

es aún pura hipótesis, pero permanecemos convencidos de que una buena agenda de desarrollo en el nivel local tiene pocas posibilidades si las exportaciones de oro están creando un tipo de cambio desfavorable para otras actividades.

Para la estructura de apoyo a la acción colectiva —y, ciertamente, para las políticas que buscan contrarrestar los efectos en el nivel macro—, al parecer es crucial la existencia de instituciones y gobiernos efectivos en el nivel local. En presencia de ellos, no habiéramos visto

la frustración de Tintaya, pese a la buena voluntad de la empresa. Gobiernos e instituciones locales efectivos pueden necesitar, técnicamente, reformas importantes, pero también requieren que la política en el nivel local funcione bien para construir y conservar las instituciones adecuadas. Necesitamos entender mejor el ratio *input-output*<sup>5</sup> para los pobres tanto de las reformas como de la acción colectiva. ■

5 Adolfo Figueroa sugirió este uso tan sugestivo del concepto de *input-output*.

## ELECCIONES Y DINERO: LA LÓGICA DE LA ATRACCIÓN MUTUA

José Francisco Durand

Profesor de Ciencia Política de la Universidad de Texas, Estados Unidos

En toda elección, la pregunta sobre de qué manera lo económico influye en lo político adquiere el mayor interés, pero es difícil contestarla. Dada una falta considerable de información sobre los aportes privados y los montos canalizados a los partidos, queda tan solo aproximarse al tema y reflexionar organizadamente sobre la lógica que gobierna la relación.

Estado y mercado son las dos instituciones más influyentes de la sociedad contemporánea. Quienes concentran poder en el mercado —las corporaciones y los grupos de poder económico— y el Estado —la clase política— tienden a relacionarse de manera íntima, pero esta relación varía según el ciclo político —elecciones, gobiernos elegidos—, en tanto cambian los tipos y niveles de incertidumbre que afectan la lógica de una «inversión en la política».<sup>1</sup>

Durante las campañas, quienes concentran recursos materiales operan en un contexto de mayor incertidumbre: apuestan a uno o más candidatos y/o agrupaciones financiando sus múltiples gastos —viajes, propaganda, organización de mítines, publicidad pagada— o apoyando su causa, todo ello sin saber quién ganará y por qué margen. Una vez formado el gobierno, los niveles de incertidumbre bajan —a no ser que ocurran coyunturas de crisis— y se activa el *lobby* o cabildeo frente a los elegidos para ejercer el poder. Es, por tanto, otra lógica, aunque una —la de financiar a los candidatos— prepara el terreno de la otra —la de penetrar en los poderes del Estado—. Una influencia permanente sobre los actores políticos se logra incorporándolos a la planilla de la empresa, práctica común pero difícil de comprobar.

Salvo excepciones, cuando los intereses económicos quieren hacer pública una influencia —considérese, a modo de ejemplo, el caso de Genaro Delgado Parker de Canal 5 en el 2001 y el 2006—, la traducción de recursos económicos en poder político es silenciosa. Los datos son escasos, la estadística oficial muy limitada e incompleta, hay más opacidad que transparencia y, por lo tanto, existe un predominio de rumores y especulaciones para saciar el ansia informativa. Se trata de un secreto bastante bien guardado. En el caso del mínimo de información oficial que se obtiene, su utilidad es reducida, pues ni se identifica la fuente ni se revela la

1 Sobre el tema de los ciclos políticos y sus efectos económicos, véase Alberto Alesina y Nouriel Rubini. *Political Cycles and the Macroeconomy*. Cambridge: The MIT Press, 1999. Sobre la democracia y la cuestión de las opciones y los mecanismos usados por inversionistas, véase Allan Drazen, *Political Economy in Macroeconomics*. Princeton: Princeton University Press, 2000. Sobre la relación entre el poder económico y el político en el Perú, véase Francisco Durand. *Riqueza económica y pobreza política*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, 2004.

totalidad de los aportes. Solo los escándalos y las revelaciones posteriores, una vez que se ha formado un gobierno, causan un pasajero alud informativo. En ese sentido, cuando ocurre el escándalo siempre es importante tener en cuenta si se puede determinar algún tipo de relación con los aportes la campaña –por ejemplo, la recuperación del Canal 5 por parte de Delgado Parker o la compensación a Baruch Ivcher del Canal 2–. Por lo general es así. Entonces, la influencia privada sobre lo público en la campaña antecede y determina en buena medida la que viene después, cuando se gobierna. Por eso es importante «apostar bien» en la primera fase, pero en la medida en que no se sabe quién ganará, hay que apostar a más de uno, o a todos los contendores con posibilidades de tener una cuota de poder para que esto se traduzca en cierto nivel de influencia.

Los poseedores de dinero y propiedades a gran escala movilizan sus recursos materiales para fines políticos con el fin de obtener acceso e influencia en el Estado. Minorías selectas como ésta dependen de estas contribuciones aún más porque no pueden influir por la vía del voto. Durante el período de competencia electoral, el principal mecanismo es el aporte en dinero, especie o servicios a los candidatos y las agrupaciones políticas. Estos recursos se canalizan directa o indirectamente en función de dos factores, uno poco conocido y otro más evidente: a) la posible cuota del poder político que puedan tener, sea en el Ejecutivo o el Legislativo, o en ambos; y b) el grado de disponibilidad del político para colaborar mañana con el aportante.

Se invierte para garantizar un acceso –la respuesta a una llamada, la presencia en una reunión, la aceptación y lectura de un documento–, para, si es que hay fortuna o el mecanismo es muy efectivo, lograr una influencia –que se tome o se deje de tomar una decisión, es decir, causar la negligencia voluntaria o la parálisis decisional–.

En esta transferencia de recursos materiales predomina el interés económico antes que la convicción. Los principales aportantes son individuos o familias con fortunas, interesados en la cosa pública –aporte por convicción– o en los favores del Estado –aporte por interés–; y las corporaciones extranjeras y grupos de poder económico nacional, cuyo aporte mayormente es por interés, aunque no se puede descartar, en casos excepcionales, la convicción. Obviamente, también pueden aportar «otros» agentes económicamente poderosos, por ejemplo, gobiernos y organizaciones externas –partidos políticos, fundaciones–, hecho frecuente e importante en países pobres como el Perú. También pueden

hacerlo individuos y organizaciones nacionales con menores recursos.

Lo poco que ha dejado ver la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) para las elecciones del 2006 es que las 31 agrupaciones políticas han declarado un gasto aproximado de 12 millones de soles (véase el cuadro 1). De este total, 60% –poco más de 8 millones y medio de soles– se concentra en cinco agrupaciones: Unidad Nacional (3.207.591), APRA (2.865.633), Perú Posible (978.397), Frente de Centro (943.625) y Unión por el Perú (698.440).<sup>2</sup>

**Cuadro 1**  
**Fondos de las agrupaciones políticas declarados en las elecciones del 2006, en orden de importancia**

<i>Agrupación política</i>	<i>Candidato presidencial</i>	<i>Total en soles</i>
1. Unidad Nacional	Lourdes Flores	3.207.591
2. APRA	Alan García	2.865.633
3. Perú Posible	(no presentó candidato)	978.397
4. Frente de Centro	Valentín Paniagua	943.625
5. Unión por el Perú	Ollanta Humala	698.440
Total (31 agrupaciones)		11.406.850

Fuente: ONPE, portal de Internet, abril del 2006. Elaboración propia.

Al respecto, caben varias preguntas: ¿de dónde proviene ese dinero? Dado que es altamente probable que lo declarado sea considerablemente menor que lo gastado, ¿qué otros aportes han tenido? ¿Existe relación entre votación y mayor aporte declarado?

Los fondos provienen sobre todo de cuatro fuentes. Primero, aportantes privados, una parte de los cuales son militantes. Segundo, fondos privados de los candidatos, sean personales o acumulados gracias a donaciones de terceros, caso común pues «tienen que financiarse». Tercero, «botines de guerra» generados en campañas anteriores, o cuando fueron gobierno, si es que los políticos fueron propensos a la corrupción o la arbitrariedad en el uso de recursos. Cuarto, aportes de los grandes intereses económicos, principalmente las corporaciones.

2 Información del portal de Internet de la ONPE al 12 de abril del 2006.

En el caso de Perú Posible, se observa una interesante anomalía o peculiaridad en las cifras. Es el tercero en la lista de aportes y tuvo una mínima votación. Lo más probable es que haya acumulado dinero no sólo por ser el partido de gobierno –y recurrir a fondos del Estado de muy diversas maneras– sino por otras dos razones: haber participado durante los últimos cinco años en el *lobby* –lo que puede implicar una «devolución de favores»– y debido a que los candidatos decidieron invertir en la elección parte de sus fondos, sea cual fuere su origen.

En el caso del Frente de Centro, con una votación que bordea 6%, el quinto lugar en la presidencial, la mayor cantidad de aportes declarados se explica por ser una alianza –412.000 soles de la Coordinadora de Independientes y 318.000 soles de Somos Perú, partido especializado en gobiernos locales–. En ambos casos, como en el de Acción Popular, existe una base empresarial que debe de haber contribuido por convicción más que por interés en esta candidatura, dado que nunca llegó a despegar. No se descarta el uso de los «botines de guerra» municipales por parte de Somos Perú.

Unidad Nacional resulta ser el que más aportes ha declarado, siendo el tercero en la presidencial –muy cerca del APRA–. El hecho no sorprende. Es el partido de la derecha, y esta ala del espectro político no solo tiene más miembros con ingentes recursos sino que está más ligada al mundo corporativo. El aporte por convicción e interés debe de haber sido alto, sobre todo mientras estuvo primero en las encuestas, debido a que se proyectaba como una fuerza importante en el Congreso, y por tener una ideología proempresarial. El hecho, de gran fuerza simbólica, de haber incorporado en la lista a Arturo Woodman, gestor del grupo Romero, probablemente el grupo más poderoso económicamente –dueño de una compañía de aviación muy usada en elecciones, según lo reconoció Dionisio Romero ante el Congreso–, debe de haber generado abundantes contribuciones.

Unidad Nacional destaca también por haber sido el partido más favorecido por los dueños de medios de comunicación. Ha gozado de acceso preferencial y le han organizado una campaña mediática para cuestionar a sus rivales. Esta es una forma de cómo los recursos económicos se traducen en influencia política.

En el caso del APRA, no habría que tomar muy en serio las declaraciones de sus dirigentes respecto a que la campaña ha sido totalmente financiada con los aportes de sus miles de militantes. Es cierto que se trata del

partido que, comparativamente, recoge más este tipo de aportes, pero ello no quita que no hayan recibido ingentes contribuciones privadas. Tres razones explican por qué se debe de haber invertido en el APRA: su peso en el Congreso, el manejo procorporativo de la Comisión de Fiscalización durante el pasado gobierno, y su predominio en gobiernos de regiones donde existen enclaves extractivos. Algo pueden haber recibido de empresarios apristas –caso del grupo minero Benavides de la Quintana–. No se descartan tampoco los «botines de guerra» acumulados durante el gobierno 1985-1990. En esos años, se especulaba con fuerza acerca de un «robo patriótico» que permitiría liberar al partido del aporte de «la oligarquía». Lo que se ha podido comprobar es que el principal funcionario del Ministerio del Interior, Agustín Mantilla, manejaba cuentas millonarias en Estados Unidos cuyo origen es sospechoso o desconocido.

El caso más enigmático es el de Unión por el Perú y el candidato *outsider* Ollanta Humala, primero en el voto. Si con el dinero privado la lógica es pragmática porque sigue siempre a los votos –y luego a los políticos ganadores– y predomina el aporte por interés –sea como propiedades, uso de recursos, contribuciones monetarias u otras formas–, a medida que Humala crecía en las preferencias los aportes deben de haber ido en aumento. En esta lógica de acomodo apresurado a la incertidumbre electoral, mayor en el 2006 que en el 2001, destacan los «empresarios pragmáticos». A este grupo no le importa de qué color sea el gato sino que cace ratones o no se meta con los leones. Pero en las elecciones del 2006 también se ha observado, respecto a Humala, una profunda división en el campo empresarial. La mayoría ha optado por condenarlo en privado mientras gremios como la Confederación Nacional de Instituciones Empresariales Privadas (CONFIEP) han hecho muy prudentes declaraciones. No han buscado el enfrentamiento directo pero sí el indirecto.

Esta división o doble táctica es visible en el nivel de los gestores duros y blandos de la derecha económica, los encargados de ejercer una mediación. La facción blanda optó por acercarse al comandante Humala apenas destacó en las encuestas. Este es el caso del director de *La Primera*, Carlos Tafur, seguido por Hernando de Soto y personajes del grupo pesquero Galski, quienes fueron los primeros en dialogar y, muy probablemente, en contribuir financieramente. Otro caso visible, ya comentado, es el de Delgado Parker, empresario que al informar de un almuerzo que sostuvo con un alto dirigente de Perú Posible, dejó ver de paso que «había pagado la cuenta». La facción dura de la derecha eco-

nómica recurrió más bien a la campaña mediática y de rumores, optando por atacarlo sin misericordia. En esta labor de demolición ha destacado Aldo Mariátegui del diario *Correo* y varios *broadcasters* de la televisión neoliberales u oportunistas.

De Alianza para el Futuro, organización liderada por Martha Chávez y los Fujimori –Keiko, la hija del ex presidente, y Santiago, su hermano– no podemos afirmar casi nada en la medida en que no se han preocupado en informar a la ONPE cuáles son sus aportes. Dos cuestiones merecen comentario. Una, que probablemente se trata de una organización que ha tenido un cuantioso «botín de guerra» –cabe interrogarse si Montesinos y el grupo de los procesados ha participado en ésta activamente; no lo sabemos, pero es una pregunta válida también para las otras agrupaciones con votación importante, particularmente el APRA y Unidad Nacional–, y dos, que existe cierta información sobre aportes empresariales.

Keiko Fujimori informó a un reportero acerca de la existencia de «un grupo de diez empresarios», hasta ahora no identificados, que han financiado su campaña. No debe sorprender que ese aporte sea por convicción, dado el relativamente bajo caudal electoral del fujimorismo. Existe, por tanto, un sector anónimo del mundo empresarial que apoya esa candidatura. No es de extrañar. Muchos empresarios han declarado con frecuencia que Alberto Fujimori fue «el mejor presidente».

Una preocupación final que no podemos dejar de considerar es que en el país existen, desde el punto de vista legal, tres economías: la formal, la informal y la ilegal. Hasta ahora hemos hecho referencia a la formal –la principal–, pero las otras dos operan también con la misma lógica de buscar acceso y lograr influencia política. La economía informal lo hace sobre todo en el nivel local, es decir, municipal. La economía ilegal, sin embargo, está obligada a invertir políticamente incluso más que la formal corporativa. Es así porque, con el fin de seguir operando en el mercado negro, requiere la corrupción para paralizar la acción represiva del Estado o hacerlo cómplice. Obviamente, las elecciones son una gran oportunidad para que el dinero negro del contrabando y el narcotráfico compren su protección financiando a partidos y candidatos. Dar una cifra es también inútil en este caso, como lo es señalar nombres, pues esta economía es la más oscura y la menos ruidosa.

Debido a que durante los últimos cinco años la economía del narcotráfico ha experimentado un considerable

crecimiento cuantitativo y cualitativo, es muy probable que se produzca una masiva contribución material. Alarma el hecho de que el Perú se ha convertido en un importante productor de cocaína. *Global Illicit Trends* calcula que, en el 2003, el Perú produce 160 toneladas métricas anuales, un 20% del total mundial. La cifra en el 2006 debe de ser mayor, dado que durante los últimos dos años la policía reporta que hoy la mayoría de las incautaciones no son de pasta básica sino de clorhidrato de cocaína. Complementariamente, es más frecuente descubrir embarques de varias toneladas, hecho poco usual hace algunos años. Estamos, por tanto, frente a una nueva generación de narcotraficantes que, probablemente, han aprovechado la falta de controles de la ONPE y los bajos niveles éticos de la clase política para canalizar sumas considerables.<sup>3</sup>

Son estos variados aportes actuales del sector privado –en dinero o en especie, legales o ilegales, que financian directa o indirectamente las campañas de sus agrupaciones y candidatos preferidos– los que van a determinar en buena parte los patrones y los niveles de acceso e influencia privada en el gobierno de mañana. Por eso es tan importante detectarlos y ello explica por qué están ocultos. Apenas se forme el gobierno, estas actividades serán complementadas con el *lobby* de los grandes intereses económicos –o su inclusión en planillas secretas– por quienes tienen los mayores recursos para organizar de mejor modo su influencia. En este proceso, es el aporte por interés el que cuenta, no el aporte por convicción.

Corregir este panorama para hacerlo más transparente no es imposible. Una mayor capacidad de sanción de la ONPE a quienes no informan o no proveen información correcta es una vía. El registro de *lobbys* también es recomendable, así como la legislación más dura para evitar el traspase del *know how* estatal de funcionarios al sector privado, sobre todo en el área regulatoria. De parte de la sociedad civil, se pueden realizar investigaciones periodísticas persistentes y equilibradas al respecto, seguidas por la acción eficaz de comisiones investigadoras del Congreso y de las ONG que favorezcan una rendición de cuentas –antes que un ajuste de cuentas–. ■

3 Véase al respecto «Los jinetes de la coca». *Caretas*, n.º 1916, 16 de marzo del 2006, pp. 40-43.