañas de los partidos y candidatos es totalmente ausente o se limita a que los partidos y/o candidatos entreguen un estimado de presupuesto, negando así a la ciudadanía la posibilidad de tomar en cuenta esta información en el momento de emitir su voto.

► **Las donaciones privadas permanecen en la oscuridad:** Las contribuciones privadas –que suelen ser los aportes más significativos durante los procesos electorales–, quedan excluidos de la rendición de cuentas ante las autoridades electorales. En Panamá y Guatemala* sólo se exige rendir cuentas de los recursos provenientes del presupuesto público. En países como Costa Rica, Paraguay y Nicaragua los órganos estatales se limitan a registrar los informes sobre ingresos privados, no llevando a cabo ningún tipo de revisión o fiscalización de éstos, concentrándose solamente sobre el uso correcto de los recursos públicos.

► **La rendición de cuentas goza de baja confiabilidad:** En todos los países, los expertos encuestados confirmaron que los informes que presentan candidatos y partidos al órgano electoral acerca de su vida financiera no son completos o no son confiables. En Argentina, Paraguay, Colombia, Costa Rica y Nicaragua, los expertos estimaron que en general se declara menos que el 50% de los recursos recaudados.

► **El control estatal sin "dientes":** En cinco de los ocho países estudiados los expertos encuestados concuerdan que el régimen de sanciones existente es inadecuado. En Costa Rica no hay posibilidad de aplicar multas en caso de transgresiones. En Panamá y Guatemala ni siquiera existe la posibilidad de cortar los subsidios públicos como sanción. Sólo en Colombia, Panamá y Costa Rica, el órgano de control electoral tiene el derecho de revisar las cuentas y transacciones bancarias de los partidos y candidatos, facultad importante para verificar la fidedignidad de los informes sometidos, cuya efectividad a su vez depende mucho de la capacidad de los órganos para aprovechar y ejercerla.

De acuerdo con los resultados de la investigación, en todos los países estudiados una o varias de las dimensiones analizadas (ver cuadro) aún no han sido consideradas en la legislación o en la práctica. Por lo tanto, para Transparency International y el Carter Center es imprescindible que la cuestión del financiamiento de la política sea incorporada como prioridad en la agenda



THE
CARTER CENTER



Waging Peace. Fighting Disease. Building Hope.

de los procesos de reforma política de la región. Las distorsiones causadas en esta materia impactan directa y negativamente en la democracia y en la calidad de vida de los habitantes.

Si bien el proyecto identifica buenas prácticas y hace recomendaciones de reforma, reconoce que las propuestas puntuales para cada país deben adecuarse a sus particularidades sociales, político-institucionales y económicas. Para acceder a los informes completos de cada uno de los países estudiados en la primera ronda del proyecto Crinis, así como a la metodología y un análisis comparativo de éstos consulte www.transparency.org/tilac o www.cartercenter.org.

Transparency International y Transparencia Internacional para Latinoamérica y el Caribe (TILAC), que es la red de capítulos nacionales de Transparency International en la región, proyectan seguir implementando en los próximos años el proyecto Crinis con el fin de incluir nuevos países en el estudio, así como para repetir en el futuro los estudios para identificar los avances o retrocesos que se tengan en el tiempo. Todo ello con el fin de dar luz sobre el uso del dinero en la política latinoamericana y en otras regiones del mundo.



**Banco Interamericano
de Desarrollo**

Fundación
Hunter-White

¿Quiénes somos?

Transparency International es la organización de la sociedad civil que lidera la lucha contra la corrupción en el mundo. A través de aproximadamente 100 capítulos nacionales y su secretaría internacional, en Berlín, Alemania, Transparency International crea conciencia sobre los efectos nocivos de la corrupción. Para más información sobre la organización y sus proyectos, consultar: www.transparency.org.

The Carter Center es una organización no gubernamental sin fines de lucro que contribuye a aliviar el sufrimiento humano en más de 65 países, trabajando en la resolución de conflictos, derechos humanos, oportunidades económicas y en la prevención de enfermedades. The Carter Center fue establecido en 1982 por el ex-presidente de los Estados Unidos, Jimmy Carter, y su esposa, Rosalynn. Para conocer más sobre la organización y sus proyectos, consultar: www.cartercenter.org.

Acceda al informe completo en
www.transparency.org o www.cartercenter.org