

Dos factores del creciente gasto electoral y un esbozo de proposiciones en contra

Humberto Njaim

OBJETIVO DE LA PONENCIA

Me propongo reflexionar sobre factores, a mi modo de ver principales, que contribuyen al preocupante fenómeno del aumento de los gastos electorales. Mientras tales aspectos no se aborden resultarán insuficientes las propuestas generalmente planteadas para enfrentar el problema. Así el financiamiento público de las campañas resultará siempre insuficiente y nos enfrentaremos con que seguirán subsistiendo los vicios que queríamos eliminar del financiamiento privado y el financiamiento público, por ello, se hará tanto más inmoral y escandaloso.

La limitación y control de gastos, por otra parte, será irrealista pues el proceso y el aparataje requeridos para una verdadera campaña presionarán constantemente y rebasarán las barreras legales haciéndolas nulas y, por consiguiente, desprestigiándolas.

Los factores que me propongo analizar son la campaña presidencial nacional y la estructura de los medios de comunicación. Ambos aspectos están estrechamente relacionados pero también se puede diferenciar los impactos indeseables que a a cada uno son característicos y proponer medidas adecuadas para dichos impactos.

Sin embargo, antes de desarrollar lo que constituye el núcleo de la ponencia, presentado en los párrafos

anteriores considero necesario referir algunos datos sobre los gastos en campañas electorales hoy en día.

EL COSTO CRECIENTE DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

Dos informaciones empíricas bastarán para dar idea del significado del aumento de los gastos electorales. En primer lugar una estadística, presentada en la gráfica 1, sobre el aumento de los gastos electorales en los Estados Unidos desde el año 52 al 80 por períodos de 4 años.

Me parece relevante el caso de los Estados Unidos, porque nuestros fenómenos políticos tienden a seguir los patrones de ese país, no sólo por un mero mimetismo sino por razones estructurales, como el tener sistemas presidencialistas muy similares.

La gráfica representa las siguientes cifras de gastos electorales en millones de dólares:

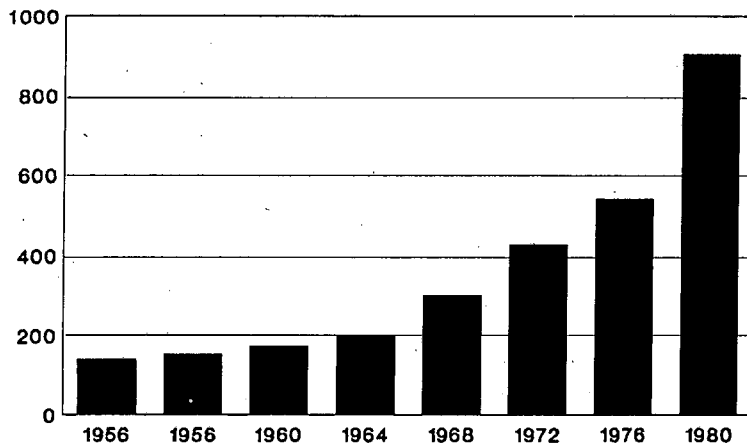
1952	140
1956	155
1960	175
1964	200
1968	300
1972	425
1976	540
1980	900

Ahora bien, lo interesante es comparar estos guarismos con el aumento del índice de precios al consumidor y el del número de votos. Deflacionando según el impacto inflacionario,

se encuentra con que el aumento en el gasto electoral excede con mucho no sólo el aumento en el número de votos sino también el del índice de precios al consumidor. Así, mientras que de 1952 a 1980 el índice de votos emitidos pasa de unos 130 a 141 y el de los precios de 100 a 320, en cambio el de egresos electorales asciende ¡de 100 a 643!. Creo que no es aventurado generalizar este hallazgo formulando la hipótesis de que la tendencia secular en los costos electorales es que para cada elección cada voto cuesta desproporcionadamente más que en la anterior, en una proporción que supera sustancialmente el índice inflacionario, y que esta situación rige no sólo para los Estados Unidos sino también para Venezuela y otros países.

El segundo dato se refiere a los costos por publicidad en la prensa de nuestro país. Recientemente, los diarios de la zona metropolitana anunciaron y siguen anunciando las nuevas tarifas para los avisos propagandísticos en sus páginas. Este anuncio resultaba, por cierto, muy oportuno si se tiene en cuenta que la campaña electoral de 1993 prácticamente ya ha comenzado. Tenemos ante nuestra vista las tarifas de los dos periódicos más importantes de formato grande y de un tabloide. Para obtener una idea, así sea rudimentaria, de lo que significan los costos tan sólo por este rubro, presento el Cuadro 1, donde me he limitado a consignar y

GRAFICA 1
PROCESOS ELECTORALES: COSTOS CRECIENTES
 (Caso de los Estados Unidos)



Fuente: Dollar politics Congressional Quarterly. 1982 3erd. Edition

CUADRO 1
DIARIO EL NACIOAL
COSTOS POR AVISOS PUBLICITARIOS DE 1/4 Y 1/2 PAGINA

	1/4 ENFR.	1/2 HORIZ. UNIDAS	2 1/2 HORIZ.	2 1/2 HORIZ.	
(TODAS 15% RECARGO SI SE INDICA ALTO)					
Sin indicar	56,390	112,660	241,500	255,300	
Indica impar	60,665	121,325			
Cuerpo D pero no página	65,895	131,905	276,080	306,240	
Idem + Impar	66,930	137,770			
Indica cuerpo	58,875	117,860	248,400	276,000	
Idem + Impar	59,830	125,235			
Indica sección	63,365	126,615	261,050		
Idem + Impar	65,320	128,110			
Pags. A9, A11, A13 (Posic. Indet.)	70,645	140,300			
Pags. A9, A11, A13 (Pag. Específ.)	72,910	142,600			
Pags. A3, A7 (Posic. Indet.)	67,685	147,670			
Pags. A3, A7 (Pag. Específ.)	70,740	151,265			
PROMEDIOS					PROMEDIO
COLUMNAS	64,938	131,943	256,758	279,180	TOTAL
					183,204

promediar los costos únicamente por cuarto y media página en uno de los dos periódicos grandes.

El promedio total de precios diarios resulta de Bs. 183.204. Supongamos una presencia mínima de un candidato presidencial tan sólo en

un órgano de prensa y sólo mediante avisos de un cuarto y media página y, al menos 3 días de propaganda por semana. Representaría esto, entonces, 12 días por mes y 36 por sólo 3 meses de campaña, con un gasto total de Bs. 6.595.344 (183.204 x 36).

COMUNICACION

Es sabido, sin embargo, que en la campaña de los grandes partidos se utilizan otros tipos de avisos más caros, no sólo un órgano de prensa, sino muchos tanto de la capital como del interior y, además, por otros medios de comunicación entre ellos sobre todo la televisión que es el más caro. Así en la reciente campaña electoral interna de COPEI sólo uno de los candidatos hizo circular dos encartados en la prensa metropolitana y los dos principales usaron profusamente de páginas enteras de propaganda cuyo costo promedio excede de los doscientos mil bolívares. De lo que se trataba, sin embargo, era de dar una idea, así fuera muy tenue del significado de una campaña en términos monetarios.

Ahora bien, independientemente de cuáles sean las magnitudes exactas, es evidente que quienes estén en capacidad, de una u otra forma, para asumir tales desembolsos, se encuentran en una ventaja abrumadora respecto de quienes no lo puedan, independientemente de que los argumentos de estos últimos, como tales, merezcan o no por lo menos ser tomados en cuenta para una decisión electoral conciente.

SOCIEDAD DE MASAS Y ELECCION PRESIDENCIAL

Hace unos años estuvo en boga en la sociología hablar de «sociedad de masas» y de «masificación». Con estas expresiones se condensaba una serie de rasgos de la sociedad actual en virtud de los cuales las peculiaridades individuales y grupales se disolvían en una homogeneización general. En el público de masas nuestros gustos particulares y aspiraciones propias no son lo importante sino el formar parte de una colectividad indiferenciada. Posteriormente, este enfoque fue atacado como crítica cultural unilateral que desconocía los aspectos positivos de la sociedad de masas e incluso con una fuerte orientación elitista y antidemocrática. En la época de la rebelión estudiantil y juvenil de finales de los 60, el planteamiento tuvo un nuevo auge pero dirigido esta vez contra los me-

canismos de masificación política de los partidos, especialmente el comunista, y del llamado socialismo real. No es mi intención aquí entrar en una discusión general sobre el mérito último de la teoría de la sociedad de masas. Por el momento considero que, aplicada a la política, nos llama la atención sobre una serie de aspectos que no me parecen haber sido discutidos suficientemente.

Desde ese punto de vista la elección presidencial nacional aparece como un típico fenómeno de masas. En primer lugar, nos encontramos con que una determinada persona debe ser sacada de su anonimato o del limitado conocimiento que de él se tiene en el círculo de sus allegados y ocupaciones para ser proyectado a nivel nacional. El obstáculo previo que tiene que superar un candidato presidencial es ser un desconocido por mucho mérito o notoriedad que goce frente a un determinado grupo. Y, viceversa, cuentan con una ventaja inicial quienes, en el ejercicio de la política, de una u otra forma, ya han adquirido esa notoriedad global. Ahora bien, su adquisición supone un esfuerzo deliberado y agotador, día tras día, para estar presente en la atención de los ciudadanos. Dados tales imperativos no es extraño que los líderes políticos nacionales den la impresión de vaciedad: por una parte invierten una tal cantidad de energía en el empeño que no les queda para su cultivo personal, para hacerse las preguntas más importantes que tiene que hacerse un hombre sobre su autenticidad y sus propósitos en la vida; por la otra están tratando constantemente de colocarse en la onda de lo que suponen preferencias populares pero, por más que se esfuerzan, no logran convencer de que poseen un proyecto propio. Este continuo esfuerzo de mantenerse en el foco de la atención pública, condiciona que la actividad política tenga mucho de farándula y del traslado a ella de los patrones del star system, lo cual se hace particularmente agudo y visible en la época de las campañas electorales.

En resumen, la necesidad de construir un líder nacional, conocido a



toda costa por todo el país y cuyo mensaje se dirige a la uniformidad de los votantes en las condiciones de la sociedad de masas es un proceso sumamente dispendioso que requiere un gigantesco financiamiento y los correspondientes e inevitables mecanismos mediatizadores.

Pero, de la misma manera que en quien se postula a ser elegido constatamos efectos masificadores en los electores. Una serie de regularidades estudiadas por la sociología electoral son conceptualizables, en forma más general, como efectos masificadores. La aturdidora y omnipresente propaganda electoral concentrada en los candidatos de mayores recursos termina creando la impresión de que ellos son las únicas alternativas existentes. El voto por cualquiera de las menos publicitadas aparece como un voto perdido. Por otra parte, cualesquiera objeciones que pudieran albergarse contra los candidatos notorios termina dejándose de lado en la atmósfera, cada vez más cargada emocionalmente, de los fines de campaña donde cada quien busca ubicarse en el bando ganador y vencer en la apuesta electoral. Así puede decirse que se termina votando por quien luce con más probabilidades y quienes no lo hacen es porque estiman que su candidato es realmente quien tiene tales probabilidades y no el otro. Otras consideraciones sobre conveniencia

para el país, ideología, etc. quedan sólo en un tenue trasfondo. Se produce así la reducción a unas pocas alternativas o a sólo dos (la llamada polarización). Pero también estos efectos se extienden a las candidaturas de otro nivel; así, los aspirantes a puestos diferentes, por ejemplo, para Asambleas Legislativas, Concejos o cargos ejecutivos de menor nivel, no son elegidos en consideración a sus méritos y, en virtud de razones peculiares a su ámbito de actuación, sino que el candidato a Presidente se convierte en una especie de locomotora o portaviones que arrastra o contiene en sí una serie de elegidos muchos de los cuales no lo habrían sido normalmente, quedando fuera otros candidatos que probablemente hubieran cumplido una mejor gestión pero que no contaron con una ventaja semejante.

SOCIEDAD DE MASAS Y MEDIOS DE COMUNICACION DE MASAS

El impacto de la masificación se percibe en forma particularmente clara en el papel desempeñado por los medios de comunicación llamados precisamente de 'masas'. En su funcionamiento se constata agudamente el rasgo apuntado de convertirnos todos en un público uniforme y nivelado sólo por aquellas características que hacen obtener la mayor audiencia posible. Así, para poner un ejemplo, si tomamos un periódico, las secciones más leídas por el llamado 'hombre-masa' son las deportivas, las de farándula, las de fotos de playa explícitas y las que se refieren revelaciones sobre la conducta sexual, la figuración social o los deslices y fortunas amorosas de personajes famosos. En la televisión los programas de 'rating' indiscutido son las telenovelas, los de humorismo grueso y ciertos musicales.

Entre estos medios destaca la televisión como el de mayor impacto y alcance. Es, por de pronto, el más efectivo para lograr el fin de hacer conocer nacionalmente a una figura política. La prensa escrita puede pro-

ducir tal resultado pero a más largo plazo y con mayor dificultad. Es impresionante observar la audiencia que un sólo programa de televisión llega a tener mientras que para lograr un efecto semejante se necesita un esfuerzo continuo y orientado por parte de la prensa, es decir un tipo de campaña más explícita y menos disimulable que las de la televisión.

Ante esta situación no es de extrañar que los medios, especialmente la televisión, sean objeto de cortejo permanente por parte de los políticos; de manera que buena parte de la actividad y estrategia política y electoral se resume en conquistar a los medios o, por lo menos, en no ganarse su animadversión. En este campo uno de los espectáculos más típicos y lamentables es ver como los políticos se esfuerzan por halagarlo a pesar de que los hayan podido atacar inclementemente. Por ejemplo, ningún político, en plan de ascenso dejará de hacerse presente, de alguna manera, en las celebraciones de los aniversarios de los diarios o hasta de famosas columnas de farándula. Cualquier mensaje peculiar o divergente, cualquier disenso queda mediatizado ante la necesidad de obtener la difusión que brinda el periódico o planta de TV, o el cortado comunicador social. Sobre esto volveré más adelante, por el momento lo que me interesa destacar es que los medios tienen ante sí una clientela cautiva frente a la cual pueden imponer precios elevados o, más allá, condiciones non sanctas.

Todo lo descrito configura un actor con un poder real el cual no sólo se manifiesta en cada campaña cuando uno de las tareas fundamentales es obtener el apoyo de los medios o neutralizarlos sino que se puede decir, sin temor a exagerar, que buena parte de la historia del sistema político venezolano desde el 58 es susceptible de ser reescrita como una de eventos manifestadores del creciente poder alcanzado por los medios siendo el último la lucha reciente sobre la reforma del artículo 66 de la Constitución, cuando una vez más se manifestó la interesada confusión entre la lucha por la libertad de ex-

presión y el interés particular de los dueños de los medios. Si convenimos en la anterior descripción se nos plantea de inmediato el problema de todo poder sin control: su abuso por parte de quien lo disfruta, pero, además, el hecho perturbador, desde el punto de vista de la teoría democrática, de que un poder no elegido determina en forma decisiva quiénes son elegidos.

Llegados a este punto es necesario inquirir si este poder de los medios y la forma como se usa, emana necesariamente de una especie de naturaleza de ellos y sería por lo tanto inevitable. A mi modo de ver lo primero es cierto: es decir, los medios siempre serán un instrumento poderoso para muchas cosas, entre ellas para dar a conocer a los políticos y sus intenciones. Lo segundo creo, en cambio, que deriva de su particular forma de constitución bajo un régimen de corporaciones mercantiles privadas combinada con las tendencias de la masificación. En lo que se refiere, específicamente, al financiamiento de las campañas electorales (i) los medios tienen que cobrar, (ii) estos cobros tienen que ser cada vez mayores, (iv) pero el servicio que prestan es cada vez más imprescindible y necesario; entonces (v) tratarán, en especial, de influir y determinar los resultados electorales, y, en general, de mantener y expandir su poder.

HACIA UN MODELO DIFERENTE

Frente a la masificación por la política

El malestar con la política y, especialmente, los políticos es universal. Solamente sentimos que un político nos habla en forma auténtica cuando lo vemos vinculado a un problema real. Esta condición sólo la cumplen los políticos estrechamente relacionados con las exigencias y necesidades de un electorado local. Por otra parte, sólo a tal nivel los electores se ven confrontados con una pluralidad de alternativas cada una con probabilidades reales y no puramente simbólicas de hacerles

llegar su mensaje y de ser tenido en cuenta. Aquí se encuentra un potencial de regeneración de la política e incluso de decisión en los asuntos nacionales que no es aprovechado suficientemente. Se nota, antes bien, un vacío entre la instancia local y la nacional: municipales y otros representantes populares quedan encerrados en sus ámbitos locales y regionales cuando podrían aportar todavía más a la configuración de la voluntad nacional.

La situación a regenerar es el verse la democracia actual confrontada con el grave problema de que sus máximas figuras están sistemáticamente devaluadas debido al proceso masificador por el que tienen que pasar para lograr sus posiciones.

La propuesta que surge de todas estas consideraciones es que la elección presidencial sea realizada por un cuerpo electoral compuesto por miembros de juntas parroquiales, concejales, alcaldes, diputados a las Asambleas Legislativas y congresantes. Todas estas magistraturas serían elegidas directamente en la forma más democrática y transparente posible pero la elección presidencial sería indirecta.

Desde el punto de vista del financiamiento, la proposición disminuye dramáticamente los costos al estar dirigida la campaña a un electorado amplio pero mucho más restringido que el nacional. Obsérvese que no se trata de una elección indirecta de tercer grado como la que existió en nuestro país en la época de López Contreras. Es una elección de segundo grado pero con un cuerpo electoral constituido por todos los tipos de representantes elegidos en el país y no limitada al Congreso. Por supuesto, también en este escenario pueden ocurrir desviaciones y manejos para tratar de influir sobre el cuerpo electoral por más pequeño que sea pero serían más controlables que los que se producen para una elección presidencial universal y directa.

Fuera de los gastos en los cuales habría que incurrir para la campaña presidencial dirigida al cuerpo elec-

toral restringido, están, desde luego, los referidos a la campaña de cada representante. Pero tales campañas, al ser dispersas y limitadas, son más susceptibles de regulación y control de lo que nunca lo han sido las gigantescas y masificadoras campañas presidenciales.

La proposición tiene una serie de consecuencias sobre todo el régimen político. El limitado objetivo de la ponencia me impide extenderme sobre ellas pero, al menos, deben quedar apuntadas.

En primer lugar, es evidente que la jefatura de Estado no podría tener ya el carácter de la actual Presidencia de la República. Los amplios poderes del Presidente en un régimen presidencialista se fundamentan, en gran parte, sobre la amplia legitimidad que supuestamente logra esta instancia mediante el sufragio nacional directo. Es evidente, entonces, que si el Presidente surge de una elección más restringida cae por su base tal fundamentación. Tendríamos, más bien, una figura con las características del Jefe de Estado en un régimen parlamentario. Derivaríamos, entonces, hacia una suerte de parlamentarismo sui generis puesto que el jefe de Estado no sería nombrado solamente por el parlamento. Pero, resulta claro, entonces, que se plantea la necesidad de una jefatura de gobierno designada por la Asamblea Nacional.

En segundo lugar todo el razonamiento empleado, sobre la estrecha relación entre electores y elegidos, lleva a preferir un sistema uninominal o de mayoría para la elección del representante. Sin embargo, cabe plantearse combinaciones de este sistema con variedades del proporcional que no alejen excesivamente al elegido del control y rendición de cuentas por y a su electorado.

Una de las desventajas del régimen presidencialista es que la caída del prestigio del Presidente puede ocasionar la caída de todo el sistema al no existir otras instancias, simbolizadoras del Estado, menos vulnerables a las contingencias de la política. El sistema propuesto tendría las ventajas que resultan de la separa-



ción entre jefatura de Estado y Gobierno una de las cuales, y no la menor, sería permitir, que con más facilidad llegaran personalidades eminentes en distintos campos a una posición tan elevada dentro de la República.

Frente a la masificación por los medios

Uno de los aspectos más preocupantes de la sociedad actual es la neutralidad y hasta indiferencia ante la forma como se desaprovecha y malorienta las enormes potencialidades ofrecidas por los medios de comunicación de masas. De nuevo este es un tema que rebasa el ámbito de la ponencia pero resulta inevitable esbozar algunas reflexiones de carácter general.

La reivindicación del papel del mercado ha llevado a considerar los problemas sociales como si fueran únicamente problemas de política económica y de adecuada distribución de tareas entre Estado y mercado. Y también a que todo se plantee en torno a tal dicotomía. Dentro de tal perspectiva, por una parte, un sector que funcione con criterios diferentes al mercado se justifica residualmente, en la medida que se dan las llamadas fallas del mercado; y, por la otra, ese sector es un sector público, es decir estatal. Sin embargo, el caso de los medios de comunicación de masas, y dentro de

ellos el de la TV en especial, nos revela que las fallas del mercado más importantes se encuentran hoy en día en el plano de los bienes culturales y del desperdicio de los avances tecnológicos para la promoción de tales bienes; por otra parte, entre lo público y lo privado puede haber zonas intermedias desde donde los bienes culturales florezcan en mejor forma que en el mercado pero desde donde no provengan las amenazas a la libertad tan temidas respecto del Estado.

Concibo, por lo tanto, otra estructura de los medios donde sin ser privados no tengan por qué ser estatales. Unos medios, sobre todo una TV, bajo el control de organizaciones de la sociedad civil y sólo con apoyo y representación minoritaria del Estado. Para poder mantener esta forma de organización los usuarios tendrían que pagar una tasa por el disfrute del servicio. Dicha tasa permitiría prescindir o reducir el papel de la publicidad comercial.

El camino hacia este objetivo final puede y debe pasar por etapas intermedias. La más importante, en el caso de la televisión, es establecer una planta transmisora, de verdadero servicio público, como alternativa a los canales comerciales, creando, así, un ámbito donde se ensayen fórmulas de participación de la sociedad civil. Afortunadamente un grupo de ciudadanos, movilizados por la causa de unos mejores medios y constituidos en un Comité por una Radio y Televisión de Servicio Público han desarrollado y propuesto ideas merecedoras de más amplia discusión y divulgación.

En lo que se refiere a la política y al problema de su financiamiento una TV estructurada de tal forma sería menos cara, Daría la posibilidad de ingreso a su programación de una mayor pluralidad de alternativas políticas. Los políticos no tendrían que estar en el permanente plan actual de halago humillante a los amos de los medios y cesaría el constante chantaje de la defensa de una libertad de expresión que sacrifica todos los valores a lo que no sea la más absoluta libertad de empresa.