

GERMINAL

DOCUMENTOS DE TRABAJO

PUBLICACIÓN PERIÓDICA DE ANÁLISIS Y ESTUDIOS
SOBRE LA REALIDAD SOCIAL Y POLÍTICA DEL PARAGUAY

**Recolección de fondos y gastos
electorales en las elecciones
municipales**

Marcello Lachi

N. 1 - Junio 2009

**Centro de Estudios y Educación Popular Germinal
Asunción - Paraguay**



INDICE

Introducción.....	3
Antecedentes	4
Marco de referencia	7
Marco normativo.....	9
Metodología de la investigación	11
Resultados de la investigación.....	13
Análisis de los resultados	39
Pistas para encontrar soluciones a los problemas identificados	48

Introducción

Si es cierto que una democracia basada en el sistema de partidos no puede existir sin importantes inyecciones de dinero que permitan a cada organización política competir por la conquista del voto popular mediante la presentación de sus proyectos y propuestas en las campañas electorales y la posibilidad de llevarlos adelante entre una elección y la otra; de la misma forma es igualmente cierto que esta necesidad de recursos económicos ha ido incrementándose exponencialmente en las últimas décadas y que su recolección y utilización ha ido distorsionándose con el tiempo, transformándose de un instrumento para la promoción y difusión de ideas y propuestas, a un instrumento directo de compra de votos y conciencias.

Esta situación, y los riesgos que comporta para el mantenimiento de un régimen democrático en cada país, ya ha sido detectada y analizada en varios países de América Latina, no así en Paraguay, en donde, en cambio, el problema de cómo se financian las campañas electorales y cómo se gastan los fondos recolectados para éstas, ni siquiera ha entrado en la agenda política nacional.

Pero en el momento en que también en Paraguay día a día vemos cómo el dinero se transforma de una *herramienta* para la *promoción* de la *bondad* de las propuestas políticas, a instrumento exclusivamente prebendario para la construcción de clientelas políticas, ya es imposible continuar postergando un debate amplio y contundente sobre este tema, en cuanto el riesgo real que estamos enfrentando es que esta realidad de compra-venta de votos y conciencias acabe por socavar la incipiente democracia que el país está viviendo desde hace 15 años.

Es oportuno entonces, actuar para abrir un amplio debate en la sociedad sobre el actual sistema de financiación y gastos en las campañas electorales, de manera a encontrar aquellas propuestas legislativas y de fortalecimiento de la ética de la política que permitan construir en el país un sistema democrático más estable y moderno.

Es con este objetivo que *Transparencia Paraguay* y *Alter Vida*, con el apoyo económico de la *Agencia del Gobierno de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional* —USAID— están llevando adelante un ***Proyecto Piloto sobre el Financiamiento de los Partidos Políticos y de Campañas Electorales***, porque se considera que mediante la identificación concreta de los métodos utilizados por parte de los candidatos y de los partidos políticos en la recolección de fondos y en su consecuente utilización durante las campañas electorales (principalmente municipales), tanto para elecciones internas como para las oficiales, será posible despertar la atención pública sobre este problema y abrir finalmente un debate público sobre la realidad la financiación política y electoral en el Paraguay y sobre los riesgos que la actual falta de reglamentación y regulación puede comportar para la estabilización democrática del país,

La investigación que presentamos en estas páginas, y que ha sido realizada entre julio y septiembre del año 2005, consideramos que puede ser la herramienta más adecuada para que el debate nacional sobre el tema de la financiación política y de las campañas electorales pueda finalmente empezar y su desarrollo llegue a ser parte integrante de la agenda política del país.

Antecedentes

En estos 16 años de apertura democrática posteriores al fin de la dictadura del Gral. Alfredo Stroessner (1954-1989), el tema de la financiación de la política y de las campañas electorales, entendido como el origen y la utilización de los recursos económicos invertidos para la conquista de cargos públicos a través de elecciones democráticas, nunca ha sido realmente un tema del debate político nacional.

Mirando retrospectivamente la década pasada, se puede notar que casi son inexistentes las publicaciones que se interesan específicamente en cómo y en qué cantidad se recolectan dinero y otros recursos económicos para la política, y en qué forma éstos se utilizan concretamente para conseguir los votos necesarios para obtener la victoria electoral.

En las elecciones generales de 1993, por ejemplo, todo el debate político se centró fundamentalmente en la posibilidad de que el Partido Colorado desde el gobierno estuviera realizando fraudes gracias a su control casi total del aparato estatal; mientras, el hecho de que solamente para las elecciones internas del Partido Colorado, los dos principales contrincantes, el Dr. Luis María Argaña y el Ing. Juan Carlos Wasmosy, gastaron cada uno casi 5 millones de dólares, fue dejado al nivel de simple anécdota.¹

Una situación similar se verificó también en las elecciones de 1998, como se evidencia del análisis de los artículos publicados en los medios de prensa en las dos semanas posteriores a las elecciones del 10 de mayo², donde, frente a una gran cantidad de comentarios que centraban en elementos políticos y programáticos el origen de la victoria del Partido Colorado sobre la Alianza opositora PLRA-PEN, solamente en tres casos, además bastante aislados, son citados como elementos de influencia directa sobre los resultados electorales, la utilización no propiamente *correcta* de los recursos económicos en la campaña electoral.

Expresamente se citaban: la compra de votos, la disparidad en la disponibilidad económica para el proselitismo político entre la Alianza PLRA-PEN y el Partido Colorado y la *compra* de conciencias y votos a través de la práctica asistencial de entregar chapas, medicamentos, dinero y otros a los electores más pobres y necesitados. A continuación, un extracto de los tres artículos citados:

*“El ex Gobernador de Central Luis Alberto Wagner (...) sostuvo que ha habido compra masiva de votos. ‘Entre el viernes de noche y el sábado parecían vendedores de quiniela, quienes se iban a comprar a nuestra gente y a nuestros votos por millones de guaraníes’”.*³

*“Rafael Filizzola, (...) habló también de deficiencias organizativas especialmente para movilizar a la gente el día de las elecciones, que a la hora de votar tiene mucho peso, y que los recursos económicos con que contaron para el proselitismo no fueron suficientes”.*⁴

¹ Morínigo, José Nicolás y Brítez, Edwin, *Democracia trampa*, RP Ediciones, Asunción, 1993, p. 61.

² Recolección realizada por Base-Ecta. Copia del informe disponible en la biblioteca del *Centro de Documentación y Estudios, CDE*.

³ *Diario Última Hora*, edición del 13 de mayo de 1998, p. 14.

⁴ *Noticias El Diario*, edición del 15 de mayo de 1998, p.8.

El Padre Pedro Velazco, miembro de la Congregación de los Dominicos, por su parte, en una entrevista se preguntaba: “¿Cómo se puede llamar participación a unos comicios donde van votantes que son arreados, después haber sido acreedores de chapas para sus viviendas, comida o atención médica, o promesa de puestos de trabajo?” (...) y afirmaba: “es triste ver ese espectáculo de taxis o vehículos de todo tipo que van a buscar a la gente a su casa a pesar que el lugar de votación no queda más que a cuatro cuadras”.⁵

Esta realidad de desinterés sobre la procedencia, entidad y utilización de los recursos económicos por parte de los diferentes partidos en las campañas electorales tampoco se modificó durante las elecciones generales del año 2003 cuando los pocos artículos de prensa que aparecieron sobre el tema (entre los cuales se destacaron las notas de investigación realizadas por el programa periodístico televisivo *El informante*, posteriormente cerrado justamente por el alcance de una de estas notas) una vez más se quedaron en lo anecdótico o en la *denuncia* de falta de ética, sin que se entrara más directamente en el problema específico de cómo estos recursos eran utilizados en la campaña electoral, qué efectos podían causar en términos de conquistas de votos, y del por qué y a cambio de qué algunas personas ponían ingentes sumas de dinero a disposición de los candidatos.

Es decir, durante todo el proceso democrático el debate político-electoral siempre se ha centrado sobre los aspectos de propuestas políticas, de credibilidad o de imagen de los candidatos, casi nunca o en casos muy esporádicos se ha enfrentado el tema de los recursos económicos utilizados en las campañas electorales, su entidad, su utilización, su origen, y los efectos directos que las ingentes sumas de dinero aportadas podían determinar en los resultados de las votaciones.

Uno de estos casos esporádicos, en el que el tema de la financiación política y de las campañas electorales dejó lo anecdótico para ser impulsado al centro del debate político, fue sin duda el almuerzo de trabajo organizado por *CEPPRO*⁶ en octubre de 1997 en el cual participaron varios representantes del mundo político y de la sociedad civil y cuyo contenido fue posteriormente publicado en la edición N° 13 de la *Revista Enfoque*, de la misma institución.⁷

Durante ese almuerzo de trabajo y el respectivo debate entre los participantes surgieron importantes informaciones de parte de dos protagonistas políticos de aquellos años, el entonces ex Viceministro de la Juventud, Enrique Riera Escudero (actual intendente de Asunción) de la ANR y el entonces diputado nacional Hermes Rafael *Rambo* Saguier del PLRA, acerca de la entidad de los recursos económicos necesarios para las campañas electorales y de cómo esos recursos eran utilizados, que por su trascendencia creemos interesante publicar a continuación.

“... Sin duda, el tema del dinero es clave. Como me decían los amigos, no es un problema de soldados, sino de balas y fusiles. Nos enfrentamos con un punto treinta

⁵ Diario *ABC Color*, edición del 24 de mayo de 1998, p.8.

⁶ *Centro Paraguayo para la Promoción de la Libertad Económica y de la Justicia Social.*

⁷ Panel debate sobre: “*Problema del Financiamiento Estatal de los Partidos Políticos*”, en *Revista Enfoques*, N° 13, CEPPRO, enero de 1998.

contra Uzis, tanques, camionetas... ¡es infernal! Yo tengo miles de anécdotas que no me alcanzaría toda la siesta para contarlas; por ejemplo, cuando me llamaban a las dos de la mañana, en otras campañas, para decirme: ‘vení a la calle Artigas, doctor, la llenamos de afiches tuyos... ¡es impresionante, quedó hermoso!’, y veía yo a jóvenes de 16-17 años con una escalera en manos y un tarro de engrudo. Obviamente, yo iba para estar al frente de la tropa; llegar primero y salir último -ese es el secreto de tener algún rendimiento electoral, sobre todo en ese tipo de cosas. Y ellos quedaban felices; se dormían rendidos, y a las seis de la mañana los afiches no existían, porque había un equipo enfrente, con un celular, con cuatro camionetas, con gente rentada, con escaleras mecánicas, que empapelaba por encima nuestros afiches... no duraban más de dos horas. Esa es la lucha. Es absolutamente desigual...”

“... Más del 80% del dinero que paga las campañas son aportes particulares...”

Enrique Riera Escudero (ANR)

“... Si nosotros tomáramos en cuenta los montos que se manejan en nuestra política cotidiana, percibiríamos que son totalmente desproporcionados con los costos de la política en cualquier otro país del mundo. Si las cosas continúan así, en el próximo período la elección de un senador paraguayo costará tanto como la de un senador brasileño, y no será mucho menos costosa que la de un senador norteamericano...”

“...Hoy en día es impensable lanzarse a una interna para la elección de diputado si uno no cuenta con 250 o 300 mil dólares para gastar...”

“... Yo les voy a explicar cómo se vive una interna. (...) Una persona de una lista del partido llama por teléfono al apoderado de la otra para quejarse. Le dice: ‘¡Es una vergüenza!... en tal escuela -era el día de las elecciones- ustedes están comprando los votos a 70.000 guaraníes’. Y le contesta la otra persona: ‘Cómo podríamos nosotros comprar a 70 si vos estás comprando a 100’. Eso pasa en todas las internas. El que gasta mejor el último día gana las internas. Y el que orienta mal pierde las internas. Tanto es así que la acusación de traición en uno de los partidos grandes -no diré cuál- fue a causa de que no llegó el dinero oportunamente para comprar los votos; así, pudo comprarlos el otro candidato. Esto ocurrió en la Cordillera. Estaban esperando el dinero para salir a demostrar la simpatía que tenía su propuesta, pero el dinero no les llegó; les llegó, en cambio, un ‘voten por quien quieran’. En la esquina estaban esperando los operadores del otro candidato, que compraron todos los votos en oferta. La consecuencia fue que hubo despidos, enojos, molestias. Se tenía que haber gastado tantos millones de dólares el día de las elecciones, y sólo se gastó una fracción de esa suma...”

Hermes Rafael Rambo Saguier (PLRA)

Estas declaraciones de Riera y Saguier que demuestran la existencia de un electorado cautivo, inconsciente de sus derechos cívicos y disponible a hacerse acarrear el voto a cambio de algún tipo de ventaja personal inmediata, por su alcance hubieran tenido que despertar una importante serie de inquietudes en la sociedad acerca de la fortaleza y credibilidad de la recién nacida democracia paraguaya y sobre todo cómo la utilización del dinero en las campañas electorales, sin control ni real regulación, hubiera podido debilitar de manera peligrosa las

instituciones representativas; en realidad, no consiguieron producir ninguna reacción tanto en la sociedad civil como dentro del sistema de partidos políticos.

Esta falta de interés de la prensa, de la sociedad civil organizada y de los partidos políticos en estos 15 años de democracia acerca de la manera en que el dinero se ha venido utilizando en las campañas electorales (aunque fuese ya bastante claro el efectivo rol que éste estaba jugando en los resultados finales de las mismas), si por un lado llama la atención, quizás tenga como única y sencilla razón la existencia de una suerte de sentido común generalizado que considera hasta normal, para la realidad de la cultura política del país, este tipo de manejo en las campañas electorales, tanto que revelar esta situación ya no produce reacción adversa alguna.

Marco de Referencia

En el libro *Manual de Financiamiento de la Actividad Política*⁸ publicado por USAID en el año 2003, se definen cuatro posibles riesgos para la democracia debido a la disparidad en la disponibilidad financiera de partidos y candidatos en las campañas electorales: 1) la limitación de la competencia electoral, reduciéndose la posibilidad de participar exitosamente en las elecciones a quien tiene más recursos; 2) la exclusión política, con el acceso a cargos públicos de solamente aquellos que pueden manejar fuertes sumas de dinero; 3) el mal gobierno, debido a la necesidad de los electos a cargos públicos de *restituir* favores a quien financió su campaña electoral; 4) la socavación del Estado de derecho, por la posibilidad de acceso a cargos públicos de delincuentes debido a la utilización de fondos provenientes de actividades ilícitas y por el crecimiento de estructuras clientelísticas en la administración pública como mecanismo para sostener carreras políticas.

Estos cuatro riesgos, cuya presencia generalmente se debe a la ausencia de reglas firmes y controles eficaces sobre la financiación de la política y de las campañas electorales, están sin duda presentes de manera amplia y generalizada en Paraguay, donde además, debido a la específica estructuración socioeconómica de la sociedad, en la cual casi un 40% de la población vive bajo el nivel de pobreza,⁹ el manejo de los recursos económicos electorales se vuelve en gran parte prebendario, imponiendo a partidos y candidatos la necesidad de disponer cada vez más de grandes sumas de dinero para solventar la carrera electoral.

En efecto, en un país donde solamente el 21% de la población tiene un seguro de salud,¹⁰ y donde el 31,5% de la población económicamente activa está desempleada o subempleada,¹¹ el riesgo de que los gastos electorales sean sobretodo instrumento para la compra de conciencias a través de practicas clientelísticas y prebendarias, no solamente es presente, sino que es muy posible que asuma dimensiones relevantes y, cuyo impacto en la *sustentabilidad* del estado de derecho en el país, puede hasta llegar, con el tiempo, a poner en duda su persistencia para el futuro.

⁸ *Manual de Financiamiento de la Actividad Política*, USAID, Asunción, Noviembre de 2003.

⁹ Según datos de la *Encuesta de Hogares 2004* de la Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censo, actualmente en Paraguay el 39,2% de la población es pobre, mientras el 17,1% vive en la extrema pobreza.

¹⁰ En Paraguay solo 1.076.153 habitantes sobre 5.163.198 gozan de un seguro de salud. Fuente: *Atlas de Desarrollo Humano*, PNUD, 2005.

¹¹ Datos de la *Encuesta de Hogares 2004* de la Dirección General de Encuestas, Estadísticas y Censo.

Frente a este posible riesgo, y con el fin de definir el marco de referencia de la realidad del Paraguay respecto al tema de la utilización clientelística y prebendaria de los recursos económicos en las campañas electorales, creemos que una importante ayuda en este sentido nos pueda dar el estudio *Clientelismo y Padrinazgo en la Práctica Patrimonialista del Gobierno en el Paraguay*, realizado por José Nicolás Morínigo.¹²

Según Morínigo, las prácticas clientelísticas en el Paraguay no se basan puramente en cuestiones de contenido económico (voto a cambio de dinero, trabajo, etc.) sino que su existencia se sustenta en valores y pautas tradicionales de comportamiento que se originan en el mismo sistema de relaciones sociales sobre el cual se funda la sociedad paraguaya.

En su análisis, Morínigo considera que la estructura histórica de desarrollo socioeconómico del Paraguay, esencialmente campesina, siempre estuvo centrada en el sistema de relaciones *oré*,¹³ es decir en una visión comunitaria solidaria restringida a la familia, a las amistades y a los vecinos, fundada en el parentesco y en el trato cotidiano; una especie de *seguro informal* que permite responder exitosamente a las situaciones de crisis.

Esta realidad se ha mantenido hasta nuestros días y se ha trasladado al plano político a través de la práctica del *orekueté*,¹⁴ es decir en la construcción de un sistema de relaciones dentro un círculo cerrado y excluyente, donde a través de prácticas clientelísticas se construyen condiciones favorables exclusivas para lo que forman parte del grupo.

La construcción de la comunidad *oré* en el plano político juega un rol central en el momento electoral porque es durante esta coyuntura cuando las relaciones sociales preexistentes se estructuran y fortalecen en un cuadro de obligaciones recíprocas que dará sustancia *clientelísticas* a estas relaciones.

El candidato, principalmente de los partidos tradicionales (ANR y PLRA), en el momento electoral utiliza esta red de relaciones preexistentes para construir una propia comunidad *oré* que deberá volverse el sustento principal de su carrera para acceder a un cargo público.

Para que la comunidad *oré* se conforme, el candidato necesita de un personal político *de campo*: el *operador político*, un profesional de la política, caudillo de su comunidad, que se vuelve el eje central de su campaña electoral. A través de los *operadores políticos* los candidatos pueden construir su red de promesas, de ayuda, de favores, satisfacer las expectativas del electorado más pobre, que le permitirá con el tiempo conformar aquella comunidad *oré* que sostendrá su candidatura el día de las elecciones.

¹² Morínigo, José Nicolás, *Clientelismo y Padrinazgo en la práctica patrimonialista del gobierno en el Paraguay*, USAID, Asunción, 2004.

¹³ En el idioma guaraní (hablado por la casi totalidad de la población) hay dos formas de decir "nosotros": *ñandé*, que es un *nosotros* amplio e *incluyente* y "*oré*" que es un *nosotros* *excluyente* que limita el *nosotros* a un específico grupo, secta o tribu.

¹⁴ Morínigo, José Nicolás, *La práctica del 'orekueté' cómo matriz de la discriminación política*, está en *Discriminación y medidas discriminatorias*, compilado por Line Bareiro, Fondo Población de las Naciones Unidas, Asunción, 2003.

A través del *operador político* el candidato empezará a solucionar los problemas más inmediatos de su clientela por medio de la entrega de dinero y de servicios: pago de facturas atrasadas de la electricidad o agua, atención médica, medicamentos y otros, empezando así a construir aquella red de obligaciones morales recíprocas que surgen cuando un miembro de la comunidad *oré* soluciona un problema a otro miembro.

Además, el *operador político* entrega a los electores las promesas que el candidato puede hacer para asegurar la adhesión a su proyecto electoral y que serán llevadas a cabo en caso de victoria, como: puestos de trabajo en instituciones públicas, ayuda económica, reducción o exención en el pago de tasas e impuestos y otros. Realizada la elección, tanto interna como oficial, el candidato, si resulta ganador, deberá cumplir con toda su promesa so pena de perder credibilidad en su carrera política.

Esta realidad descrita por Morínigo, debido a su arraigo en la estructura política y social del país, sería el elemento de *justificación* del bajo impacto que tuvieron las *revelaciones* de Riera y Saguier sobre el sistema de gasto electoral vigente en el país, que vimos anteriormente; en cuanto, por su carácter tradicional y por ser parte de una *cultura política arraigada*, de hecho, los métodos de financiación y gastos electorales han acabado por ser objeto de un desinterés generalizado de la ciudadanía, desinterés que por otra parte creemos es justamente lo que está permitiendo que esta situación esté debilitando considerablemente el desarrollo democrático del país.

Y en este sentido, a ulterior confirmación de los efectos que esta *cultura clientelística tradicional* está produciendo en el país, podemos citar los resultados de una encuesta realizada por el *Gabinete de Estudios de Opinión* en el año 2004¹⁵, en la cual, preguntando a los electores que votaron en las elecciones generales de abril del año 2003 acerca de sus conocimientos sobre la realidad política paraguaya, resulta que: el 5,1 % de los encuestados no conocía el nombre del presidente de la república que contribuyó a elegir; el 26,8 % no conocía cuantos años duran en el cargo los senadores y diputados; el 81,5 % no conocía el número de senadores y diputados que contribuyó a elegir; y el 23,9 % no conocía el nombre del gobernador electo en su departamento. Finalmente, el 21,9 % de los encuestados declaró haberse ido a votar porque su partido lo llevó con un transporte; un porcentaje que asciende al 33,3% en el área rural del país.

Los datos apuntados más arriba, no hacen más que reforzar nuestras dudas sobre los efectivos riesgos que la democracia Paraguay está corriendo por la ausencia de normas más estrictas en cuanto al control de la financiación política y del gasto de las campañas electorales.

Marco normativo

Actualmente, en Paraguay la financiación de los partidos políticos para las campañas electorales, tanto pública como privada, está reglamentada por el Código Electoral (Ley N° 834 de 1996) en los artículos 276 al 284.

¹⁵ *Estudio sobre Abstencionismo Electoral*, encuesta realizada por el *Gabinete de Estudios de Opinión*, a pedido del Tribunal Superior de Justicia Electoral en el año 2004. Datos no publicados.

La legislación actualmente vigente establece (artículo 276) la cantidad del subsidio electoral que el Estado otorgará a los partidos políticos (contra la presentación de una rendición de cuentas formal de los gastos realizados) en función de los votos obtenidos y de los cargos conseguidos; define cuáles son los gastos electorales a considerarse (artículo 277), establece cómo los partidos deberán administrar los aportes recibidos para la campaña electoral (artículos 278 al 281), y finalmente precisa quién podrá financiar en forma privada los partidos políticos y hasta qué monto, y quién no podrá hacerlo (artículo 282).

Frente a esto hay que señalar la inexistencia de toda reglamentación y control acerca de la recolección y utilización de fondos durante las elecciones internas de los partidos, por más que las elecciones internas de los dos principales partidos del país, la Asociación Nacional Republicana —Partido Colorado— y el Partido Liberal Radical Auténtico, a los cuales pertenecen centenares de miles de afiliados, por la masiva participación de electores, tengan el mismo alcance (y costo) que las elecciones oficiales.

Esta situación hace que la recolección de fondos y su utilización durante las elecciones internas quede totalmente descontrolada, volviéndose imposible conocer la identidad y los aportes de los donantes de los diferentes movimientos y candidatos en pugna, ni si los mismos son de procedencia legal o ilegal.

Haciendo un análisis más pormenorizado del Código Electoral vemos que este prevé:

- Una Formalización y reasignación contable de todos los ingresos y egresos de los partidos políticos (fondos, bienes o especies), indicando fecha, origen y nombre del receptor.
- El Mantenimiento durante seis años de todo comprobante.
- La obligación para los partidos de remitir anualmente sus balances al TSJE entre los primeros cuatro meses de cada año.
- La obligación de los partidos de depositar sus fondos solamente en bancos y entidades financieras del país.
- La prohibición de aceptar contribuciones de:
 - Entidades extranjeras.
 - Entidades estatales o concesionarias de las mismas.
 - Sindicatos y patronales.
- La limitación de recibir aportes individuales por parte de personas físicas o empresas hasta un monto equivalente a 5.000 jornales mínimos (actualmente 180 millones de guaraníes)
- La prohibición de que los fondos de los partidos sean utilizados para apoyar candidaturas en las elecciones internas.
- La obligación de presentar al TSJE un informe sobre los ingresos obtenidos y los

gastos realizados en la campaña electoral, con la respectiva documentación comprobante, dentro de los 60 días siguientes a las elecciones.

- El Derecho de recibir un aporte anual por parte del Estado que consiste en el 15% del jornal mínimo por cada voto obtenido en las últimas elecciones para el Congreso.
- El Derecho de recibir un subsidio electoral para los gastos justificados realizados durante la campaña electoral por parte del Estado dentro de los primeros 90 días siguientes a las elecciones realizadas.

La legislación actual mantiene en su interior también algunas debilidades en lo referente a la utilización transparente de los fondos recolectados por los partidos políticos. En primer lugar, la falta de un sistema de normas que diseñe eficazmente los instrumentos y los poderes mediante los cuales el Tribunal Superior de Justicia Electoral pueda fiscalizar la utilización de los fondos recolectados y utilizados en las campañas electorales de manera a verificar si se realiza conforme a lo establecido por la ley; y en segundo lugar, la total ausencia de sanciones para aquellos casos en los cuales las normas existentes no sean adecuadamente cumplidas.

Metodología de la investigación

Para realizar un estudio acerca de los métodos utilizados por partidos y candidatos para recolectar y gastar recursos económicos para la campaña electoral de las elecciones municipales (tanto internas como oficiales), hemos utilizado dos técnicas de investigación: las entrevistas personales y los *focus groups*.

Entrevistas personales

Se decidió realizar 40 entrevistas con preguntas abiertas en diez municipios de tamaño medio grande (generalmente cabecera de departamento), del área metropolitana y del interior, a concejales, intendentes y representantes de la Sociedad Civil.

Para seleccionar los diez municipios se tomaron en cuenta los siguientes criterios: 1) la estructura fundamentalmente urbana de los municipios con presencia de una importante concentración de electores; 2) distribución en el territorio nacional abarcando diferentes departamentos del país; 3) municipios con intendentes pertenecientes a la ANR y al PLRA, para evitar una distorsión en los resultados de la investigación (actualmente dos tercios de los municipios tienen intendentes colorados y el otro tercio intendentes liberales).

Los municipios seleccionados fueron:

- ◆ Lambaré
- ◆ Villa Elisa
- ◆ San Lorenzo
- ◆ Capiatá
- ◆ Luque
- ◆ Asunción
- ◆ Villarrica

- ◆ Coronel Oviedo
- ◆ Concepción
- ◆ Encarnación

En los 10 municipios se realizaron finalmente un total de 41 entrevistas; en 9 de ellos se realizaron 4 entrevistas, y en Asunción 5 entrevistas; esto último debido a que el cuarto entrevistado no brindó mayores informaciones y se optó por entrevistar a otra persona de su mismo partido, para obtener información de mayor calidad.

En resumen, en los 10 Municipios han sido entrevistados:

- ◆ 20 concejales, de los cuales 7 son presidentes de junta municipal
- ◆ 9 intendentes
- ◆ 10 representantes de la Sociedad Civil
- ◆ 1 ex candidato a intendente
- ◆ 1 funcionaria municipal

Se utilizó la técnica de entrevistas abiertas empleando un lenguaje coloquial de manera a poner cómodo al entrevistado y obtener la información que se estaba buscando; para esto se usó una guía de preguntas que con posterioridad a su primera aplicación fue ajustada.

Luego de realizar las entrevistas en cinco municipios se decidió entrevistar sólo a concejales e intendentes, ya no a miembros de la Sociedad Civil, porque aquéllos brindaban informaciones más precisas sobre los temas que se deseaban conocer.

Generalmente, antes de las entrevistas se contactó con los secretarios de las juntas municipales y de los intendentes para explicar el trabajo y solicitar la entrevista con las personas previamente seleccionadas. En todos los casos, las personas de enlace facilitaron el encuentro con las autoridades, quienes no pusieron objeciones.

Sólo en los cinco municipios del departamento Central se realizaron entrevistas a representantes de la Sociedad Civil. Se entrevistó a miembros de comisiones vecinales, dirigentes gremiales y directores de medios masivos de comunicación locales.

Focus Groups

Se realizaron 4 *focus groups* en municipios de zonas urbanas y del interior del país con *operadores políticos* y dirigentes de base de los principales partidos de cada municipio seleccionado. A través del *focus group* se buscó generar interacción con el grupo focal de referencia de manera a conseguir la información requerida.

Para seleccionar los cuatro municipios donde realizar los *focus groups*, se tomaron en cuenta los siguientes criterios: 1) debían ser municipios del área urbana del Gran Asunción y municipios del interior del país de 20.000/50.000 habitantes; 2) debían estar distribuidos en diferentes departamentos del país; 3) debían ser administrados tanto por intendentes colorados como liberales, para evitar una distorsión en los resultados de la investigación.

Los municipios seleccionados fueron:

- ◆ Asunción
- ◆ San Lorenzo
- ◆ Villarrica
- ◆ Coronel Oviedo

El perfil de las personas que participaron de los 4 *focus groups* fue el siguiente: 1) debían ser dirigentes de base u *operadores políticos* de algún partido político, y 2) debían haber participado en su calidad de *operador político* tanto en las últimas elecciones generales como en las elecciones municipales del año 2001.

Participaron de los 4 *focus groups* 52 personas: 22 de la ANR, 25 del PLRA, 4 de País Solidario y 1 de UNACE. Debido a que el Partido Encuentro Nacional no tiene una presencia relevante en los 4 municipios donde se realizaron los *focus* (a diferencia de País Solidario que está muy presente en Asunción) y que Patria Querida todavía no existía en el año 2001, se decidió no invitar a dirigentes de base y *operadores políticos* de estos partidos. Lo mismo ocurrió de hecho con UNACE aunque en este caso como movimiento interno de la ANR, UNACE participó en parte en las elecciones municipales del año 2001.

Los resultados, tanto de las entrevistas como de los *focus groups*, fueron posteriormente unificados y sistematizados para ser utilizados como insumo para la realización de este informe final.

Resultados de la investigación

A continuación, describimos los resultados de la investigación realizada a efectos de reconstruir los métodos utilizados por partidos políticos y candidatos en las elecciones municipales (tanto internas como oficiales) para recolectar fondos y gastarlos en la campaña electoral.

Duración de la Campaña electoral

Sobre el inicio y duración de las campañas electorales, tanto los *operadores políticos*, los representantes de los partidos en las instituciones públicas (intendentes y concejales), así como los miembros de la sociedad civil entrevistados, han demostrado estar en perfecta sintonía, contestando unánimemente que, aunque la ley prevea que una campaña electoral dure solamente 60 días antes de cada elección (interna u oficial), en realidad éstas empiezan por lo menos un año antes y en cierta medida hasta podría considerarse que sean un estado permanente que persiste entre una elección y la otra.

“El partido colorado no tiene tiempo, todo el tiempo trabaja” (**Mini, ANR**).

“Con un silbido de nuestro candidato que se está lanzando, nosotros estamos ahí. Y más cuando nos trae la plata” (**Guadalupe, ANR**).

“Uno hace o empieza a hacer campaña (municipal) un año, un año y medio antes de las elecciones” (**Lic. Albino González, intendente de Villa Elisa, PLRA**).

“Te llama el candidato y ahí empieza (la campaña electoral)” (**Natividad, PPS**).

“En política la campaña es constante, la campaña política es permanente, es constante nunca termina, hablamos de que los partidos políticos están en campaña permanente” (**Enrique, PLRA**).

Costo de la campaña electoral municipal (oficial e interna)

También todos los entrevistados concuerdan en que una campaña electoral para las elecciones municipales es muy costosa. Frecuentemente las elecciones internas (principalmente para colorados y liberales) son aún más costosas que las oficiales, en cuanto que por lo menos durante estas últimas el partido de referencia aporta una parte de los fondos necesarios para solventarlas, fondos que provienen generalmente del subsidio electoral que la Justicia Electoral provee.¹⁶ De todos modos, muchos de los entrevistados convinieron que es una ayuda limitada y que el candidato debe *bancarse* la mayor parte de los gastos también durante las elecciones oficiales.

“El candidato que quiera ser intendente o concejal tiene que bancarse los gastos de su interna” (**Dr. Eduardo Acuña, ex candidato a intendente, PEN**).

“En el resultado final se notan los aportes directamente proporcionales, mayor inversión, mayor gasto en un sector, mayor cantidad de electores (...) sigue siendo así, y el que tiene menos recursos no ingresa su representante” (**Sr. Miguel Espínola, editor del periódico local “Espectador Luqueño”**).

“Generalmente (para la campaña interna a la intendencia o concejalía, los recursos) se obtienen de los propios candidatos y de personas allegadas a los candidatos lógicamente, o a los movimientos, que aportan para las elecciones internas” (**Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente de Concepción, PLRA**).

“Cuando el candidato es el candidato del Partido (elecciones municipales), recibimos del directorio del partido prácticamente el 40% del gasto que requiere esa campaña. Capiatá recibió 60 millones de guaraníes como aporte del directorio” (**Sr. Atilio López, concejal municipal de Capiatá, PLRA**).

“En la interna cada uno apechuga su gasto y tiene que rebuscarse de dónde conseguir la plata, algunos inclusive hipotecan su casa, yo conozco a gente que ha hipotecado su casa, su auto, ha vendido su terreno para la interna. Pero en las generales, eso ya es un poco más fácil, porque ya recibimos plata del directorio en nuestro caso” (**Eulalio Sandoval Paredes, concejal municipal, PLRA**).

“Tiene que tener dinero el candidato, yo si quiero ser un candidato revolucionario y no tengo un peso, así como le pasó a Luis Talavera, le pasó a Evanhy, a los mejores, pero no pueden, ya eran demasiado buenos, pero sin plata no se puede mover, por eso que ella así sin plata tampoco puede llegar” (**Salvador (ANR)**).

“(Los recursos) Para las elecciones internas cada uno consigue sus medios, pero para las elecciones generales hay un pequeño subsidio por parte del gobierno, pero

¹⁶ Hay que subrayar que en Paraguay, de acuerdo con la legislación vigente, el subsidio electoral se debe otorgar en función de los resultados obtenidos por cada partido, 90 días después de las elecciones y contra la presentación de una rendición de cuentas de los gastos realizados por cada partido. Actualmente, el pago de ese subsidio está muy retrasado y puede llegar hasta 2 o 3 años después las elecciones.

esto sólo para las elecciones oficiales” (**Dr. Germán Villalba, intendente de San Lorenzo (ANR).**

“Generalmente en la interna se gasta el 60 %, y en las nacionales se gasta el 40%” (**Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente municipal de Concepción, PLRA).**

“En las internas prácticamente uno debe de solventarse diríamos solo o de acuerdo a su equipo, y en las generales, ya prácticamente existe apoyo del partido” (**Sr. Oscar David Mussi, concejal municipal de Villarrica, ANR-UNACE).**

“...los subsidios electorales realmente quedan en Asunción hasta *Calle Ultima* y nosotros muchas veces recibimos restitos”, (**Adela ANR).**

“Sabemos que quienes tienen sus posibilidades económicas insuficientes, por más capacidad, por más actitud, por más trabajo que hayan hecho en función de su partido y sirviendo a sus amigos, a su comunidad y a sus correligionarios, tiene muy pocas posibilidades de acceder a cargos políticos así” (**Dr. César Garcete, concejal municipal de Villarrica, PLRA).**

Generalmente, son los candidatos a intendente los que solventan la mayor parte de los gastos, mientras los candidatos a concejal aportan una parte, apoyándose en la candidatura del postulante a intendente. Esto sucede en las elecciones internas, en las oficiales puede ocurrir que los concejales que consiguieron los primeros lugares de la lista, por el hecho de estar seguros de la elección, ya dejen de aportar y todo el gasto de campaña recae sobre las espaldas del candidato a intendente, con la colaboración de aquellos dos o tres candidatos a concejales que están en una posición de riesgo para ser o no elegidos en función del resultado global que obtenga la lista.

“El concejal número 1, aporta su óbolo, el 2 un poco menos, el 3 un poco menos, y a partir del 4 nada, o si está posible algo, pero del 1 al 3 generalmente son los que aportan, que tienen mucha posibilidad de ingresar en la lista nacional, verdad”, (**Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente municipal de Concepción, PLRA).**

“El aporte más fuerte dan los 2 primeros candidatos de la lista de concejales, y aparte el aporte de personas amigas, por decirle, algunas en dinero y otras en especies, (se realizan) eventos de recaudación, por decirle, cenas a un costo para aquellas épocas sí fuertes” (**Dr. Federico Alderete Guggiari, intendente de Villarrica (PLRA).**

“Los concejales también aportan su efectivo, propagandas y para gastos de operadores” (**Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré, ANR).**

“Los concejales aportan una cierta cantidad de dinero para la campaña de un intendente, (...) el que aporta más es el que ocupa los lugares privilegiados lastimosamente” (**Sr. Roberto Fleitas Zárate, presidente de la Comisión Vecinal del 3º Barrio de Luque).**

“(El candidato a intendente) Aporta el doble que el primer concejal” (**Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente de Concepción, PLRA).**

“El candidato a intendente es el que más, más recurso genera, o sea que más recurso invierte” (en una campaña) **(Francisco Gómez Marsal, presidente de la Junta Municipal de Concepción, ANR-UNACE)**.

“Los concejales hemos puesto la mitad y la otra mitad pone el candidato a intendente”, **(Celso Silvero, concejal de Encarnación, ANR)**.

“(En el período de las internas) que quede claro, para ser candidato no se aportó, pero una vez ingresado (como concejal) para poder cumplir los compromisos que el Partido asumió para cubrir la campaña electoral, sí se aportó” **(Sr. Arístides Morales, concejal municipal, PPS)**.

Con respecto a los costos de la campaña electoral, los intendentes y concejales electos proporcionaron cifras similares en los diferentes municipios donde se realizaron las entrevistas. Generalmente el aporte personal que cada candidato a concejal debe solventar para la campaña electoral rodea los 50-70 millones de guaraníes, cifra que sube a 100-150 millones de guaraníes en el caso de los candidatos a intendentes. Esto es en concepto de aporte personal del candidato, sin tener en cuenta los fondos aportados por el movimiento político de referencia, los *amigos* y los *padrinos* del candidato (estos últimos, sobretudo para los candidatos a intendentes).

“Como dice un amigo que tengo, que es también candidato, tenés que preparar como mínimo 150 millones para poder pelear, para llegar, si querés llegar” **(Leonardo Vergara, Miembro de la dirección de la radio comunitaria “La voz de Villa Elisa”)**.

“Yo me había presentado como movimiento independiente de la ANR, y había vendido una granja de 3 hectáreas con 45 *holandos*, para poder pagar todas mis deudas de los préstamos que hice, cerca de 500 millones de guaraníes. Además, vendí muchas propiedades más para meterme estúpidamente en la política. Yo puse mi dinero, incluso los concejales hicieron su campaña con mi dinero y luego nunca me devolvieron” **(Dr. Germán Villalba, intendente de San Lorenzo, ANR)**.

“¿Cuánto me costó (la campaña para concejal)? ¿Hasta el día D, no solamente la interna? Los 2, a mí me habrá salido 50 millones más o menos” **(Eulalio Sandoval Paredes, concejal municipal, PLRA)**.

“Por lo menos del 1 al 6 (de la lista de concejales) aportan. En nuestro caso sacaron préstamos de 40 millones de guaraníes cada uno, que actualmente tenemos totalmente cancelado. El candidato a intendente sacó un poco más para cubrir los gastos de campaña, inclusive hemos llegado a hipotecar nuestras casas para sacar préstamo” **(Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré, ANR)**.

“Nosotros que trabajamos siempre no vemos cuanto gastamos porque, vamos a decir, desorganizadamente hacemos las cosas, gastamos, damos, y no llevamos en cuenta cuanto exactamente, pero dicen que 50 millones, habrá sido 30 millones en aquel entonces. Pero ahora están asegurando que 50 millones es lo necesario” **(Dr. Francisco Gómez, concejal municipal (ANR), y presidente de la Seccional Colorada de Concepción)**.

“Yo obtuve 1570 votos como concejal (por lo que), hemos gastado cerca de 60 millones de guaraníes, pero solamente para la interna —cuando aún estaba en la

ANR—“ (Sra. Virginia Moreno, concejal municipal de Coronel Oviedo, ANR-UNACE).

“Yo realmente, como candidato a la seccional y como candidato a la Junta Municipal habré gastado 150 millones de guaraníes” (Sr. Martín Arévalo, presidente de la Junta Municipal de Asunción, ANR).

“...yo no puedo ni pensar ni siquiera en candidatarme para ser concejal si es que no tengo 30 a 40 millones de guaraníes para tirar, conozco gente que gastaron 30 millones y se quedaron afuera y que le dejaron a su familia en la calle”. (Derlis, ANR).

Aunque muchas veces los candidatos no pudieron cuantificar los aportes que recibieron aparte del propio para utilizar en la campaña electoral (en dinero o en especie), por lo que no tienen una idea acabada del costo total de su campaña electoral, la hipótesis que se puede plantear a partir de las informaciones recabadas en las entrevistas y en los *focus groups* es que la campaña electoral exitosa de una candidatura a intendente, en general ronda el doble de lo que los intendentes y concejales pertenecientes a una misma lista interna al partido aportaron personalmente. Es decir, alrededor de 250-300 millones para los municipios más pequeños hasta llegar a los 500-600 millones para los municipios más grandes (sin considerar entre éstos a Asunción que es una realidad aparte).

“Nos costó (la campaña electoral municipal) 200 millones de guaraníes, te soy sincero, yo mi recurso personal y de mi familia gasté 120 millones de guaraníes” (Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente de Concepción, PLRA).

“Nosotros en las 5 seccionales, total aquí en Lambaré, hemos gastado 300 millones de guaraníes en la campaña interna, y en las generales hemos gastado aproximadamente 250 millones de guaraníes” (Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré, ANR).

“Hace 4 años atrás (Una campaña electoral municipal), costó aproximadamente 300 millones de guaraníes, ¡para un movimiento! (costo de internas)” (Lic. María Adolfinia Ortiz de Peña, presidenta de la Junta Municipal de Concepción, ANR).

“Estaría por los 200 millones (costo de campaña oficial)” (Dr. Francisco Gómez, concejal municipal (ANR) y presidente de la Seccional Colorada de Concepción).

“Una campaña para la intendencia municipal, mínimo, mínimo, estaría allá por los 150, 200 millones de guaraníes para poder trabajar honradamente en una campaña política” (Sr. Oscar David Mussi, concejal municipal de Villarrica, ANR-UNACE).

Estas cifras claramente no tienen en cuenta los gastos realizados por todos los otros movimientos que participaron en las diferentes internas y perdieron, ni los gastos realizados por los candidatos de los otros partidos que salieron derrotados en las elecciones para la intendencia. Teniendo en cuenta también estos protagonistas de la campaña electoral, sin duda, los recursos invertidos en ésta para las elecciones municipales podrían llegar a triplicar las sumas que observamos que aportó la candidatura ganadora.

Amigos y Padrinos

Como dijimos anteriormente, tanto los candidatos como los *operadores políticos* y los representantes de organizaciones de la sociedad civil, concordaron sobre el hecho de que los candidatos no pueden solventar por sí mismos los gastos de campaña electoral para promocionar sus candidaturas y que necesitan absolutamente de aportes externos que pueden venir esencialmente de tres direcciones: de los partidos (y de sus movimientos internos), de los *amigos* y de los *padrinos* políticos o empresariales.

El aporte económico para la propia campaña electoral que todo intendente y concejal entrevistado reconoció haber recibido fue el entregado por parte de los *amigos*: un aporte que puede ser en dinero o más bien en especies. Los *amigos* son los vecinos, los parientes, los amigos de toda la vida, que deciden sostener la carrera electoral del candidato con lo que pueden disponer: sus camionetas para movilizar a los *operadores políticos*, atención médica gratuita a la gente que trae el *operador político* del candidato (en caso de que sean médicos u odontólogos), entrega de víveres, medicamentos o sencillamente dinero. Todos los candidatos y los *operadores políticos* no solamente reconocen recibir este aporte a su campaña electoral sino que valoran absolutamente su importancia considerándolo una ayuda fundamental para conseguir la victoria electoral.

“La ayuda que yo recibí fue mi aporte personal, el aporte de algunos amigos y parientes” (**Lic. Albino González, intendente de Villa Elisa, PLRA**).

“El candidato pone, colabora, se hace una colecta, los amigos ayudan” (**Carlos, PLRA**).

“Por ejemplo, un médico, o un abogado (los amigos) te da el servicio, más eso que dinero” (**Claudina, PLRA**).

“Los que más acá apoyan (en Encarnación) a la campaña son los amigos que tienen, el vecino, el pariente que tiene la camioneta” (**Dr. Eduardo Acuña, ex candidato a intendente (PEN)**).

En cambio, diferente es la actitud que los mismos concejales e intendentes demuestran cuando se empieza a hablar de la contribución a sus respectivas campañas electorales por parte de los *padrinos* tanto políticos, es decir, diputados, senadores, ministros, que son líderes del movimiento interno al que pertenecen (aparte es el caso de las candidaturas independientes), como de otro tipo: empresarios, es decir, de los transportistas, terratenientes y similares que deciden apoyar una candidatura aportando dinero o servicios.

“Me supongo yo que los padrinos políticos, lo principal que tienen que poner es el dinero, porque uno no necesita padrinos filosóficos, que filosofa nada más, lo que en ese momento se necesita es el dinero” (**Dr. Francisco Gómez, concejal municipal (ANR) y Presidente de Seccional Colorada de Concepción**).

“(En Villarrica no tenemos padrinos políticos pero) sí tenemos ayuda de médicos para los servicios médicos, de abogados para los servicios jurídicos, de algunas farmacias que abaratan sus costos, de lo contrario nos abren una cuenta corriente, etc.” (**Dr. César Garcete, concejal municipal de Villarrica, PLRA**).

“No tenemos padrinos políticos, más tenemos muchas veces amigos que vienen y te regalan 10, 20 camisetas o te dicen ¿dónde vos hacés tus calcomanías? y le decís en donde y bueno, te dan entonces, te mandan hacer y te dan a forma de donación” **(Francisco Gómez Marsal, presidente de la Junta Municipal de Concepción (ANR-UNACE).**

“(Los padrinos te dan) plata, trabajo” **(Guadalupe, ANR).**

En relación a los *padrinos políticos*, los entrevistados señalan que son generalmente diputados, senadores, ministros, líderes de los movimientos internos, que devuelven el apoyo que obtuvieron para conseguir el cargo que están ocupando y que al mismo tiempo quieren construirse una red de apoyo para cuando se postulen nuevamente a un cargo público. Ellos ayudan con dinero, transportes, servicios médicos, y otros; generalmente, esta ayuda viene canalizada a través del movimiento de común pertenencia, pero también en muchos casos el trato es directo entre el *padrino* y el candidato.

“Están los (padrinos políticos) diputados del partido que están obligados a acompañar las candidaturas del partido, ellos reciben un salario gracias al partido, razón por la cual deben aportar a éste para los candidatos que están en pugna en las campañas electorales, retribuyendo un poco los favores recibidos por ellos para que puedan ser diputados o gobernador” **(Sr. Roque Antonio Olmedo, presidente de la Junta Municipal, PLRA).**

“Y según, aquí en las internas anteriores, (los padrinos políticos ayudaron con) un 20 mil dólares por ejemplo, de alto nivel nacional, a través de un pacto” **(Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente de Concepción (PLRA).**

“Los padrinos políticos son aquellos que quieren mantener privilegios, apoyan (a sus candidatos en una campaña) con dinero o con recursos propios, ya sea vehículos, ya sean papeles” **(Felipe Cabrera, presidente de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Populares, CONOP).**

“Otros recurren a su movimiento, con las autoridades que están en otras escalas superiores” **(Sr. Andrés Vicente Cáceres, intendente de Luque, ANR).**

“Los que están arriba (del poder político) generalmente son los que dan apoyo económico” **(Emilia Díaz de Aguilera, concejala municipal, PLRA).**

“Por ejemplo, el miércoles estuvimos nosotros con Raúl Sánchez, hay algún enfermo grave en un telefonazo nos soluciona, le da remedio completo” **(Silvina, ANR).**

“Cada líder de los movimientos políticos (hace de padrino político)” **(Dr. Federico Alderete Guggiari, intendente de Villarrica, PLRA).**

“(Entre los padrinos políticos de un intendente) están los diputados y senadores que apoyan a cada uno de sus distritos, que son los padrinos, que directamente han de interceder por otra persona para que ese hombre político llegue al sitial que ellos quieren” **(Lucas García, concejal municipal de Villa Elisa, ANR).**

En cuanto a los *padrinos empresariales*, estos son empresarios locales, terratenientes, transportistas, que generalmente financian una candidatura para defender una situación de

privilegio preexistente que detentan o para adquirir justamente una posición de privilegio frente a la administración pública.

“En las internas (cada candidato) (...) generalmente tiene su mecenas, tiene su apoyo (...) de los mismos políticos y empresarios también” (**Felipe Cabrera, presidente de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Populares, CONOP**).

“Y son (los padrinos) los que ponen todo para la candidatura, pero después te piden el oro y el moro” (**Eulalio Sandoval Paredes, concejal municipal, PLRA**).

“Y están también los famosos empresarios que apoyan a todos los candidatos, y siempre ganan. Le apoya a 3 o 4 posibles ganadores, entonces siempre está bien posicionado con el ganador, o sea, nunca pierde” (**Sr. Martín Arévalo (ANR), presidente de la Junta Municipal de Asunción**).

“La campaña (interna) está financiada por sectores oligárquicos, con miras justamente a garantizar la continuidad de los privilegios. (...) El origen (de los recursos) bien puede ser punto de prácticas deshonestas por parte de sectores que eternamente le han mantenido a nuestro pueblo en esta situación de atraso económico” (**Felipe Cabrera, presidente de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Populares, CONOP**).

“(Los padrinos son) los grandes empresarios, la gente que tiene empresa, gente que tiene plata” (**Eulalio Sandoval Paredes, concejal municipal, PLRA**).

“Generalmente, las empresas que están trabajando dentro del distrito ayudan, pero ayudan más a sus correligionarios que pueden acceder al cargo. (...) Nunca se recibe de una empresa que no sea de tu mismo partido (cuyos directivos, dueños o accionistas no sean correligionarios del candidato)” (**Sr. Derlis Osorio (ANR), intendente de Capiatá**).

En general, hay que subrayar, no son muchos los concejales e intendentes que admiten tener *padrinos políticos* o *empresariales* (y más se acepta tener los primeros que los segundos), aunque los *operadores* en su gran mayoría evalúa que cada candidato para ganar debe tener algunos (a menos que tenga disponibilidades económicas muy amplias). Esto es porque tener *padrinos* significa deberle a alguien, significa tener que utilizar el cargo público conquistado para retribuirles de una forma u otra. Los *padrinos políticos*, como dijimos, buscan el apoyo de los recursos públicos para solventar sus campañas electorales, que generalmente son a nivel departamental o hasta nacional, mientras que los *padrinos empresariales* buscan conseguir ventajas directas en sus actividades (provisiones públicas, exoneraciones de impuestos, etc.) en caso de que el candidato que sostuvieron llegue a ser intendente. Frente a eso claramente, ningún intendente o concejal electo está dispuesto a declarar formalmente tener deudas de este tipo.

“La mayor retribución que le piden (los padrinos políticos a los candidatos que apoyaron) es, cuando se vuelve a candidatar en las generales, que los votantes voten por él, ese creo que es la mayor retribución que le pueden pedir” (**María de Jesús Martínez, funcionaria municipal de la municipalidad de Concepción**).

“...los favores generalmente son al nivel comercial o político” (Dr. **Atilio Godoy, presidente de la Junta Municipal de San Lorenzo, PLRA**).

“Existen muchas estrategias (de retribuir al empresario que aportó a la campaña), liberación de impuestos, ocupación del cargo dentro del esquema del candidato ganador, ya sea municipal o nacionales” (Sr. **Antonio Espinoza, presidente de Comisión Vecinal de “Capilla del Monte”**).

“No creo que haya un padrino, más todavía si es empresario, que no tenga interés de lucro, (...) si ha invertido algo en ese proyecto” (Felipe **Cabrera, presidente de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Populares, CONOP**).

“(Los aportantes esperan) entrar en los concursos de licitaciones para pavimentación y para recolección de residuos por ejemplo, que normalmente aportan también a todos los candidatos” (Sr. **Miguel Espínola, editor del periódico local “Espectador Luqueño”**).

“(Las personas o instituciones que apoyan candidaturas son restituidas) por ejemplo en el no cobro del impuesto inmobiliario, beneficiándoles con calles asfaltadas alrededor de sus negocios, beneficiándoles con... hay muchos beneficios indirectos que se pueden hacer, y beneficios directos también” (Francisco **Gómez Marsal, presidente de la Junta Municipal de Concepción, ANR-UNACE**).

“Las empresas de transporte público son las que mayormente aportan, no solamente efectivo si no (a través) de los recursos electorales que son los transportes en el día *D* y eso está visiblemente compensado, verdad, con la suba del pasaje, con el pago preferencial de IVA, con el aporte municipal de canon o de impuestos municipales ya que normalmente no pagan, porque ellos ya pagaron por adelantado” (Sr. **Miguel Espínola, editor del periódico local “Espectador Luqueño”**).

“(Los padrinos piden a los candidatos que ganaron) por lo menos que no le molesten en su empresa, que a lo mejor si es que no está cumpliendo con algunos requisitos que sea más flexible con ellos” (Oscar **Martínez, presidente de la Junta Municipal de Encarnación, PEN**).

Sin duda, podrá ser cierto que no todos los candidatos tienen *padrino* o *padrinos* para solventar su campaña electoral, pero los resultados arrojados por la investigación nos hacen suponer que no solamente los *padrinos* existen sino también que en muchos casos su apoyo resulta indispensable si se quiere disponer de los recursos económicos suficientes para conseguir un resultado exitoso en las elecciones.

Cómo se utilizan los recursos económicos en la campaña electoral

Durante el trabajo de investigación surgieron muchas informaciones interesantes respecto a cómo los fondos recolectados por los candidatos son utilizados en la campaña electoral.

Aparte de los reconocidos métodos de construcción del consenso alrededor de una propuesta política —como la publicidad en los medios de comunicación masiva, la colocación de pasacalles y afiches, la impresión y distribución de folletos, volantes y pegatinas, las pintadas

de murallas, la organización de reuniones políticas barriales y mítines— lo que más llama la atención es la importancia que tanto los candidatos electos como los *operadores políticos* dan, para una campaña electoral exitosa, a la *asistencia social* proporcionada a los electores de escasos recursos. Es decir, para realizar una campaña exitosa el candidato no puede solamente limitarse a presentar sus propuestas para el gobierno ciudadano, sino que debe acompañar éstas con una actividad más *concreta y efectiva* hacia los electores de escasos recursos, para demostrarles su buena predisposición hacia ellos a través de la entrega de atención médica gratuita, medicamentos, víveres, pago de facturas atrasadas, promesas de trabajo para algún familiar, hasta ayuda para conseguir prestamos haciéndole de codeudor.

“En reuniones, por ejemplo, hacés una reunión con 100 personas, no podés hablar de balde ahí, así que mal que mal, cuesta 300 a 400 mil guaraníes, la gente empieza a pedirte 50 mil, 20 mil... para mi hija una ayuda, así es la gente. Y los medicamentos, ahí por ejemplo, te traen receta, que tenés que ver análisis y receta médica y principalmente en estos tiempos de crisis. Lo que más cuesta caro son las recetas del neurosiquiátrico, porque son drogas muy caras” (**Dr. Germán Villalba, intendente de San Lorenzo, ANR**).

“...bolígrafo, camisetas, kepis, remeras, llaveros, esos son propaganda que quedan y que le gusta a la gente. Eso lo que ayuda mucho a que a uno se le conozca y que realmente pueda acceder al cargo”. **Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré (ANR)**

“Reuniones o contrataciones para publicidad, murales, pasacalles, afiches y las reuniones que se realizan en diferentes compañías para trasladar a la gente, (...) contrataciones de sillas, muchas veces hay que hacer un pequeño refrigerio, ya sea chORIZADA, gaseosa (...) movilidad, para movilidad se necesita combustible y vehículo” (**Sr. Derlis Osorio, (ANR), intendente municipal de Capiatá**).

“Asistencia médica, medicamentos, se gasta mucho en materiales de propaganda, afiches, calcomanías, volantes, que tienen su costo” (**Sr. Augusto Wagner, concejal municipal, PLRA**).

“La caminata de casa por casa. Es una nueva modalidad que tiene resultado, porque el candidato está en contacto directo con su pueblo, verdad, y en ese momento si el candidato dispone de recursos, entonces entrega su afiche, entrega un poco de calcomanía, pero actualmente la gente no es que tanto quiere la calcomanía, ni los afiches, creo que se está haciendo una política diferente, y nuestra gente también” (**Lic. María Adolfinia Ortiz de Peña, presidenta de la Junta Municipal de Concepción, ANR**).

“Los medios de transporte son los (recursos) que más se utilizan (en la campaña electoral), combustible por ejemplo, (...) hay que llegar a todas las personas que están en el campo, porque ellos son los mayores votantes, para los que están en un cargo electoral, verdad. Son a los que más fácilmente se les convence, y entonces hay que tratar de llegar a todos ellos” (**María de Jesús Martínez, funcionaria municipal de Concepción**).

“Hasta compramos, creo que 300 millones de guaraníes por cada.... cada vez que se trae remedios son por 50 millones” (**Dr. Francisco Gómez, concejal municipal y presidente de la Seccional Colorada de Concepción, ANR**).

“Te piden hasta para un préstamo (te piden salir de garante)” **(Luci, ANR)**.

“Los últimos 5 días, ahí ese es el momento en que el electorado prebendario también aprovecha, mucho (...). Ahí se presentan los equipos de fútbol pidiendo camiseta, ahí se presentan los barrios pidiendo los caños que les falta, ahí se presentan gente que nunca pudieron enfermarse durante un año y se enfermaron todos ese día” **(Francisco Gómez Marsal, presidente de la Junta Municipal de Concepción, ANR-UNACE)**.

La campaña política así asume un aspecto más prebendario y clientelístico, en donde el candidato exitoso no es solamente el que demuestra tener más credibilidad, mejores propuestas o un perfil más atractivo, sino más bien el que ha demostrado *concretamente* al elector que solo *él* es realmente a quien le interesa su situación personal y que por esto está dispuesto a ayudarlo de manera efectiva para poder solucionar sus problemas.

Así, como recalca perfectamente un *operador político*, la campaña electoral se transforma en una misión de asistencia social y, debido al hecho de que los electores saben esto, los pedidos durante los meses anteriores a las elecciones aumentan exponencialmente; con la consecuencia que, como afirman los entrevistados, todos se enferman y necesitan atención médica y remedios, a todos se les muere un pariente y necesitan de cajones, a todos les vencen sus facturas de luz y agua y necesitan que éstas les sean pagadas.

“...como en nuestro país la política es asistencia social y no política, o sea, debido a la falencia que tiene el Estado cumplimos un poco el papel de la parte social (...) tenemos que hacer como asistente social en todo sentido, la parte social económica, la parte social de salud, la parte social de educación y asistencia digamos a problemas judiciales de toda índole, verdad, penal, civil, de la niñez y mayormente el problema económico y de salud” **(Noemí, PLRA)**.

“Ahí la gente muestra sus necesidades, corte de luz, pago de agua, pago de basurero y parto. Yo estoy cerca del hospital..., parto, cesárea, parto normal..., al que se muere, cajón, ómnibus para acompañamiento, y después visitas al barrio, y te dicen útiles y demás cosas. Todas sus necesidades te trae la gente” **(Dr. Germán Villalba, intendente de San Lorenzo, ANR)**.

“En época electoral todos se enferman” **(Noemí, PLRA)**.

“A nosotros nos ponen una cajonería (...) en el mes tienen que morir 10 personas nomás” **(Guadalupe, ANR)**.

“En la última interna de la seccional de nuestro barrio el candidato a gobernador hacía asistencia médica con productos del IPS, medicamentos de IPS” **(Jorge, PLRA)**.

“Y de quién es IPS, del partido colorado *chamigo*” **(Mini, ANR)**.

“Medicamentos (...) a mí me da el presidente una farmacia y yo me voy ahí, pero hasta 500.000 Gs. por ejemplo puedo usar” **(Mini, ANR)**.

“Si ponés un lindo puente, eso la gente no valora, sino que si le das dinero para su receta, para su remedio, eso es lo que valora. Eso es por la necesidad, por la miseria

que se pasa en el Paraguay” (**Dr. Germán Villalba, intendente de San Lorenzo, ANR**).

Algunos de los entrevistados señalan que esta situación es consecuencia directa de la grave crisis económica que está viviendo el país y que los electores más desamparados aprovechan el periodo electoral para poder conseguir satisfacer aquellas necesidades urgentes que durante el resto del año no pueden alcanzar. Desde este punto de vista no son pocos los concejales e intendentes que están preocupados por el futuro porque consideran que esta situación está destinada a hacer crecer de forma continuada y exponencial los gastos electorales.

“Primero hay que comprender que la situación económica del país es mucho más grave, hay mucho desempleo, hay bastantes necesidades insatisfechas” (**Enrique, PLRA**).

“Se gasta mucho dinero en ¡prebendas!, en compra de medicamentos. Cuando llegan las elecciones la gente tiene el concepto de que hay que ir a pedir medicamentos, la gente trae sus recetas, por supuesto que eso también ocurre siempre en épocas no electorales, pero se intensifica mucho más el costo de una campaña cuando se comienza a comprar medicamentos, y es uno de los factores en el cual se gasta bastante. Después también está el tema de la publicidad misma, que yo creo que vendría a ocupar un lugar importante también” (**Antonio Buzarquis, concejal de la ciudad de Coronel Oviedo, PLRA**).

“Sobre la mentalidad de la gente: es el único momento, la gente dice ‘*campana ayá mí mediante que koaga oipotá la ñande voto ya aprovechá paité vaerá*’ (durante la corta campaña hay que aprovechar ya que necesitan de nuestros votos)” (**Adela, ANR**).

“Yo hablo de mi campaña, yo salía y hacía visita casa por casa, de alguna manera cubría receta, de alguna manera cubría pasaje, un montón de cosas, porque, la gente empieza la campaña de proselitismo, y empiezan las necesidades, que te vienen en demasía ya” (**Lic. María Adolfina Ortiz de Peña, presidenta de la Junta Municipal de Concepción, ANR**).

“Mucha gente hoy día te dice, ‘bueno, este es el momento en que nosotros tenemos que quitarte..., quitar las ventajas porque después cuando ustedes llegan ya no aparecen más’” (**Sr. Martín Arévalo, presidente de la Junta Municipal de Asunción, ANR**).

“Ya la gente no confía y entonces, ven como una solución momentánea cuando hay elecciones y poder quitar la mayor ventaja del candidato” (**Sr. Martín Arévalo, presidente de la Junta Municipal de Asunción, ANR**).

“La necesidad del pueblo cada vez es mayor, y nos convertimos en un pueblo de mendicantes, con un electorado que prácticamente condiciona su voto. Por eso es que si continuamos con este régimen, los cargos políticos y los cargos importantes, van a ser patrimonio exclusivo de la gente pudiente, de la gente que tiene, de la gente que tiene un excedente y las ganas de mandar, de ejercer el poder” (**Dr. César Garcete, concejal municipal de Villarrica, PLRA**).

Sobre este punto hay que subrayar una preocupación bastante generalizada tanto entre los candidatos como entre los *operadores políticos*: el hecho de que cada vez son más las

necesidades de los electores debido a la crisis económica y cada vez es más difícil y más costoso satisfacerlas. Tanto es así, que no es raro que una familia, después de haber acompañado por meses a un determinado candidato, a pocos días de las elecciones decida pasarse a otro bando, porque el otro candidato llega a satisfacer una necesidad inmediata que esa familia está teniendo y que el *operador político* que les hizo *seguimiento* por tanto tiempo no está en condiciones de satisfacer en ese momento.

“(Para cuidar voto propio) la inversión es doble, en el sentido de evitar que la gente se venda, significa de cualquier manera trabajar mucho más y de cualquier manera significa esforzarse inclusive económicamente para solucionarle un problema económico a una persona, decirle, ‘no, yo te voy a comprar tu receta, yo te voy a pagar tu luz’, o ‘vamos a solucionarle este problema personal, jurídico o de cualquier índole’, con tal que la persona no venda su conciencia” **(Antonio Buzarquis, concejal municipal de Coronel Oviedo, PLRA).**

“Pero hoy en día la necesidad tiene cara de hereje entonces son de doble filo” **(Silvina, ANR).**

“Se prostituyeron los electores y provocan una campaña muy cara, se enferman todos, su techo necesita reparación, sus impuestos quieren enderezar, si vos no te vas preparado no vas a llegar, es así (dinero en efectivo en el bolsillo), eso es 40 días antes. Y vos le pudiste atender un año a una persona, cinco días antes vos no le llevas el remedio que te pidió se va con otro” **(Derlis, ANR).**

“Algunos ya se descomponen luego un día antes de las elecciones porque ya no tienen más su cédula” **(Adela, ANR).**

También hay que mencionar que la promesa de lugares de trabajo o exenciones de impuestos en la administración municipal es considerada parte de esa obra de *asistencia social* de los candidatos a los electores y en este sentido su posterior cumplimiento de ninguna forma debe ser desatendido.

“Los que están en el oficialismo liberal ofrecen cargo (...) Ellos consiguen muchas ventajas laborales y económicas” **(Jorge, PLRA).**

“Trabajo al correligionario” **(Guadalupe, ANR).**

“Cuando se toma recién la intendencia, siempre tienen que meterle a su gente, sí o sí. Si hay directorios, donde el personal común y corriente tiene que entrar al municipio, llámese jornalero, así como gente que hace el aseo municipal” **(Leonardo Vergara, miembro de la dirección de la radio comunitaria “La voz de Villa Elisa”).**

“Cuando estás en el poder tenés que llevar la solución, (...). Ustedes usan la estructura de la gobernación y nosotros de la municipalidad (...) Para eso es el poder, si no le voy a dar combustible a mi correligionario para qué quiero el poder” **(Luci, ANR).**

“Yo no tiraré mi dinero por una persona que no sé hacia donde va a votar, yo tiraré si son mi gente porque así somos nosotros, son mi gente entonces yo mi dinero invierto en mi gente” **(Noemí, PLRA).**

El Día D

Con día *D* en la *jerga electoral* se entiende el día de las elecciones, el momento en que todo lo que se sembró en los meses anteriores, durante la campaña electoral, debe dar sus frutos. Justamente por este motivo es un día muy especial, en el cual los candidatos deben estar muy atentos para que todo lo construido hasta el momento no llegue a estropearse tan sólo por un descuido o una mala organización.

Por esto el día *D* desde siempre, en Paraguay, es un día de grandes inversiones de recursos económicos. En primer lugar, porque hay que llevar a los electores a las urnas, y no solamente en las internas, donde aquéllas son un número limitado y concentradas en pocos lugares de cada distrito, sino también en las oficiales, aunque la cantidad de locales y mesas de votaciones estén mucho más dispersas en el territorio. De hecho, la *ceremonia del transporte* del elector al local de votación es parte de aquel paquete de asistencia social que como vimos anteriormente el candidato debe entregar a los electores.

“...Finalmente el día *D*, gastos de movilización, de transporte y de alimentación de la gente que trabaja para ese equipo político” (Sr. **Derlis Osorio, intendente de Capiatá, ANR**).

“Básicamente, existen tres puntos en donde se gasta, uno que es el desayuno, almuerzo, vehículos, combustibles, los tickets de combustibles” (Natividad, **PPS**).

“Ahí es el mayor gasto (en el día *D* de las internas), porque ahí tenés que jugarte todo, (entre los recursos en los que más se invierten) están los alquileres de los vehículos, compra de las comidas, después está el tema de transporte, está famoso... te soy sincero... la gente que está contigo pero después te dice ‘*dame na un 50.000...*’, no es para que vos le compres, directamente te dice ‘*para el asadito después...*’ (...) y tenés que afrontar todo, porque si no afrontás también, se te sienta y todo ese sacrificio que hiciste durante todo el trabajo, durante todo el proceso se te puede ir por la borda” (Sr. **Martín Arévalo (ANR), presidente de la Junta Municipal de Asunción**).

“(En el día *D*) si es que no se pone vehículo y no se le va a buscar en la casa a la gente, no viene” (Sr. **Derlis Osorio, intendente municipal de Capiatá, ANR**).

En efecto, en aquellas 9 o 10 horas que duran las elecciones, es fundamental que todos los electores contactados durante los largos meses de campaña electoral vayan efectivamente a votar por el candidato para que todo el trabajo realizado no haya sido en vano. Y por esto durante el día *D* es fundamental para el candidato disponer de transportes: camionetas, camiones, *4x4*, autobuses; más vehículos tiene a su disposición el candidato y más posibilidades de victoria tendrá, y en este sentido no son pocos los concejales e intendentes que admiten que su victoria electoral se debió más a la cantidad de transporte que pudieron movilizar durante el día *D* que a otras razones.

“El día de las elecciones hay que transportar a mucha gente porque si no los transportás, la gente no va votar y ahí hay un gran déficit a veces, cuando nos falta el vehículo, y es donde el amigo viene y nos auxilia” (Dr. **Eduardo Acuña, ex candidato a intendente, PEN**).

“(En el día *D* para elecciones oficiales) vehículos tenés que tener. Por ejemplo, si usás 40 vehículos tenés que calcular que eso cuesta mínimo 500 mil guaraníes cada uno, solamente en vehículos. Después desayuno, almuerzo, comida, merienda, para los que están en la mesa. La Justicia Electoral da muy poco, no alcanza para nada, no alcanza ni para vehículo” (**Dr. Germán Villalba, intendente de San Lorenzo, ANR**).

“(El recurso que más se utiliza en el día *D* es el transporte) vamos al caso específico de San Lorenzo, al fulano que vive en barrio ‘Lucerito’ y tiene que votar en el *Centro Regional*, si no vas a buscarle para votar, esa persona no se molesta en venir, tenés que ir a buscarle. O sea que al paraguayo le interesa poco todavía las elecciones internas donde se decide quiénes serán candidatos a concejales o intendentes” (**Sr. Julio César Pereira, director de Radio “Nuevo Mundo”**).

“El día *D* se usa más en transporte, la logística, si traés gente tenés que darle de comer, bebida, artículos de propaganda, kepis, gorra, remera” (**Sr. Carlos Zelada Barreto, secretario general del Sindicato de Trabajadores de CONTI PARAGUAY S.A. —ex CAPSA—**).

“...tengo 300 votos..., voy a agarrar todo allá, tengo 300, 500 votos..., pero eso no se cristaliza el día *D* si uno no tiene los recursos para que esa intención de voto supuestamente sea efectiva” (**Sr. Miguel Espínola, editor del periódico local “Espectador Luqueño”**).

“(En el día *D* de las internas, los recursos se utilizan en) transporte y movilización de los punteros, viático para el presidente de mesa. Hay un costo per capita de 30.000 guaraníes por voto en la movilización” (**Sr. Miguel Espínola, editor del periódico local “Espectador Luqueño”**).

“Yo gané porque tuve mucho más vehículos que los otros movimientos” (**Ronaldo, PLRA**).

Durante el día *D* también es importante tener suficientes recursos económicos para financiar los veedores y los miembros de mesas que cada lista dispone en los locales de votación. Dado que la Justicia Electoral no aporta nada en este sentido, si se quiere evitar que los representantes de la lista no se presenten el día de las elecciones hay que llevarlos personalmente al lugar de votación, darles desayuno, merienda, almuerzo, viático y a veces hasta un jornal, porque su rol es fundamental *cuidar los votos*. Sobre este aspecto específico nos detendremos más adelante, por ahora es suficiente subrayar que sin tener *cubiertas* todas las mesas electorales con personal fiel a la candidatura el riesgo que una posible victoria se transforme en una segura derrota es bastante alto.

“También necesitamos recursos para los miembros de mesa, para que puedan alimentarse, almuerzo, merienda... y después también dar recursos a los punteros para que puedan estar, para que puedan sufragar sus gastos de ese día” (**Sr. Derlis Osorio, intendente municipal de Capiatá, ANR**).

“A nosotros nos fue difícil completar las mesas porque esperaban retribuciones y nosotros no podíamos, piden como viáticos, pero nosotros organizábamos los refrigerios nada más, entonces hubo personas que se comprometieron y luego no fueron” (**Sra. Ana María Ferreira, concejal municipal de Asunción, PPS**).

“Nosotros en el día *D* vemos los transportes y la comida para los funcionarios de mesa y los que levantan los votos, los dirigentes (...) Además cuidar las mesas” (**Alba, PLRA**).

Finalmente, durante el día *D* es importante también que los *operadores políticos* del candidato puedan tener a mano una cierta cantidad de dinero, para convencer con *billetes* a los electores más remisos y recalcitrantes y resolver cualquier emergencia que se presente en el transcurrir de las horas.

“Aparte, movilización juega un papel sumamente importante en el día *D*, y que los operadores estén bien controlados, y por sobre todas las cosas no falte absolutamente nada a cada operador, y que se controle la cantidad de electores que pueda traer cada operador, y tratar de satisfacer todas las necesidades” (**Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré, ANR**).

“Le pagamos a nuestro correligionario para que se vayan a votar, le pago para su tallerín del día” (**Guadalupe, ANR**).

“Todos los partidos políticos hacen eso” (**Mini, ANR**).

“Como usted dice en el día *D*, en el local de votación es donde uno encuentra sus compadres, sus vecinos y todas esas cosas, y siempre le pide, y muchas veces surte efecto” (**Sra. Virginia Moreno, concejal municipal de Coronel Oviedo, ANR-UNACE**).

“Hay muchas clase de avivadas, se atajan camiones, se hace un trabajo de laboratorio en los padrones, se desvía gente, muchas cosas hay que se pueden hacer, y que se hacen” (**Dr. Francisco Gómez, concejal municipal y presidente de seccional colorada de Concepción, ANR**).

Todo esto llega a determinar que una parte relevante de los recursos recolectados para la campaña electoral deban concentrarse en este último día, en donde se puede tranquilamente llegar a gastar entre 30 y 50 millones de guaraníes solamente en movilidad y para *cubrir* las mesas.

“Para una interna (gasto en el día *D*) mínimo un 30 millones” (**María de Jesús Martínez, funcionaria municipal de Concepción**).

“Y en el día *D* ha de ser un 50% lo que se gasta en toda la campaña” (**Oscar Martínez, presidente de la Junta Municipal de Encarnación, PEN**).

“Si vos necesitás mover 22% del electorado, 10 mil personas o movilizar el 50% de un electorado distrital, se triplica los gastos del día *D* (de una elección municipal). El liberal tiene aproximadamente 10 mil afiliados en Villa Elisa. En una interna vamos a decir que participan 5 mil personas, mover 5 mil personas, en comparación al 50% de 28 mil que representa el día *D* de las elecciones oficiales... Lógicamente

necesitás más vehículos, más punteros, más comida para ese día, más combustible, más choferes, se triplica” (**Lic. Albino González, intendente de Villa Elisa, PLRA**).

“Yo creo que (el día *D*) en las internas se gastó más plata que en las generales” (**Dr. Federico Alderete Guggiari, intendente de Villarrica, PLRA**).

Los operadores políticos

En el cuadro de una campaña electoral como la que dibujamos en las páginas anteriores, basada tanto sobre la promoción del candidato, como en la construcción de una clientela electoral disponible para votar por él en el día de las elecciones, la figura del *operador político* asume una importancia especial, tanto es así que es considerado por muchos concejales e intendentes como *clave* para conseguir el éxito en las urnas.

El *operador político* es el *profesional* de la política, el que visita durante la campaña electoral a los potenciales electores, llevando las propuestas del candidato y también haciendo de *asistente social* para las familias de escasos recursos (que recordamos son casi la mitad de la población del país) llevándoles *soluciones* inmediatas, sean éstas: remedios, víveres, pago de facturas y otros. Pero los *operadores políticos* para ser funcionales a la candidatura también deben estar comprometidos con la candidatura misma, deben ser personas reconocidas en el barrio donde obran, *caudillos* locales, personas que los electores reconozcan como aquellas a las cuales acudir cuando hay algún problema. No se trata entonces solamente de personas que van *casa por casa* a entregar *ayudas* del candidato a cambio de votos, sino más bien de *líderes barriales* con una credibilidad propia que *cumpliendo* constantemente con sus vecinos trasladan esta credibilidad a la candidatura que sostienen.

“(El operador político es) el que resuelve el pago de su luz, agua, en un momento dado, o le da para la matrícula para la escuela o el colegio, depende de la época. La matrícula para los hijos o medicamentos para la enfermedad” (**Sr. Miguel Espínola, editor del periódico local “Espectador Luqueño”**).

“Los operadores políticos son fundamentales porque son los que conocen bien la zona. A los operadores políticos hay que respaldarles para que la figura de ese referente, de ese operador sea buena en su zona (**Dr. Atilio Godoy, presidente de la Junta Municipal de San Lorenzo, PLRA**).

“Yo tuve experiencia de otra gente que no tenía operador político pero hacía mucha promoción por radio, pero apenas su parentela votó por él, no era conocida, no tenía trascendencia” (**Sr. Julio César Pereira, director de Radio “Nuevo Mundo”**).

“Un partido político necesita de los operadores, que son la gente que va a salir a juntar la gente, que va a dirigir en los locales de votación, la ubicación de los padrones. Hay que tener un grupo de jóvenes o de gente que ubiquen a nuestra gente, que enseñen a votar en estas urnas electrónicas, gente que va acarrear las personas, gente que se va encargar de la alimentación, gente que se va encargar de la prensa, gente que se va encargar del comando logístico estratégico políticamente” (**Francisco Gómez Marsal, presidente de la Junta Municipal de Concepción, ANR-UNACE**).

“...nosotros somos su cimiento (de los líderes políticos) *ore rojei chugui ha ho´a ha ´ekuera...* (...si nosotros salimos ellos caen)” **(Silvina, ANR)**.

Pero para que el *operador político* pueda ser realmente efectivo en esta obra de *convencimiento* de los electores debe tener siempre a su disposición toda una serie de recursos que le permitan cumplir eficazmente con su trabajo, como movilidad, sea eso combustible para su auto o moto o dinero para los pasajes, para que pueda constantemente viajar de un lugar a otro para llevar las propuestas y las ayudas del candidato a la mayor cantidad de electores que sea posible; medicamentos, víveres y dinero para solventar los problemas más urgentes de los electores que visita; materiales de propaganda como kepis, remeras, bolígrafos, pegatinas, para que el elector pueda visualizar bien el nombre del candidato por el cual se le está pidiendo el voto; disponibilidad de los *proveedores* del candidato tanto para atención médica, laboratorio de análisis, funerarias, de manera a poder solucionar los problemas más graves que pueda encontrar durante la campaña y que por su naturaleza pueden asegurar el voto no sólo del afectado sino de toda su familia.

“(A los operadores políticos) le dan para la movilidad que hacen, porque ellos son los que recorren, los famosos operadores políticos, que son los que hacen que el candidato pueda ser electo” **(Leonardo Vergara, miembro de la dirección de radio comunitaria “La voz de Villa Elisa”)**.

“(El operador político para que haga bien su trabajo) necesita materiales, y si realmente está desempleado hay que alimentarle económicamente” **(Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré, ANR)**.

“(El operador político) tiene que tener únicamente movilidad (y) en donde uno llega siempre se le pide, compra un poco de gaseosa, alguna cervecita y si el operador no tiene absolutamente nada para el también, prácticamente no se le atiende, así es nuestra gente” **(Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré, ANR)**.

“(Los operadores políticos solicitan) dinero, servicio, vehículo, un sueldo y por supuesto el viático para poder movilizarse, visitar a la gente, crear las condiciones necesarias para cuando lleguen los candidatos, tratar de convencerlo, visitarlo casa por casa” **(Dr. César Garcete, concejal municipal de Villarrica, PLRA)**.

“Y los operadores políticos se manejan con el dinero, específicamente, con el dinero del candidato. El operador hace su trabajo, compra la conciencia del votante a nivel de plata, a nivel de caña, a nivel de compra de cédula, un poco de medicamento, compra de azúcar, galleta, yerba, y con eso va comprando y ganando adeptos” **(Sr. Antonio Espinoza, presidente de comisión vecinal de “Capilla del Monte”)**.

“Los operadores no pueden hacer su trabajo sin el apoyo económico de los candidatos o del partido, porque ellos tienen que moverse, tienen que...y hay que reconocer también que en nuestro medio existe el prebendarismo, no el prebendarismo como utiliza el oficialismo que reparte hasta víveres. Si de repente un afiliado te viene con un problema de la receta, una receta médica, entonces nosotros mandamos comprar esa receta, el operador tiene que tener disponible ese dinero para resolver algún pequeño problema de sus afiliados o de sus empadronados” **(Dr. Eduardo Acuña, ex candidato a intendente, PEN)**.

Claramente un *operador político* que esté constantemente realizando este trabajo de proselitismo durante la larga campaña electoral necesita ser sostenido financieramente por parte del candidato, en cuanto que le va a ser imposible ejercer cualquier otro tipo de profesión que sostenga a su familia. Por esto, generalmente los candidatos electos, si quieren continuar en la carrera política, buscan llevar a sus *operadores políticos* a la función pública, de manera a que sea el Estado y no más ellos los encargados de sostener económicamente al *operador político* durante las futuras campañas electorales.

“(Los operadores políticos) aquí en Concepción (necesitan), 400 mil guaraníes por mes” (**Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente municipal de Concepción PLRA**).

“Un operador político no va vivir del aire, a no ser que sea una persona que voluntariamente esté trabajando. Acá tenemos esa pequeña ventaja, en la administración municipal la mayoría de los funcionarios son liberales” (**Lic. Albino González, intendente de Villa Elisa, PLRA**).

“Nuestro principal objetivo es darle trabajo a nuestros operadores, nosotros estamos en un barrio muy pobre, yo hablo específicamente de mi situación, un barrio donde no hay fuente de trabajo. Y con el compromiso de que al término de la asamblea tenemos que por lo menos ayudarlo de alguna forma para sostener al menos su familia, uno trabaja por un ideal, y al alcanzar hay que retribuir eso. La mayoría de los que están trabajando acá es gente que ha estado trabajando en la política” (**Juan Ramón Martínez, intendente de Lambaré, ANR**).

“(Los operadores políticos) reciben un aporte generalmente semanal de parte de los caudillos políticos o de los candidatos, que estaría orillando entre 150-200 mil guaraníes semanal dependiendo también de la importancia de esos operadores” (**Sr. Roberto Fleitas Zárate, presidente de la comisión vecinal del 3º Barrio de Luque**).

“Y la retribución que ellos (los operadores políticos) puedan tener es de que cuando uno ingresa a la administración pública, bueno, tiene la esperanza de que se le pueda nombrar en algún cargo” (**Dr. Eduardo Acuña, ex candidato a intendente, PEN**).

“Otro de los gastos onerosos son que las personas que se dedican al trabajo electoral mismo, al proselitismo mismo tiene su costo también, que hoy en día ya exigen un sueldo, que son los operadores, la mayoría son voluntarios con la esperanza de acceder a un lugar de trabajo a cambio” (**Francisco Gómez Marsal, presidente de la Junta Municipal de Concepción, ANR-UNACE**).

Finalmente, el *operador político*, como vimos anteriormente, es fundamental en el día D en cuanto es él quien debe ocuparse de llevar a votar a todos aquellos electores con los cuales trabajó durante la campaña electoral, y siempre es él el responsable que estos electores voten efectivamente. Por esto deben supervisar que los transportes del candidato lleven a su *gente* al local de votación, solucionar los problemas que surjan durante ese día, y evitar que algún *avivado* a último momento *compre* el voto que ellos con tanta fatiga y *asistencia social* consiguieron ganarse durante la campaña electoral.

La Compra de cédula y votos durante el día D

El día *D* es también el día del *todo vale*, lo que significa desde comprar cédulas o entintar el dedo (con la tinta indeleble de al Justicia Electoral) para impedir que electores que se consideran que están con el otro *bando* voten, como compra directa de votos a cambio de dinero (Gs. 50.000 - 70.000). Es interesante la doble moral con la cual tanto los candidatos como los *operadores políticos* manejan esta realidad: por un lado se quejan que los adversarios realizan estas prácticas echándoles a perder meses de duro trabajo de *asistencia social* y convencimiento personal de cada elector, pero por otro lado declaran tranquilamente que si el día de las elecciones alguien les propone comprar un paquete de votos, aceptan porque “*esos podrían ser los votos que vuelquen el resultado*”.

“El tema clave funciona a las 11 de la noche, hay luego gente que ya sabés cual es el colorado y el liberal que se van a vender” (**Waldemar, PLRA**).

“No hace falta quedarte con la cédula (...) Yo te pago, entonces te entinto el dedo y no podes votar en mi contra” (**Waldemar, PLRA**).

“La gente de la Justicia Electoral, te venden las tintas indelebles y vos le entintas el dedo y ya está. Ese que iba a votar en tu contra ya no vota más” (**Derlis, ANR**).

“Es fea la situación económica, en el *Bañado* eso hacen, te ofrecen, el 90% piensan en vender la cédula, te dice ‘*¿oi pio la plata?*’ (‘¿hay dinero?’), una generación está creciendo con eso, piensan en vender su cédula porque crecieron en ese ambiente turbio” (**Felipe, PLRA**).

“Por la necesidad la cédula se empeña” (**Silvina, ANR**).

“La gente pues te vende por 50, 100 mil guaraníes su cédula. (...) Y la gente se está, ahora por ejemplo, algunos vivos, ya están teniendo dos cédulas. Vos comprás una cédula igual y vota en contra después (**Eulio Sandoval Paredes, concejal municipal, PLRA**).

“...al Diputado Rojas, él estaba trabajando en mi zona, (...) vengo a llevarles para votar, y ella le dice nosotros hace rato que votamos todo. La mesa todavía no se habilitó, me fui a pintarle su dedo a sus correligionarios. A la noche *ko* ya empieza luego la votación” (**Luci, ANR**).

“...tampoco se descartan los manejos poco claros en cuanto a inducir la conciencia de nuestra gente (...), la venta de cédulas, la venta de votos, la utilización o la malversación de los recursos públicos” (**Felipe Cabrera, presidente de la Coordinadora Nacional de Organizaciones Populares, CONOP**).

“‘*Fulana che areko amo 30 votos*’ (allá yo tengo 30 votos), *¿ha moo oimé?* ‘ha na’ape la icédula kuera’ (‘acá tengo la cédula de ellos’). Te dice 30 personas, 30 cédulas (...) ‘*a 10 mil ro votata cada uno*’, y si es 30, 300 mil y algunos son más caros y otros si que 5 *mil*’ nomás ya y ese es para su cañita o su cigarrillo del día y esa son la gente de los barrios marginales, así trabajan y se dedican a eso y vos en el día *D* tenés que tener plata en tu bolsillo. Si vos ya invertiste en la campaña cuantos millones y *gua’u* por 300 mil voy a perder 30 votos, con eso puedo volcar el resultado” (**Adela, ANR**).

De todos modos hay que subrayar que la mayoría de los candidatos y *operadores políticos* se sienten *acarreados* hacia estas prácticas más por las circunstancias coyunturales del día de las elecciones que por considerarlas un instrumento efectivo de conquista de los votos. En primer lugar, porque comprar cédulas no da ninguna ventaja real (además muchos *avivados* ya tienen dos cédulas) y por otro lado, tampoco es muy cierta la compra de votos en cuanto que aunque el candidato pague después en el secreto del cuarto oscuro finalmente el elector puede votar por quien quiera.

La compra de las mesas electorales en el día de las elecciones

Aunque durante la realización de ese trabajo de investigación muchos han sido los descubrimientos que nos sorprendieron y llevaron al asombro respecto a los métodos vigentes más utilizados para la captación de los votos en las campañas electorales, lo que descubrimos directamente de información proporcionada por los entrevistados, acerca del manoseo de que son objeto, en un número relevante de casos, las urnas de votación (tanto clásicas como electrónicas) en el día de las elecciones, resultó ser tan desconcertante, que hasta nos hizo reflexionar sobre la real solidez del actual proceso democrático en Paraguay.

Según los testimonios de los entrevistados (tanto candidatos como *operadores políticos*) la posibilidad de manosear en algunas mesas de votación el voto popular a través de la carga de unos cuantos votos inexistentes en la urna es algo no solamente posible sino que está al alcance de todo candidato. Por esto anteriormente vimos que *operadores* y candidatos subrayaban con particular atención la necesidad de *cuidar* las mesas de votación en el día *D*, porque si así no lo hicieran éstas podrían ser tranquilamente compradas por el contrincante y los resultados que salieran de las mismas no llegarían a reflejar realmente la voluntad de los electores.

Y no se piense que con la urna electrónica el discurso cambia. Para algunos *operadores políticos* la urna electrónica hasta simplifica el trabajo: es suficiente que el presidente de mesa habilite progresivamente más y más posibilidades de votos, cargando el número de cédula de electores que ya se sabe que no vendrán, para que el *amigo* que está en el cuarto oscuro vote 3, 5 hasta 10 veces, manoseando así totalmente el resultado final.

El problema en efecto no es tecnológico sino más bien humano. Si un partido o un movimiento interno consigue tomar el control de una mesa de votación, poniendo su propia gente en sustitución de los titulares de mesa que no se presentan o sencillamente comprando a los mismos miembros, en aquella mesa ya cualquier tipo de resultado será posible; un resultado que sin duda no reflejará la real voluntad del electorado.

Y no es solo el *cargar* votos la ventaja que da el *controlar* una mesa de votación, sino también facilitar que los *amigos* aun sin cédula voten y conseguir que los *enemigos* aunque tengan cédula y derecho a sufragar no puedan hacerlo.

“Se necesita la honestidad de los miembros de mesa, por eso yo trato de poner siempre mis parientes, parientes y de confianza **(Claudina, ANR)**.”

“Yo estaba de apoderado en el Colegio España del partido colorado y 3 mesas los colorados teníamos para cargar” **(Braulio, ANR)**.

“Nosotros a nuestro presidente de mesa lo primero le enseñamos cómo tiene que hacer el fraude (...) Aquella que viene con la banderita paraguaya, a aquel que no viene con la banderita le complico la vida en la mesa no va a votar le busco la vuelta, el que viene con la banderita paraguaya sí sin problema igual vota, no tiene cédula pero igual vota” **(Salvador, ANR)**.

“Es clave la mesa. Y nosotros siempre cargamos la mesa, en todas las elecciones, entonces si en un local vos cargas 300 imagínate cuanto eso asciende a nivel nacional impresionante es, por eso yo estaba diciendo cuantas personas necesitas para cubrir todas las mesas a nivel nacional” **(Braulio, ANR)**.

“Ese es más fácil de cargar, la urna electrónica (...) Vos le compras al presidente de mesa nomás, y él cada vez que no hay tanta gente se va y vota por cada persona 3 veces, va llenando” **(Braulio, ANR)**.

“Hay una hora donde hay mucha gente, después va disminuyendo y a eso de las dos de la tarde entra a cargar, uno mira en la lista de la gente (padrón) que no va a venir posiblemente. (...) No es fulano, masas ya, sin saber quienes son, verdad. Entonces sí hay un convenio entre los miembros de mesa, ponéle que se le compró a todos, entonces cada mesa ‘*eho e cargá petei 20 ó 30 mba’e*’ (‘entonces en cada mesa te vas y cargás unos 20 ó 30 por lo menos’)” **(Carlos, PLRA)**.

“Los miembros de mesa eran de diferentes partidos políticos y después se comprobó que las mesas estaban compradas” **(Carlos, PLRA)**.

“500 mil cada miembro de mesa en cada lugar” **(Carlos, PLRA)**.

“En el momento del conteo las máquinas sacan el resultado, no sabe si hubo fraude o no. Ellos dicen por sus máquinas 99% de seguridad, pero en las mesas se cocinan todos” **(Elizabeth, PLRA)**.

De hecho, durante las elecciones generales del 2003, la ONG *Decidamos* advirtió a la ciudadanía de la existencia de un posible riesgo de ese tipo presentando los resultados de un estudio realizado en 1.384 mesas receptoras de votos (el 16.4% del total) durante el día de las elecciones.¹⁷ En este estudio se podía apreciar como en menos del 70% de las mesas (precisamente el 68,4%) los tres miembros titulares pertenecían a tres partidos diferentes (como está previsto por el artículo 177 del Código Electoral), mientras que en el 29,6% de los casos pertenecían solamente a dos partidos (generalmente ANR y PLRA) y que en el 2% sólo pertenecían a uno: la ANR.

Entonces, los resultados de nuestra investigación no solamente confirman las dudas de *Decidamos* sino que demuestran fehacientemente la existencia de un problema serio y real concerniente al manejo de las mesas electorales en las elecciones. Un problema que creemos deberá ser enfrentado y resuelto lo más pronto posible si no queremos que llegue a socavar a la joven y endeble democracia paraguaya.

¹⁷ La observación se realizó tanto en las mesas de votación convencional como en las de votación electrónica. En la iniciativa participaron 733 observadores/as voluntarios/as, quienes marcaron la presencia ciudadana en el control de los actos de votación. La observación se llevó a cabo en diez departamentos del país y Capital: Alto Paraná, Caaguazú, Caazapá, Central, Cordillera, Itapúa, Misiones, Ñeembucú, Paraguarí y San Pedro. La cobertura de la misma fue de 158 locales de votación y 1.384 mesas receptoras de votos, lo que representa 16.4% del total de mesas a nivel nacional.

Rendición de cuentas de gastos electorales

Al final de toda campaña electoral llega el momento de *rendir cuentas*, de verificar cuánto se gastó y cómo. En realidad la rendición de cuentas no es un ejercicio que candidatos y *operadores políticos* están muy acostumbrados a realizar. De hecho, dado que la legislación vigente no obliga a rendir cuentas a la Justicia Electoral de los gastos realizados en las elecciones internas, al final de las mismas no hay ningún tipo de rendición de cuentas, tampoco por parte del mismo candidato o movimiento político que recolectó y administró el dinero.

Algo mejor se encuentra la situación de la rendición de cuentas de las elecciones oficiales. Al respecto, todos los candidatos generalmente coincidieron (aparte del caso marginal del partido País Solidario en Asunción) que se rinde cuentas solamente del dinero que entrega el partido y con el solo objetivo de recibir el subsidio de la Justicia Electoral, mientras que en ningún caso se rinde cuentas del dinero que cada candidato pone personalmente o que les entregan sus *amigos* (o *padrinos* si los hay).

Lo anterior es una situación muy interesante porque aunque la legislación vigente expresamente no haga diferencia entre el dinero del candidato o de otro privado, poniendo a los dos en un mismo plano y limitando el importe del mismo a un máximo de 5.000 jornales mínimos (es decir actualmente 180 millones de guaraníes), para todos los candidatos no es así, hasta llegar a declarar tranquilamente que siendo “*su propia plata, no tiene que rendir cuentas a nadie de como la gastan*”.

“No se rinde cuenta de ningún caso, no hay rendición de cuenta ni de lo que sea material ni cosas materiales, ni de lo que es efectivo” (**Lidu, PLRA**).

“Nosotros hacemos en el directorio nacional (la rendición de cuentas de lo que uno gasta), pero la interna no, cada uno es responsable de lo que gasta” (**Eulalio Sandoval Paredes, concejal municipal, PLRA**).

“Si usted me dona 10 millones de guaraníes yo no tengo porque rendir cuenta a nadie de eso” (**Eulalio Sandoval Paredes, concejal municipal, PLRA**).

“Eso sí, (los bonos del PLRA se rinden) al directorio nacional. Bonos del PLRA. ‘No querés... yo tengo unos 10 para vender’..., le vas a cobrar al tesorero... *Pombero Bota* te tiene que pagar, si el estado le transfiriere dinero... Son bonos exclusivos del partido”. (**Dr. José Modesto Araujo Quevedo, intendente municipal de Concepción, PLRA**).

“Ahora en cuanto a las generales se refiere, sí, evidentemente ya es dinero del partido, o sea, no es del partido mismo sino de los aportantes, claro, pero es del partido entonces. (...), he rendido cuentas de eso después de una semana de terminada las elecciones, es una reunión que fijamos los miércoles en nuestra zona, ahí sí se rinde” (**Adán, PPS**).

Además, aunque algún candidato tuviera la voluntad de rendir cuentas de todo lo que recolectó (dinero personal inclusive) y de como lo gastó durante la campaña electoral, vendría a tropezarse con toda una serie de problemas que de hecho se lo impedirían.

En primer lugar, los *operadores políticos* no emiten facturas, tampoco los electores que reciben los 20.000 guaraníes para resolver un problema. En muchos casos los medicamentos, víveres, frazadas, chapas que el candidato entrega no son comprados por él mismo sino que les son entregados como *donación* por parte de *amigos y padrinos*, y en ese caso también es difícil conseguir algún tipo de constancia que compruebe su procedencia y costo. Es decir, por el modo en que están actualmente estructurados los costos de la campaña electoral no todos los gastos pueden contabilizarse y de hecho una buena parte de estos continuarían quedándose en la informalidad aunque la legislación de gastos electorales y rendición de cuentas se volviera más estricta de lo que es actualmente.

“No, ya no se puede, a quién pingo le vas a estar haciendo firmar recibo...” **(Mini, ANR).**

“Es dinero que se va” **(Noemí, PLRA).**

“(En las elecciones) municipales de Asunción, para el día *D* como decís vos, vino algo de 90, 100 millones (de parte del partido), y nosotros hemos gastado más de 200 millones de guaraníes, más hemos gastado, y ahí que rendición de cuenta vas a hacer, si gastaste mucho más, metiste más la mano en tu bolsillo” **(Sr. Oscar David Mussi, concejal municipal de Villarrica, ANR-UNACE).**

Esta realidad impone sin duda una reflexión profunda sobre el tema. Aunque resulte de suma importancia que el electorado pueda conocer cómo cada candidato gasta los recursos económicos que recolecta en su campaña electoral, la forma en que éstas están estructuradas actualmente son un impedimento sustancial para que esta situación se concrete en la realidad.

Comentarios sobre el rol de la prensa durante las campañas electorales

Un aspecto curioso, pero sin dudas preocupante, que surgió de la investigación concierne al rol que puede asumir la prensa durante las campañas electorales. Algunos candidatos comentaron que muchas veces a nivel local las radios son utilizadas en contra de los políticos como instrumentos de chantaje económico, es decir, se construyen campañas radiales contra un determinado político para conseguir alguna ventaja económica del mismo a cambio de la suspensión de la campaña mediática.

“Estamos bajo dominio de la prensa *mercadería*. Lastimosamente gran parte de mi salario yo tengo que destinar en publicidad porque si no doy se van a rebuscar en algún pretexto mío para reventarme, para bajarme la caña. (...) cuando fui presidente de la junta municipal un periodista que ni siquiera es paraguayo, por ahí nomás, ya saben toda la gente, me bajo la caña un mes continuado supuestamente por una cuestión jurídica de la interpretación de un X reglamento y en la cual yo tenía la razón jurídica, pero él te da 15 minutos para hablar y él va a hablar 15 días de vos. (..) Y cuando no le gusta lo que vos estas diciendo te cierra nomás el micrófono, no hay problema, y sabes que dice, se va y me visita tengo un problemita quiero solucionar me dice, no hay problema te voy a recibir le dije, viene y te trae una factura de 800.000 Gs. (...) Una factura de 800.000 Gs. para publicidad, entonces bueno mi amigo le dije yo te voy a hacer el favor y ahora vos me vas a hacer el favor y te vas a

olvidar un poco de mi esta semana. Y bueno le pague la publicidad. (...) Y la próxima semana dijo que yo soy un buen tipo (risas)” (**Enrique, PLRA**).

En otros casos el *chantaje* es aún más sutil; si los líderes políticos locales no meten suficiente publicidad durante el año para recordar varios festejos del partido, las radios pueden empezar campañas en contra de los intendentes o concejales hasta que el problema no se resuelva, es decir hasta que la publicidad finalmente se meta.

“Yo me doy cuenta o me di cuenta ya desde tiempo que... tal medio llámese una radio, un canal pide una publicidad porque no le diste la publicidad y te empieza a bajar la caña vos le diste publicidad y tranquilo seguimos” (**Claudina**).

“Claro para ganar dinero es que vos está formando una radio” (**Rodrigo, ANR**).

“Nosotros somos cautivos de unos cuantos periodistas que ni el sexto grado terminaron, y somos profesionales, uno es eso, otro para este aniversario de nuestro partido si yo le cuento estuve en la comisión de pro – festejo... (...) El domingo, salimos a hacer un prorateo entre los correligionarios, funcionarios públicos que tienen sueldo y tuvimos que pagar, no se imaginan lo que le cuesta a un dirigente el aniversario del partido porque tenemos 5 o 6 radioemisoras. (...) Y usted tiene que darle o sino ese periodista ya le va a bajar la caña o la tendencia que ya (...). Y tenés que darle ya sea plata o tenés que dar por ejemplo una propaganda, tiene que auspiciar un programa en la prensa” (**Adela, ANR**).

Control del *aparato estatal* y costo de las campañas nacionales

Como conclusión de este recuento de los resultados de nuestra investigación creemos oportuno detenernos sobre dos aspectos más que surgieron del estudio: la *limitada* importancia que los candidatos y *operadores políticos* dan al control del *aparato estatal* para ganar las elecciones; y, la cantidad exponencialmente más alta de recursos económicos necesarios para solventar campañas electorales a nivel nacional (diputados y senadores) respecto a lo que pudo verse en relación a las campañas electorales municipales.

Con respecto al tema del *control del aparato estatal*, aunque pueda parecer sorprendente son muy pocos los entrevistados, de un bando u otro, que lo citan como *elemento* de la campaña electoral.

Es decir, en último lugar se cita el control de la institución por parte del candidato electo como instrumento para retribuir a *padrinos*, *operadores políticos* y electores que contribuyeron a su elección, pero casi nunca como recurso estratégico para ganar las elecciones mismas. En cambio, las pocas menciones al respecto son todas de sentido opuesto, es decir, que el hecho de que alguien tenga el control del aparato estatal no le entrega ninguna certeza de poder ganar las elecciones a través de éste.

“¿No manejó acaso Wasmosy el aparato estatal con Facetti – Ibáñez y perdió y quedo en cuarto puesto también, en San Lorenzo? O sea, el aparato estatal no sirve si no hay gente que valga la pena” (**Salvador, ANR**).

“Ustedes vieron también las internas coloradas, todo el Estado apoyando una candidatura, y un líder carismático desbarató toda esa estructura estatal, o sea que

ahí se da un ejemplo claro de que ni aunque tengas la estructura estatal a tu favor, si el candidato no pega en el pueblo, no hay forma de imponerse” (Dr. **Federico Alderete Guggiari, intendente de Villarrica, PLRA**).

En efecto, si se consideran los resultados de las elecciones de la ciudad de Asunción y del departamento Central, donde se encuentran todos los ministerios y las principales instituciones públicas y donde residen 93.658 de los 170.991 funcionarios públicos¹⁸ (el 54,8% del total), vemos que en 6 elecciones oficiales —considerando el municipio de Asunción y la gobernación del departamento Central—, 5 fueron ganadas por candidatos opositores y solamente 1 por el *oficialismo* gubernamental. En cuanto a las internas coloradas para la presidencia de la república, dos veces sobre tres ganó el candidato de la oposición interna y no aquellos apoyados por el *aparato estatal* que podían poner en el campo del juego electoral los recursos del Gobierno.¹⁹

En cuanto al tema de los recursos económicos utilizados en las campañas nacionales, aunque lo que realizamos ha sido esencialmente un estudio a nivel municipal, en varios momentos han surgido informaciones referentes a campañas electorales, tanto internas como oficiales, de candidatos a diputados, senadores y hasta a presidente de la república, que consideramos deben tenerse en cuenta

En efecto, aunque cuantitativamente limitado, el dato que surgió del estudio resulta ser bastante importante, sobretodo porque permite enmarcar el desarrollo de las campañas electorales nacionales dentro de la estructura de campaña que hemos podido ver a nivel municipal. De hecho, lo que más se puede apreciar en este sentido es que, en realidad, no hay sustancial diferencia entre el desenvolvimiento de las campañas municipales y de las nacionales. Lo que cambia es solamente la cantidad de electores a los cuales el candidato debe dirigirse, que claramente para cargos nacionales, son mucho más numerosos de aquellos existentes para cargos municipales.

Pero lo que concierne a los métodos con que se desarrollan las campañas electorales, no hay realmente diferencia entre aquéllos para cargos municipales y aquéllos para cargos nacionales. También para las campañas nacionales hay que ofrecer *servicios sociales* a los electores (remedios, víveres, trabajo, pagos de facturas) y mantener una estructura propagada de *operadores políticos* en el territorio nacional.

Claramente, por el hecho de que el electorado de referencia es cuantitativamente más amplio, los recursos económicos necesarios para solventar una campaña estructurada en la misma forma de aquellas que vimos para los candidatos a intendentes y concejales municipales, resultan exponencialmente más altos llegando a cifras realmente asombrosas.

Y aquí, en efecto, está el punto central de la cuestión. Si tomamos en consideración que se ha relevado que los concejales gastan 60 millones de guaraníes y que los intendentes gastan 120-

¹⁸ Datos extraídos del *Censo Integral de Funcionarios Públicos 2003/2004*, publicado por la Secretaría de la Función Pública, con el apoyo del Banco Mundial y del PNUD.

¹⁹ Es de público conocimiento que las elecciones internas de 1992 para la candidatura a presidente de la república de la ANR fueron efectivamente ganadas por Luis María Argaña y que solamente a través de la utilización de la fuerza militar el gobierno consiguió volcar este resultados a favor del candidato “oficialista” Juan Carlos Wasmosy.

150 millones, y que los salarios que corresponden a estos cargos oscilan entre 6-7 millones por mes —concejales— y 10-12 millones —intendentes— de hecho, podemos pensar que quienes acceden a los mismos podrían recuperar en pocos años lo invertido en la campaña electoral.

Sin embargo, eso no puede absolutamente darse en el caso de los diputados y senadores cuyos sueldos no superan los 12 millones de guaraníes por mes y que con gastos electorales del orden de los 500-600 o más millones de guaraníes —como aparece en los datos que pudimos recoger—, en ningún caso aunque sean electos, podrán recuperar de sus sueldos el dinero invertido.

“Como dirigente de la zona y dirigente Central yo le voy a decir esto, en Central en el día de las elecciones gastamos 157 millones de guaraníes, ese día exceptuando los transportes, yo le hice la cuenta a ODD y era 157 millones en Central (...) en la interna del partido nada más y 1.500 millones de Gs. en 3 meses para las internas para prepararse. (...) Se gasta para hacer un barrido de la Seccional 1 en San Lorenzo, sale 17 millones de Gs., casa por casa. (...) Llevándole los banderines, la calcomanía, entregándole 1 día o si no se puede en 3 días. En Reducto sale 17 millones, 10 millones en la 3, y 10 millones en la 2. (...) casa por casa y eso implica combustible, inclusive también tiene que tener un coordinador que controle si esos trabajos están bien o no. Esos chiquitos ganan 50 mil Gs. por día y los coordinadores o los referentes ganan 100 mil Gs. en el día, ese otro de la zona gana 500 mil Gs.”
(Salvador, ANR).

“Mi marido gastó 600 millones de guaraníes, gastó, (como candidato a diputado) y él estuvo por una lista independiente, y no... no ganó las elecciones” **(Sra. Virginia Moreno, concejal municipal de Coronel Oviedo (ANR-UNACE)).**

Desde este punto de vista habría que preguntarse cómo los candidatos piensan recuperar lo invertido en la campaña electoral o, en el caso de que fueran recursos de diferente procedencia, cómo piensan compensar la ayuda económica recibida y que les permitió obtener el cargo en pugna. Quizás una pista al respecto podría dárnosla uno de los *operadores políticos* entrevistados que describe con detalles como los *padrinos* son compensados por su apoyo a las campañas electorales nacionales.

“Ellos (los padrinos de las candidaturas nacionales) van a ocupar los mejores lugares. Hay una pirámide (...) el que puso el millón de dólares, tiene un cargo más alto, el que puso 300 mil dólares más bajo, el que puso 100 mil dólares más bajo”
(Carmelo, ANR).

Análisis de los Resultados

El *estado permanente de campaña electoral* que persiste desde hace una década en el Paraguay y la forma en que las campañas electorales se desarrollan, son sin duda las causas principales del crecimiento constante e imparable de los gastos electorales y consecuentemente de la necesidad de los partidos políticos de recolectar cada vez mas recursos económicos.

La ausencia de normas, controles y sanciones respecto a los métodos de recolección y utilización de los fondos para la campaña electoral, especialmente para las elecciones internas, ha determinado una situación de grave riesgo para la democracia donde el derecho electoral pasivo, es decir la posibilidad de ser electo, depende cada vez más de la cantidad de dinero que el candidato pueda invertir en la campaña electoral o de aquellos que pueden invertir sus *amigos y padrinos*. *Amigos y padrinos* que posteriormente pedirán ser *suficientemente* retribuidos por sus aportes.

Tanto los *operadores políticos* como los intendentes, concejales y representantes de la sociedad civil entrevistados se han mostrado generalmente de acuerdo sobre un aspecto: la carrera electoral es una carrera de larga duración, dura mínimo un año e implica fuertes gastos. Sólo quien dispone de recursos económicos y en especie suficientes para solventar esta carrera y se dota de una organización y personal adecuados para utilizar esos recursos de manera eficiente, puede llegar a ganarla.

De hecho, para las elecciones internas el partido no aporta, y aunque aporte para las elecciones oficiales este dinero resulta absolutamente insuficiente para sustentar la campaña electoral de los candidatos, que igualmente deberán aportar de su *bolsillo* o del *bolsillo* de sus *amigos y padrinos* si quieren competir con esperanza de victoria.

Desde este punto de vista es interesante notar que no se trata solamente de tener *mucho dinero* sino de tener el dinero *necesario* para competir y de saberlo utilizar apropiadamente a través de una buena organización de campaña. Ya no se trata entonces de: *quien tiene más dinero gana*, sino que los recursos deben ser acompañados por una candidatura creíble y *vendible* por parte de una organización de campaña y de un equipo comprometido de *operadores políticos* que sepan promoverla entre los electores.

En efecto, aunque una parte del electorado tenga una tendencia prebendaria, es decir esté dispuesta a entregar su voto a cambio de algún servicio o ventaja, eso no significa que no haya también un electorado que vote por una idea, una propuesta, una persona; ni tampoco que los mismos electores prebendarios no se fijen en el perfil del candidato antes de entregar su voto a cambio del servicio que se le otorga. Entonces, resulta casi imposible que un *don nadie*, sólo con grandes sumas de dinero pueda efectivamente llegar a ser intendente o a ocupar otro cargo político relevante.

Por esto resulta importante para el candidato disponer de un buen equipo de *operadores políticos*, pero no como es opinión común considerar, construido por mercenarios profesionales de las elecciones que se venden al mejor oferente, sino más bien por personas comprometidas con la candidatura, que crean en ella y trabajen por su éxito. Es interesante notar que muchos intendentes y concejales reivindican en ese sentido la figura del *operador* y su importancia en la campaña electoral, confirmando también la necesidad de pagarlo cuando no es retribuido por algún ente público (algo que ocurre muy a menudo tanto con liberales como con colorados), porque como *operador* del candidato durante la campaña electoral trabaja exclusivamente para su candidatura y por ende, no tiene posibilidad de ejercer cualquier otra profesión para ganarse la vida.

La existencia y vigencia del *operador político* entonces, se justifica por su rol insustituible de ser el nexo principal entre los candidatos y el electorado, sobretodo de aquel electorado que

debe ser llevado a votar mediante una política constante de *asistencia social* para solucionar su necesidades insatisfechas.

La estructura de financiación y gastos de las campañas electorales que surge de este estudio y que aparenta ser prácticamente la misma tanto en las ciudades como en los núcleos urbanos de tamaño mediano (el estudio no se realizó en los pequeños municipios), resulta perfectamente comprensible en su construcción y funcionamiento si se tiene en consideración la estructura de la *comunidad oré* elaborada por Morínigo y citada en la primera parte de este informe.

En el centro del sistema de financiación y gasto político, en una campaña electoral a nivel municipal, está sin duda el candidato a intendente, que debe ser un candidato creíble, potencialmente aceptable por la población y con suficientes recursos para realizar una campaña exitosa. A su lado, aunque con menor protagonismo por cuanto a que se vota por listas cerradas, debe estar un equipo de concejales (no más de 2 o 3 para la elección interna) con fondos suficientes para respaldar su candidatura a intendente. Pero el objetivo tanto del candidato a intendente como de cada candidato a concejal será el mismo: construir a su alrededor, principalmente durante las elecciones internas, una comunidad de personas que lo apoyen y sostengan económicamente por un lado, y que lo voten en el día de las elecciones, por el otro.

Esta comunidad que definimos como *comunidad oré* del candidato, es una comunidad cerrada y clientelística no sólo de apoyo sino de compromiso exclusivo entre el candidato y sus financistas o electores que, si llega a tener el tamaño suficiente (tanto en recursos como en personas), puede llevar al candidato al éxito electoral.

Esta *comunidad*, como es posible reconstruir a partir de los resultados de la investigación, se compone de lo que podemos definir como *círculos* que se desarrollan alrededor del candidato, y que en total son cuatro.

El primer *círculo* del candidato, el más interno, está constituido por los *amigos*. Estos son sus parientes, sus vecinos, sus amigos *verdaderos*; éstos generalmente apoyan la candidatura con recursos económicos en especie: los médicos pondrán consultas gratuitas, los farmacéuticos medicamentos gratuitos o a costo de producción, y todos en general sus camionetas, víveres, dinero, y todo cuanto pueda ser utilizado para captar votos.

De hecho, el apoyo de los *amigos* no es un apoyo dirigido a conseguir algún tipo de retribución directa, no hace falta. Sobre todo a este nivel, la *comunidad oré* es estrecha y fuerte y los *amigos* saben que en el momento en que tengan alguna necesidad el *candidato electo*, debido a las obligaciones morales existentes, no se echará atrás proporcionándoles la ayuda solicitada.

El segundo *círculo* está constituido por los *padrinos*. Estos se distinguen en dos grupos: los empresarios y los líderes del movimiento político interno del partido al cual pertenece el candidato.

Tanto los *padrinos empresarios* como los *padrinos políticos* se diferencian de los *amigos* porque su aporte a la campaña electoral del candidato siempre conlleva el compromiso de una

retribución directa que éste deberá aportarles en el momento en que llegue a ocupar el cargo público para el cual se está postulando.

El *padrino empresario* por cierto, si es transportista, pedirá que se le confirme el itinerario de su empresa; si es comerciante o constructor, pretenderá ser compensado con la adjudicación de licitaciones públicas *arregladas*, con compras directas, o con exoneraciones de pago de impuestos municipales; si es terrateniente, con exoneraciones del pago del impuesto inmobiliario. Justamente, debido a esta necesidad de retribuir sí o sí el aporte del *padrino empresario*, muchos candidatos se muestran reacios a buscar este tipo de apoyo económico, que de hecho obliga de forma muy estricta al candidato electo, con el riesgo de quedarse en una situación de chantaje permanente que imponga retribuciones muy superiores a cuanto efectivamente fue aportado por el *padrino*.

Parece que la aceptación de *padrinos empresariales*, sobretodo a nivel municipal, es más una necesidad para quien no dispone de los recursos necesarios para emprender una campaña electoral exitosa, mientras que quien considera disponer entre él y su círculo de amigos y parientes del dinero suficiente, prefiere evitarlos.

Diferente es el caso de los *padrinos políticos*, que generalmente son diputados, senadores, gobernadores, ministros, es decir políticos de trayectoria que quieren continuar su ya larga carrera política y por esto necesitan mantener una propia *comunidad oré* de líderes locales que los sostengan, tanto en recursos como en proselitismo electoral, para cuando vuelvan al ruedo electoral para confirmar los cargos que están teniendo o presentarse para cargos aún más importantes.

Los *padrinos políticos* resultan ser más aceptados por los candidatos; en primer lugar porque el pertenecer a un movimiento reconocido y con trayectoria en las elecciones internas (ej.: *Reconciliación Colorada* para la ANR, la *Lista 10* de Yoyito para el PLRA) permite empezar con una base de electorado potencial más amplia y también disponer de los recursos del propio movimiento que, aunque sean limitados siempre ayudan. En segundo lugar porque la retribución que el líder político pedirá al candidato cuando sea electo es más *manejable* limitándose a la posibilidad de utilizar los recursos públicos municipales (camionetas, funcionarios que son también *operadores políticos*, infraestructuras de la institución etc.) para sostener su campaña.

De hecho a partir de esta relación, la *comunidad oré* del candidato electo al cargo municipal se vuelve parte integrante de una *comunidad oré* superior, la del candidato al cargo nacional, que por el tamaño de la circunscripción de referencia (un departamento para los diputados, todo el país para los senadores) impone una disponibilidad de recursos económicos exponencialmente muy superior a aquella necesaria para las campañas electorales municipales.

El tercer *círculo* está constituido por los *operadores políticos*. Ellos resultan esenciales para la campaña electoral y su valor es directamente proporcional a su compromiso con la candidatura y a su integración con la comunidad en la cual buscarán los votos para el candidato. Cuanto más sea reconocido como líder comunitario, o por lo menos como persona que resuelve los problemas de la comunidad, mejor realizará su trabajo de promotor del candidato durante la campaña electoral.

Al respecto, la mayor parte de los *operadores políticos* se ven a sí mismos no como unos mercenarios de la política que se venden al candidato que mejor paga, sino más bien como una suerte de *asistentes sociales* de la comunidad, que se ponen a disposición del candidato con más fondos porque a través de ellos podrán servir mejor a las necesidades diarias de sus conciudadanos.

El *operador* es un caudillo barrial siempre dispuesto a contestar a quien toca su puerta y a encontrarles una solución, sea esta: dinero, medicamentos, cajones para funeral u otra cosa que le resulte necesaria para salir de su aprieto. Hasta llegan en algunos casos a definirse como lo únicos que realmente sirven a su prójimo, los únicos realmente solidarios.

Es importante subrayar la existencia de esta mística entre los *operadores políticos* porque confirma la existencia de la *comunidad oré* que estamos dibujando. El *operador* es el enlace entre el candidato y los electores, es la persona que permitirá que la *comunidad oré* que cada candidato está construyendo se conforme y lo lleve a la victoria en las elecciones.

El rol del *operador político* es fundamental porque una campaña electoral en Paraguay no es solamente convencer a la gente de la bondad del proyecto político —esto se hace y se consigue a través de reuniones políticas, mítines, propaganda y publicidad en los medios masivos de comunicación (sobretudo radios locales debido a los costos)—, sino también significa construir un enlace directo entre el candidato y aquella parte del electorado pobre y desamparado (el 40% de la población) que está disponible a dar su voto a aquel político que concretamente le demuestre estar *haciendo algo* para *mejorar su vida*.

Por esto es que las campañas electorales duran tanto tiempo, no se trata de comprar votos o conciencias, porque si esto fuera así la campaña electoral podría concentrarse en 3 o 4 semanas y los recursos económicos utilizados se concentrarían en la compra de los votos de aquellas personas para las cuales 50.000 guaraníes puede hacer la diferencia entre quedarse con el estómago vacío o resolver la semana. En cambio, más bien se trata de construir una confianza de largo plazo, construir la *comunidad oré*, convencer a una importante parte del electorado que aquel candidato es confiable porque en el momento en que ellos estaban necesitando él estuvo allí para resolver sus problemas.

Además, porque cuando el elector entra a ser parte de la *comunidad oré* su voto se vuelve seguro, mientras quien vende nomás su voto en el secreto del cuarto oscuro realmente podría votar por cualquier otro candidato, alguien que en vez de 50.000 guaraníes le estuvo dando 70.000 guaraníes.

El *operador*, entonces, es quien recorre los barrios, quien conoce a la gente y sus necesidades, quien tiene la solución para resolver los problemas; es la persona que puede convencer al elector de votar por un candidato. En este sentido, es determinante que pueda manejar recursos económicos suficientes para movilizarse, visitar periódicamente a los electores y poder resolver los problemas diarios que cada uno de ellos ponga bajo su atención.

La importancia en el manejo electoral por parte de los partidos tradicionales de los *operadores políticos*, hasta hizo que una buena parte de ellos sean llevados a la función

pública, generalmente como *planilleros*, porque dotarles de un trabajo seguro con un ingreso fijo permite poder contar constantemente con ellos en cada elección que se presente.

El trabajo del *operador político* es un trabajo largo y paciente, porque implica construir una comunidad de electores segura y hacerle un seguimiento constante durante el año que dura una elección, cubriendo en lo que fuera posible sus necesidades urgentes, haciéndoles conocer el candidato, apoyándolos, construyendo aquella relación estrecha que hará que el elector se vuelva parte de la *comunidad oré* y al momento de las elecciones vote efectivamente por el candidato del *operador político* y no por alguien que aparezca en el último momento con un fajo de dinero para repartir.

Finalmente, el *operador político* resulta indispensable el día de las elecciones porque es en ese momento que todo el trabajo realizado hasta entonces puede dar los resultados esperados o volverse inútil; en ese día el *operador político* es el responsable de llevar al local de votación a los electores que se consiguió hacer entrar en la *comunidad oré* del candidato para que voten, y también es el responsable de conseguir que los electores más reticentes a su mensaje comprendan la bondad del proyecto de su candidato y decidan apoyarlo con sus votos.

El cuarto *círculo* de la *comunidad oré* que debe construir el candidato, para conseguir la elección al cargo por el cual se está postulando, finalmente está constituido por los electores. Por aquellos electores, que el día de las elecciones se irán a la mesa electoral convencidos de votar por él.

Conseguir que cada vez más electores se sumen a la *comunidad oré* del candidato durante la campaña electoral, para así poder conseguir la victoria el día de las elecciones, es sin duda el reto principal que el candidato enfrenta, y todos los recursos que pudo recolectar para su campaña electoral, es decir: el dinero de los *amigos y padrinos*, un equipo de *operadores políticos* fieles y comprometidos, son utilizados integralmente con el único objetivo de ganar ese reto.

Pero en una sociedad como la paraguaya, que se encuentra en gran medida empobrecida (40% de la población bajo la línea de la pobreza), la construcción de una *comunidad oré* de electores no pasa solamente por las universalmente conocidas prácticas de convencimiento basadas en la promoción del perfil y de las propuestas del candidato, sino más bien debe centrarse en la conformación de una imagen *creíble y atrayente* del mismo, construida a partir de la demostración *práctica* de que el candidato, a través de su *pedido de voto*, lo que quiere realmente es conformar una red solidaria con sus electores, que en caso de victoria traerá a sus miembros ventajas directas y mejoras seguras en su nivel de vida.

Por esto, la campaña electoral en Paraguay se caracteriza por su estructura asistencial y prebendaria, porque a través de la entrega de medicamentos, de la asistencia de salud, de la entrega de víveres, del pago de facturas vencidas, de las promesas de trabajo, lo que el candidato quiere demostrar al elector es su compromiso permanente para que la calidad de vida de aquél que se suma a la *comunidad oré* del candidato, en caso de su elección al cargo público, pueda mejorar indefectiblemente

Es decir, con estas prácticas de *asistencia social* por parte del candidato a sus potenciales electores, lo que se quiere obtener no es la *compra de su voto o de su conciencia*, que además no sería nada segura y podría perderse en cualquier momento si otro candidato llega a *ofrecer más* por ella; sino más bien es la construcción de una *confianza* permanente del elector hacia el candidato, una *confianza* que deberá acompañar al elector durante toda la campaña electoral y sostener su determinación a votar por él en el día *D*, incluso frente a las tentaciones de compra de votos que se le presentarán en los días previos y en el mismo día de la elección.

El éxito de una campaña electoral entonces se centra principalmente en la construcción de esta confianza entre candidato y elector, en el emerger de obligaciones morales entre ellos que permitan concretar la adhesión del elector a la *comunidad oré* del candidato.

La construcción del consenso alrededor de una candidatura, o de un grupo de candidaturas (un intendente con sus concejales), se realiza así, a partir de la conformación de esta *comunidad oré*, de sus dos círculos internos (*amigos y padrinos*) que financian su existencia, y de sus dos círculos externos (*operadores políticos* y electores) que transforman los recursos económicos recolectados en votos en el día de las elecciones.

La competencia electoral entonces no llega nunca a ser una competencia de ideas, proyectos, propuestas, ideologías, sino más bien resulta ser una competencia de dinero recolectado, de *operadores políticos activos*, de electores *apoyados* socialmente y que se consigue llevar a votar el día de las elecciones.

Por esto, la construcción de la *comunidad oré*, como la hemos descrito anteriormente, resulta ser central y determinante para el éxito electoral del candidato, de una forma que ningún otro instrumento utilizado nunca podrá serlo.

De aquí también la limitada importancia que hay que darle a las prácticas ilegales existentes en Paraguay para ampliar el caudal de votos del candidato (vistas anteriormente en la descripción de los resultados de la investigación), como son: la compra de cédulas, la compra directa de votos o la compra de las mesas de votación a través de la compra de sus integrantes. Dado que, aunque sea preocupante su existencia, estas prácticas no dejan de ser marginales al proceso electoral y son utilizadas de igual forma por todos los actores políticos, y debido a esto finalmente no tienen más que un limitado impacto en los resultados electorales.

Los resultados, en cambio, finalmente dependen mucho más del trabajo realizado para la construcción de la *comunidad oré* de cada candidato, y de los recursos económicos que cada uno de ellos tuvo a su disposición para conformarla y ampliarla hasta el nivel necesario para permitirles ganar las elecciones.

Pero, es justamente en esta centralidad de la construcción de la *comunidad oré* del candidato como instrumento efectivo para conseguir la victoria electoral, que está toda la debilidad del sistema político paraguayo, porque hacer depender toda campaña electoral y toda competencia para la conquista de un cargo de gobierno público a nivel local o nacional, no en la confrontación de ideas o de personas (aunque también esto en parte existe), sino más bien en la confrontación entre estructuras económicas de recolección de dinero y entre

estructuras organizativas de construcción *prebendaria* del consenso, conlleva consigo graves consecuencias para el fortalecimiento de las instituciones democráticas.

Ubicar en el centro de toda campaña electoral la preocupación por la cantidad de recursos económicos que el candidato debe recolectar para gastarlos en la construcción de un sistema de *relaciones de mutua asistencia* con su *comunidad oré* de electores, mediante la entrega persistente y continuada, durante el periodo electoral, de una *asistencia social* bajo forma de medicamentos, víveres, consultas médicas, pago de facturas vencidas y otros que, supuestamente, le permitirá conseguir el día de las elecciones los votos necesarios para conseguir la victoria, es una práctica riesgosa y que cada vez resultará mas insegura y costosa, sobretodo en un momento de grave crisis económica como el que está atravesando actualmente el país.

Eso se da como consecuencia del aumento de la crisis económica y de la franja de personas que viven en la pobreza; las necesidades insatisfechas que deberán paliar los candidatos con su *asistencia social*, de manera a conseguir la fidelidad del elector, serán cada vez más grandes y dispendiosas e impondrán la necesidad de disponer cada vez más de grandes sumas de dinero, que progresivamente menos candidatos podrán solventar personalmente o a través de su *círculo oré* de *amigos*, y cada vez más deberán solventarse gracias al apoyo de los *padrinos*, cuyos pedidos de retribución posterior a la elección no harán más que aumentar los niveles de mal gobierno y corrupción de la administración pública tanto a nivel local como nacional.

En este sentido, hay que recordar, como fue destacado en el capítulo anterior al final del recuento de los resultados de esta investigación, que este tipo de estructura de construcción del consenso basada sobre la conformación de la *comunidad oré* de financistas y electores del candidato, mantiene su misma conformación tanto a nivel municipal como a nivel departamental y nacional, siendo solamente más amplia territorialmente y en el número de electores potenciales con el cual el candidato deberá lidiar para conseguir su elección.

Las prácticas son de hecho las mismas: buscar fondos, construir una organización de *operadores políticos* (que muchas veces está constituida por los *operadores políticos* de diferentes intendentes y concejales locales del cual el candidato *nacional* es *padrino*) y ofrecer servicios sociales a los electores, a saber: remedios, víveres, trabajo, pagos de facturas y otros. Con la diferencia de que para conseguir una concejalía municipal es suficiente invertir en esta estructura de campaña 50-60 millones de guaraníes, para un cargo de diputado nacional se necesita como mínimo una inversión 10-15 veces superior.

Inversión realmente cuantiosa, que además corre el riesgo de aumentar con el pasar del tiempo, no solamente por la crisis económica que vive el país, sino también por la desaparición progresiva de aquel sentimiento de *pertenencia partidaria* que siempre ha sido tradicional en Paraguay (y se explicita en el hecho que el 80% de los ciudadanos está afiliado a un partido), pero que últimamente parece no tener mucho más arraigo en gran parte del electorado. Esto lo observamos si consideramos que en el año 2003 solamente el 53,8% de los electores empadronados en el partido colorado y el 47% de los electores empadronados en el partido liberal votaron en las elecciones presidenciales, año en el que entre los dos partidos tradicionales, ANR y PLRA, conjuntamente obtuvieron para el congreso solo el 57,2% de los

votos emitidos por los electores, en contraposición a lo obtenido solamente 10 años atrás (1993) cuando sumaban en conjunto el 77% del total de los votos emitidos.²⁰

Debido a todo esto, la estructura de construcción del consenso alrededor de un candidato basada exclusivamente sobre este sistema de conformación de una *comunidad oré* de financistas y electores, tiene el riesgo de volverse cada vez más difícil y costosa de manejar, con electores cada vez menos fieles al candidato que lo están apoyando y que, aunque haya sido miembro fiel por mucho tiempo de una cierta *oré*, en el caso en que consiga mejor *apoyo* mejor *asistencia* o mejores *promesas* por parte de otro candidato, puede repentinamente abandonarla para cambiar de bandos y ponerse a disposición del nuevo y más *generoso* mecenas.

Lo mencionado no solamente sucede en las internas partidarias, donde al fin y al cabo no se pone en duda la pertenencia al partido, sino también en las elecciones oficiales, votando por uno u otro candidato, de uno u otro partido, según quien haya sido, en el momento en que surgió la necesidad que debía satisfacer, el que más rápida y eficazmente supo concretar el pedido del elector.

Con el tiempo, esta realidad no puede más que hacer crecer de manera exponencial y descontrolada el costo de las campañas electorales, y esto significará por supuesto candidatos cada vez más pudientes, como únicos posibles participantes en las elecciones, y *padrinos* cada vez más voraces, que pretenderán ventajas extremas del candidato electo debido al esfuerzo económico que asumieron, con consecuencias nefastas para el estado de derecho y la transformación de las instituciones públicas en botín personal de unos cuantos empresarios económicamente poderosos.

Esta situación descrita, la actual legislación sobre la financiación de los partidos políticos para las campañas electorales no podrá evitar ni limitar, por cuanto no sólo es bastante estéril en sus disposiciones, además de no se aplicarse a las elecciones internas, sino por no proveer instrumentos concretos para que la Justicia Electoral pueda realizar controles efectivos sobre los métodos y la entidad de la recolección de recursos económicos para la campaña electoral (que por cierto la ley limita), ni tampoco establecer sanciones en caso de no aplicación de la ley. De hecho, no podrá absolutamente lidiar con la situación que va dibujándose.

Además de esto, como vimos en los resultados de la investigación presentados en el capítulo anterior, entre los políticos falta también una cultura de la rendición de cuentas como instrumento para justificar públicamente la procedencia e importancia de los recursos económicos recolectados y la manera en que éstos fueron utilizados en la campaña electoral. Si nos fijamos en lo que los concejales e intendentes entrevistados declararon se comprende perfectamente que para ellos *rendición de cuentas* significa solamente cumplir con la necesidad burocrática de justificar con facturas y boletas todo gasto realizado con el dinero enviado por el partido para que este pueda entregarlos a la Justicia Electoral y así obtener el subsidio electoral previsto por la ley.

Nunca la rendición de cuentas es vista como un deber del candidato, tanto que hasta se considera innecesario declarar a la Justicia Electoral el dinero que se pone personalmente o

²⁰ Datos del Tribunal Superior de Justicia Electoral.

que se recibe en donación para la campaña, en cuanto que siendo dinero privado no hay razón para rendir cuentas a nadie, menos tampoco a la Justicia Electoral.

Con todo esto aparece sumamente claro que en Paraguay se han concretado perfectamente los 4 riesgos del “*financiamiento de la actividad política*” que ha individualizado USAID y que citamos en la introducción a este informe, es decir: la participación exitosa en las elecciones limitada a quien tiene más recursos, la participación en los cargos públicos solo para quienes pueden manejar fuertes sumas de dinero, el mal gobierno que determina el *pago* de favores a *padrinos* y electores, la socavación del estado de derecho por el acceso de criminales *solventes* a cargos públicos. La persistencia e inmutabilidad de esta situación están conduciendo al país hacia una situación de efectivo riesgo para la continuidad del proceso de desarrollo democrático que a duras penas se estuvo llevando adelante desde 1989.

La realidad que acabamos de presentar impone entonces una reflexión profunda por parte de toda la sociedad, así como la necesidad de implementar un debate público y la búsqueda de soluciones tanto normativas como éticas que permitan dar respuestas efectivas a los problemas que esta investigación ha permitido levantar, ya que los métodos de construcción del consenso electoral actualmente utilizados en el país ya no son viables para un país empobrecido como Paraguay, sin contar el riesgo que conllevan de dejar la democracia paraguaya sustancialmente incompleta y sin perspectivas futuras.

Pistas para encontrar soluciones a los problemas identificados

La investigación sobre los métodos utilizados por los candidatos para recolectar y gastar fondos en las campañas electorales, cuyos resultados han sido descriptos y analizados en las páginas anteriores, nos deja toda una serie de descubrimientos y hallazgos cuyo alcance nos permite poner en discusión la actual realidad normativa y ética que planea por sobre la realización de las elecciones en el país.

Se trata entonces de estructurar algunas *pistas*, más que propuestas concretas, para verificar que instrumentos podrían mostrarse como los más adecuados para empezar a encontrar soluciones concretas a los muchos problemas que vimos que existen en las formas de recolectar y gastar fondos en las campañas electorales en Paraguay, y que como subrayamos, están limitando fuertemente el desarrollo democrático y la persistencia de un estado de derecho en el país.

Limitar las contribuciones a las campañas electorales

Poner un límite a la entidad de las donaciones que un partido o un candidato pueda recibir para solventar su campaña electoral. No es algo desconocido para la legislación actual, ya que justamente el artículo 282 del Código Electoral establece quien podrá y quien no podrá financiar las campañas electorales y hasta qué monto (5.000 jornales mínimos, actualmente 180 millones de guaraníes).

Pero en la realidad dibujada por nuestra investigación aparece evidente que esta norma resulta ser literalmente *letra muerta*, siendo su aplicación concreta absolutamente desentendida tanto

por el candidato como por la misma Justicia Electoral, debido también al hecho que, en caso de violación, la ley no prevé ninguna sanción para el culpable.

Esta situación, debido al tipo de construcción del consenso electoral existente en Paraguay, basada sobre la implementación de la *comunidad oré* alrededor del candidato, resulta especialmente grave porque cada vez más —todo indica que esta tendencia irá aumentando en el futuro cercano—, serán los *padrinos*, tanto *políticos* como *empresarios*, quienes finalmente solventarán económicamente a los candidatos.

Esto determina que en caso de conseguir ser electo, el nuevo intendente deberá retribuirles el apoyo recibido a través de compras públicas *arregladas* o exenciones fiscales para los empresarios, y la utilización de los recursos municipales en apoyo a futuras campañas electorales departamentales o nacionales para los políticos. Situación que no hace otra cosa que aumentar los niveles de mal gobierno y corrupción de la administración pública, socavando el estado de derecho en el país

Resulta entonces necesario enfrentar seriamente esta situación a través de una revisión de la normativa existente para imponer controles más eficaces y sanciones firmes y efectivas, tanto en las elecciones internas como en las oficiales, de manera a que se pueda poner algún límite a esta difusión incontrolada del *padrinazgo* en la política paraguaya.

Limitar el gasto electoral

Si algo pudimos comprender de lo que piensan los intendentes y concejales que fueron entrevistados, es que para gran parte de ellos el crecimiento sostenido y exponencial de los gastos electorales que se ha verificado en la última década es algo negativo y en el medio término insostenible.

Un verdadero *grito de ayuda* se ha levantado de muchos de los actuales concejales e intendentes, que han demostrado considerar los actuales costos de las campañas electorales algo absolutamente impracticable para la realidad del país.

Por la manera como se desarrollan las campañas electorales en Paraguay y la realidad económica actual del país, todo hace prever que los costos seguirán subiendo y que cada vez menos los potenciales candidatos estarán con posibilidades económicas para competir exitosamente en las elecciones y serán mayoría aquellos quienes recurran a *padrinos* para continuar en carrera.

Sin embargo, el problema, cuando se trata de limitar los gastos electorales, es que en principio todos pueden estar de acuerdo, pero al momento de la verdad, si no hay alguna forma estricta de imponer esta limitación, cada candidato pondrá manos en su bolsillo si está convencido de que ese dinero demás puede llevarlo a la victoria.

Sin duda, imponer límites estrictos en el gasto electoral es algo bastante complejo porque supone la posibilidad de realizar controles concretos y estrictos por parte del organismo establecido para la aplicación de esta norma; controles que además deberán producir sanciones cuando sea necesario y que para surtir efecto tendrán que ser aplicados dura y universalmente.

Pero activar estos controles permitiría también resolver indirectamente el problema de la limitación de las contribuciones privadas a las campañas electorales, en cuanto ya no tendría sentido disponer de tantos fondos si al final solo una parte ya preestablecida de éstos podrá gastarse en la campaña electoral.

En este caso, entonces, no solamente sería oportuno modificar la actual legislación, aplicándola también a las elecciones internas, sino que debería estructurarse un organismo de control específicamente establecido para su aplicación práctica para que la normativa no quede sustancialmente inaplicada.

Divulgar públicamente la información referente a los gastos electorales

Otro aspecto importante de la problemática referida a los métodos de recolección y gastos de los recursos económicos en la campaña electoral que se destaca especialmente de la investigación es, sin duda, la casi total inexistencia de información pública acerca de la entidad y procedencia de los fondos que cada candidato dispone para su campaña electoral y la manera en que éste los utiliza concretamente.

Como vimos anteriormente, la casi totalidad de los candidatos no considera la rendición de cuentas un deber cívico, y la justificación de los gastos realizados con dinero proveniente del partido —que en última instancia es dinero proveniente del Estado— para la campaña electoral, es vista más como una manera de conseguir el subsidio electoral que como una medida de transparencia política.

Pero esta falta de una cultura de la transparencia en el proceder político es un límite muy fuerte hacia una campaña electoral más limpia y menos contaminada del dinero de *padrinos* que sólo buscan retribuciones *ilegales* para sus aportes.

De hecho, si fuera posible disponer de una legislación que obligue al candidato a hacer público el dinero que él mismo pone en la campaña electoral y lo que ponen a su disposición tanto *amigos* como *padrinos*, seguramente el elector podría seleccionar con mayor detenimiento al candidato que quiere votar, imponiendo así prácticas mucho más transparentes de manejo de los recursos económicos justamente por parte del candidato que no quiera ser abandonado por aquella parte del electorado que valora los comportamientos éticos en política.

De la misma forma, el hecho de que el candidato sea obligado a declarar por lo menos cuánto recolectó y cuánto gastó en la campaña electoral, aun teniendo en consideración la dificultad —por el tipo de campaña electoral que rige en el país—, de disponer de justificativos de cada gasto, conllevaría consigo la posibilidad de transparentar todo el proceso de recolección de fondos y de su utilización en la campaña electoral y así hacer que las mismas se vuelvan más justas y democráticas.

Estas obligaciones de todos modos deberían estar previstas tanto para las elecciones internas como para las oficiales, y deberían conllevar sanciones importantes toda vez que se compruebe la falsedad de las declaraciones presentadas por los candidatos, hasta inclusive,

eventualmente, llegar a despojarles del cargo obtenido electoralmente en los casos más graves.

Limitar los periodos de campañas

Otro aspecto que seguramente sería importante que se concrete, y que de todos modos está previsto por la legislación actual, es la duración de las campañas electorales. En realidad, aunque no parezca imposible poder establecer fechas firmes para empezar una campaña electoral oficial, y que de hecho la Justicia Electoral ya lo hace prohibiendo la difusión de volantes y afiches 60 días antes de la fecha fijada por las elecciones, el problema es que en Paraguay, como vimos, lo que más cuentan son las visitas directas que los *operadores políticos* hacen a los electores potenciales, y éstas realmente pueden realizarse en cualquier momento, hasta años antes de las elecciones, por lo cual buscar alguna forma *técnica* para impedir las resulta sumamente difícil.

De todos modos, si consiguiéramos limitar los gastos electorales y las contribuciones económicas a las campañas mismas, como fue propuesto en los puntos anteriores, seguramente la duración de la campaña electoral, aunque fuera solamente por falta de disponibilidad económica, sin duda se reduciría paulatinamente.

Educación Cívica del ciudadano

Aunque esto pueda aparecer como una propuesta demasiado quimérica y que necesita de una estrategia de largo plazo y gran alcance para poder dar resultados concretos, consideramos que si se quiere efectivamente mejorar la calidad de la democracia paraguaya y del proceso de selección de la clase dirigente a través del método electoral, es fundamental proponerse encontrar soluciones concretas también respecto a este tema.

Por cierto, nuestra investigación ha demostrado fehacientemente que los métodos de realización de las campañas electorales en Paraguay son consecuencia directa de la realidad política del país, en donde una gran mayoría de los ciudadanos no demuestra poseer una cultura cívica realmente suficiente para permitirle discernir entre un candidato u otro según sus cualidades morales, propuestas políticas y actuaciones cívicas; y por esto es necesario educar a los ciudadanos para sentirse realmente protagonistas del proceso democrático y para ejercer concretamente sus derechos políticos y sociales.

Además, una buena educación cívica permitiría modificar con el tiempo el mismo método prebendario de construcción del consenso electoral, en cuanto ciudadanos cívicamente más conscientes dejarían de aceptar como donación del candidato aquel servicio social que de hecho el Estado debería garantizarle constitucionalmente.