



---

# Elecciones municipales, financiamiento y género: Estudio exploratorio del caso chileno y sugerencias para la acción

Investigadores  
Ma. de los Ángeles Fernández  
Ma. Paz Poblete  
Martín Schuster

Santiago, mayo 2008

*"Las mujeres no viven diferencias en materia de financiamiento.  
Las diferencias ocurren cuando se deben designar candidatos  
en comunas emblemáticas  
y éstos, en su mayoría, son hombres".*

Opinión de concejala de comuna con gran cantidad de electores

## AGRADECIMIENTOS

El equipo de investigación del presente proyecto, compuesto por María de los Ángeles Fernández, Directora Ejecutiva de la Fundación Chile 21, así como los politólogos María Paz Poblete y Martín Schuster, agradecen a todos quienes hicieron posible la realización de la investigación.

En primer lugar, a la Fundación Friedrich Ebert, que apoyó el presente estudio, dotando a los investigadores de recursos e insumos necesarios para el trabajo de campo. Una mención especial merece Elizabeth Gerber, Directora de Proyectos de dicha Fundación, quien creyó en la necesidad de indagar en un tema en el que hay mucho de mito y de sentido común dando vueltas.

En segundo lugar, agradecemos a Susan Franceschet y a Magda Hinojosa, de las Universidades de Calgary (Canadá) y Texas (EEUU) respectivamente, así como a Carolina Carrera, de la Corporación Humanas, quienes entregaron interesantes sugerencias al guión que sirvió de base de las entrevistas.

Y, muy especialmente, a todos los alcaldes y concejales de las comunas seleccionadas por participar de este proyecto y por ceder parte de su valioso tiempo. Sin su colaboración, este estudio no habría llegado a puerto.

## ABSTRACT

¿Es el financiamiento un obstáculo cuando una mujer compete en las elecciones municipales? La pregunta no es antojadiza por cuanto la presencia política femenina en Chile a nivel municipal es baja y la escasa literatura existente sobre el tema sostiene que una de las razones que permiten explicar esa baja presencia son las limitaciones de acceso financiero que las mujeres experimentan a la hora de enfrentar una campaña electoral.

El presente estudio, de carácter exploratorio y focalizado en la experiencia de la campaña electoral municipal del año 2004, se centra en la relación existente entre el financiamiento de una campaña política -como variable independiente- y la obtención del cargo, preguntándose si es la variable principal que determina la escasa presencia de mujeres en el poder municipal. Sin embargo, adoptando una perspectiva más amplia, se intenta también incorporar la presencia posible de variables político-institucionales y culturales que permitan entender el fenómeno de estudio, en una perspectiva más integral.

La investigación optó por una metodología cualitativa, recurriendo a entrevistas semiestructuradas aplicadas a alcaldes y concejales de comunas con mayor y menor cantidad de electores. Igualmente, adopta una perspectiva de estudio del género de carácter relacional, por cuanto pareciera evidente la necesidad de contrastar las percepciones y experiencias, no sólo de las mujeres sino también de los hombres que participaron como candidatos en dicho proceso.

Las conclusiones, si bien son provisorias dado el carácter exploratorio del estudio, revelan que el acceso al financiamiento para las campañas políticas municipales viene determinado por el acceso a redes personales y a la posibilidad de proyectar una candidatura efectiva y ganadora. Asimismo, confirma que no resulta suficiente adoptar una lógica causal directa (efectividad de candidaturas y financiamiento) sino que parece necesario avanzar en un enfoque multicausal, incorporando otros factores al análisis del fenómeno. Revela la importancia de la condición de incumbente<sup>1</sup> del candidato/a, particularmente en las comunas más grandes y consideradas emblemáticas, ocupadas

---

<sup>1</sup> Concepto que designa a todos aquellos candidatos que, en su calidad de electos en un cargo, vuelven a postularse a una elección para el mismo cargo.

mayoritariamente por hombres; la necesidad de ampliar el enfoque de recursos más allá de los aspectos financieros para el caso de las comunas pequeñas, de impulsar una mayor difusión de la ley de gasto electoral y de efectuar modificaciones que avancen hacia la equidad efectiva de género, entre otros hallazgos.

## INTRODUCCION

A la hora de enfrentar una campaña electoral, los recursos constituyen un dilema para cualquier candidato. Para el caso de las mujeres, se suele dar por sentado que el financiamiento es uno de los múltiples problemas que encaran a la hora de emprender una carrera política. El financiamiento, por tanto, vendría a formar parte del conjunto de factores que inciden en las posibilidades que tienen las mujeres de alcanzar cargos de representación popular.

El tema suele aflorar con más fuerza en períodos electorales y Chile no es una excepción. Normalmente, es abordado como uno de los elementos que contribuyen a explicar la baja participación femenina en la competencia política electoral<sup>2</sup>. Las candidatas encuentran más dificultades para obtener financiamiento y éstas sólo se subsanan parcialmente cuando el partido lo asume, lo que se ha comprobado que sucede más frecuentemente cuando se utiliza un sistema de listas de candidatos (Elizondo, 1997: 99).

El financiamiento ha ido adquiriendo un peso preponderante en las democracias modernas. Linz (1992) reconoce que la democracia hoy cuesta mucho dinero. Este costo se ha ido incrementando con el profesionalismo de la actividad política. Huneeus (1998), por su parte, señala que Chile no ha escapado a esta tendencia, reconociendo la necesidad de legislar, tanto en materia de financiamiento de los partidos políticos y de las campañas electorales, como de limitar los gastos en los cuales se incurre.

Con relación a la vinculación entre financiamiento electoral y género, es posible encontrar estudios con distintos enfoques. Ya en la literatura norteamericana se constata que el dinero es uno de los

---

<sup>2</sup> Un ejemplo es el documento "Dinero y política: contribuciones al debate sobre financiamiento electoral" (2007), boletín nº 1, Programa de Estudios de Gobernabilidad, Santiago: FLACSO. En él, se da por supuesto que las mujeres enfrentan más dificultades que los varones en el acceso y manejo de financiamiento para campañas y se desarrollan recomendaciones para que la ley vigente en Chile sea corregida, en perspectiva de género.

ingredientes de la viabilidad, entendida como la percepción de las oportunidades que un/a candidato/a tiene de ganar la nominación de su partido<sup>3</sup>.

En nuestra región, acostumbra a primar un enfoque legal del fenómeno, mediante análisis de los sistemas de financiación de partidos y de campañas, a fin de observar si han incorporado la dimensión de género, así como ejemplos de buenas prácticas en la materia<sup>4</sup>. A nivel internacional, otros estudios señalan que las campañas son situaciones difíciles (UNRISD, 2006: 187). Se añade que “las listas abiertas en los sistemas de representación proporcional, así como en el sistema de distritos electorales con miembro único, agudizan los problemas a que se enfrentan las mujeres para conseguir apoyos financieros. Dado que se produce una concentración en los candidatos individuales, se generan incentivos para hacer campañas personales, apelando a los votantes de manera directa. Ello deriva en lógicas de patronazgo y de clientelismo. Los candidatos buscan apoyo financiero por parte de sus partidos. En este contexto, las mujeres candidatas tienen la impresión de que éstos gastan más en los candidatos masculinos “seguros”.

Un estudio más reciente titulado “Del dicho al hecho: Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos”, publicado por IDEA Internacional, se detiene en las buenas prácticas para la participación de las mujeres en los partidos políticos latinoamericanos. Además de señalar que el financiamiento es uno de los principales problemas que enfrentan las mujeres en el desarrollo de su carrera política, siendo un tema olvidado por las dirigencias, sólo países como Costa Rica o Panamá contemplan el destino de recursos del financiamiento público para promover la equidad en la participación de las mujeres. En este acápite, el estudio recomienda que un porcentaje de los recursos de los que se disponga sean orientado de manera equitativa a la capacitación y formación de candidatos y candidatas, especialmente si los recursos provienen del Estado.

---

<sup>3</sup> El dinero es uno de los llamados ingredientes tangibles de la viabilidad, junto con la posesión de un nombre reconocido, redes, organización de campaña, respaldo partidario, experiencia y credibilidad en temas “clave”. Pero también hay ingredientes intangibles como el manejo del tiempo y del ambiente político y el deseo de cambio. Para mayor información, consultar Farrar-Myers, Victoria (2007) “Money and the art and science of candidate viability”, en *Rethinking madam President. Are we ready for a women in the White House?*, de Cox Han, Lori y Caroline Heldman, editoras, Boulder-Colorado: Lynne Rienner Publishers, pp. 122 y 123. Ver bibliografía.

<sup>4</sup> En esta línea, se desarrolla el trabajo de Ana Isabel García Quesada, titulado “Financiamiento político y perspectiva de género”, en el texto *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento electoral en América Latina* (2004) pp. 143-183. Ver bibliografía.

Para el caso chileno, la elección de candidatos en elecciones parlamentarias se realiza por medio de un sistema electoral binominal que emplea listas proporcionales abiertas de representación, con el sistema D'Hondt<sup>5</sup> para asignación de escaños y donde no existe limitación a los mandatos. Este sistema termina por funcionar, en la práctica, como un sistema uninominal y dado que la forma de votación es directa al candidato, es lógico esperar que la situación anteriormente descrita, según la cual los partidos tienden a privilegiar la inversión en candidatos seguros, se reproduzca<sup>6</sup>. Sin embargo, llama la atención que estudios acuciosos sobre la realidad política que enfrentan las mujeres chilenas y, en particular, aquellas que aspiran a tener cargos de representación política, no se han detenido en específico en el tema del financiamiento. Los análisis suelen centrarse en cómo opera el sistema electoral, desincentivando la representación política de las mujeres. Es posible conjeturar que no se ha considerado la necesidad de focalizar en este aspecto, dando por sentado que es un problema que todas las mujeres enfrentan, en mayor o menor medida, en todos los contextos o bien porque se infiere que el problema existe de manera indirecta, a partir del análisis de los efectos del sistema electoral, que exige porcentajes muy altos para poder ganar<sup>7</sup>.

Es importante señalar que el sistema electoral municipal cambió en Chile desde la elección de 2004. Antes, el alcalde y los concejales eran elegidos en una misma lista. El alcalde era elegido como la

---

<sup>5</sup> De dicho sistema de divisores, se señala que es el "más conocido en América Latina. En él se aplican una serie de divisores (1, 2, 3, etc.) a los votos que obtenga cada partido, de forma tal que los escaños se asignan de acuerdo con el tamaño de los cocientes que resulten de estas divisiones". Para mayor información, ver Payne et. Al. 2003:43 en bibliografía.

<sup>6</sup> Siavelis explica bien cómo funciona el sistema: "Los votantes emiten un solo sufragio por sus candidatos preferidos en listas abiertas, las que contienen dos nombres. Para determinar cuál de las listas ganó, los sufragios obtenidos por los candidatos de una misma lista se suman, a pesar de que los votantes hayan debido votar por uno solo de ellos. La obtención de los escaños se otorga, a su vez, mediante el método D'Hondt. Las peculiaridades de este método en un distrito binominal, sin embargo, implican que la lista ganadora en cada distrito debe doblar la votación total de la lista que lo sigue, si quiere obtener ambos asientos. Por lo que si la lista ganadora dobla los votos de la segunda, obtiene los dos escaños. Si no, las dos listas más votadas obtienen un asiento cada una. Después de determinar si una lista gana uno o dos asientos, éstos son asignados a los candidatos específicos de acuerdo a su votación particular. El sistema, por lo tanto, establece umbrales muy altos para la representación", en Siavelis, Peter (2005) "Los peligros de la ingeniería electoral (y de predecir sus efectos)", *Política*, 45: 9-28.

<sup>7</sup> Así, en el volumen *Women and politics in Chile* (2005), de la autora Susan Franceschet, nada se dice al respecto. Por su parte, Fiona Macaulay en *Gender politics in Brazil and Chile. The role of parties in national and local policymaking* (2006), tampoco se detiene en este aspecto, aunque sí es taxativa en señalar que "el acceso de las mujeres a la voz política ha estado configurado no tanto por las ideologías partidarias, sino por la competitividad del partido y del sistema electoral y por las características genéticas y organizacionales de subculturas partidistas individuales" (p. 126). Para más detalle, consultar la bibliografía.

primera mayoría y los concejales electos eran los que en números de votos obtenidos le preceden al electo alcalde (el número de concejales siempre depende de la cantidad de electores por comuna). Hoy ambas elecciones, la de concejales y alcaldes, se realizan por separado. De esta forma tampoco debiera llamar la atención el gran número de candidatos a concejales que ha fluctuado entre 2004 y 2008, ya que una campaña a concejal en términos de gastos es mucho menor que una campaña a alcalde. Desde la elección de 2004, por lo tanto, el sistema electoral municipal otorga el escaño al candidato con la mayor cantidad de sufragios válidamente emitidos en la comuna para la elección a alcalde (artículo 127 de la ley N° 18.695), y en la elección a concejal, insistiendo en que el número de electos depende del número de electores en la comuna, son elegidos mediante un sistema de representación proporcional. Para ambos casos, alcalde y concejal, la duración del cargo es por cuatro años y podrán ser reelegidos tanto alcaldes como concejales de manera indefinida (artículo 72 de la ley N° 18.695).

Volviendo al ámbito teórico, podemos señalar que los escasos estudios realizados en Chile han estado más centrados en el análisis de otras temáticas tales como el papel del movimiento de mujeres en la construcción de una agenda de género desde el Estado, el papel del Servicio Nacional de la Mujer (SERNAM) en la implementación de políticas públicas con equidad de género y, más recientemente, en el tema de las cuotas, bien analizando su funcionamiento interno a nivel de los partidos que las han adoptado o bien pesquizando la percepción de diferentes actores ante la posibilidad que se concrete en Chile un sistema de cuotas, dado que está consagrado en el programa de gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet<sup>8</sup>. Sin embargo, a pesar de la ausencia de indagaciones en aspectos específicos como el del presente estudio, se comienzan a observar algunos giros en los tópicos de investigación. De esta forma, algunos han comenzado a referirse al tema del financiamiento, aunque casi siempre en relación a otros fenómenos de estudio. Por ejemplo, el trabajo de Mónica Salinero y Katerin Barrales titulado "La experiencia de las mujeres en los procesos de nominación de las candidaturas al interior de los partidos políticos chilenos: los casos del Partido Socialista y Partido por la Democracia" explora en los procesos de selección de candidatos de dos partidos políticos chilenos y abordan el problema del financiamiento, aunque de

---

<sup>8</sup> Ejemplos de este tipo de estudios son el de Cecilia Moltedo, que lleva por título *Experiencias de participación de las mujeres chilenas en los partidos políticos: 1990-1998* (1998); Santiago: Instituto de la Mujer; Sernam (2002) "Percepción de los líderes políticos y sociales sobre la Ley de Cuotas: contenidos y factibilidad", Documento de Trabajo n° 79, Santiago; Ríos, Marcela (2005) "Cuotas de género, democracia y representación", Santiago: Idea-Flacso.

manera indirecta. En sus conclusiones, relativizan el impacto negativo que pudiera tener en las posibilidades electorales femeninas siempre y cuando se logre compensar con otros recursos:

*“Por su parte, el elemento que se refiere a la falta de recursos económicos de las mujeres constituye una variable que indudablemente influye negativamente en el despliegue de una práctica política de las mujeres que tenga como objetivo la obtención de un cupo de candidatura. Sin embargo, este aspecto que actúa de manera negativa podría ser aminorado a partir de un mejor despliegue de estrategias y constitución de redes por parte de las mujeres, cuestión que precisa necesariamente del apoyo partidario, elemento que a su vez corresponde a los factores culturales y estructurales”<sup>9</sup>.*

Un segundo trabajo, realizado por la Corporación Humanas, también se refiere al financiamiento, aunque de nuevo en una perspectiva tangencial. Así, en la investigación titulada *Mujeres y Elecciones 2005: Análisis de las elecciones parlamentarias y presidenciales del 2005*<sup>10</sup>, centrada en el comportamiento electoral femenino, se hace referencia al factor del financiamiento al momento de analizar la tasa de efectividad electoral de acuerdo al sexo. De esta forma, aunque no existe una mayor diferencia entre hombres y mujeres sin distinción tampoco de partido, un dato resulta clave: las mujeres logran ganar elecciones gastando considerablemente menos que los hombres. Citando a su vez un estudio de la Corporación Participa, se encuentra que el gasto electoral de las candidatas es menor por cuanto ellas sólo concentran el 27% del total del gasto electoral. Este hallazgo es coincidente con los de un estudio realizado para el caso peruano, donde se concluye que “la diferencia de género y las cifras desagregadas de hombres y mujeres muestran que habría habido una mejor economía del gasto de las mujeres, produciéndose menos gasto por voto obtenido”<sup>11</sup>.

Un segundo estudio de dicha institución, titulado “De la demanda de clase a la demanda de género. Evolución del voto femenino y las candidaturas de mujeres en los procesos electorales 1992-1996-2000 y 2004 en Chile” aborda más directamente el fenómeno cuando afirma:

---

<sup>9</sup> Op. cit. pág. 131-132.

<sup>10</sup> Accesible [http://www.humanas.cl/documentos/mujeres\\_y\\_elecciones\\_2005\\_2.0.doc](http://www.humanas.cl/documentos/mujeres_y_elecciones_2005_2.0.doc), página 6.

<sup>11</sup> Frase extraída del estudio de Idea Internacional, denominado *La igualdad esquiua. Una mirada de género a las elecciones generales 2006* (2007) p. 143. Para mayor detalle, revisar la bibliografía al final de este documento.

*“Las que logran llegar a ser candidatas son abandonadas por las dirigencias políticas, debiendo armar sus campañas solas y/o con sus redes más cercanas, sin directrices políticas claras y con escaso o nulo apoyo financiero por parte de los partidos.*

*Las dificultades de financiamiento de las campañas para aquellas mujeres que logran ser nominadas son, sin duda, uno de los aspectos claves para la promoción de más mujeres en los espacios públicos. La ley marco de financiamiento de campañas requiere introducir medidas de acción afirmativa que contribuyan a garantizar, por una parte, la provisión efectiva de fondos a las candidatas mujeres y, por otra, las acciones o medidas afirmativas para morigerar las dificultades del trabajo doméstico y la crianza, habitualmente privativas de las mujeres.*

*Otras normas relacionadas con la regulación del patrimonio de las mujeres en familia debieran ser consideradas entre las acciones correctivas en la medida que la persistencia de regímenes discriminatorios para las mujeres en la administración de sus bienes también constituye un obstáculo a la hora de conseguir créditos que financien sus campañas”.*

Se constata, por tanto, que los pocos estudios existentes no son determinantes acerca del peso que el financiamiento tiene en el marco de los obstáculos que enfrentan las mujeres. Es más, para el caso de Chile, se detectan dos fenómenos ambiguos: por una parte, las mujeres reconocen que es un obstáculo, pero que puede ser neutralizado a través de otros recursos y, por otra, aunque dispongan de menos recursos, son capaces de obtener resultados electorales similares a sus pares varones en términos de escaños obtenidos<sup>12</sup>. Estas situaciones remiten a la necesidad de avanzar en indagaciones que identifiquen el impacto real del financiamiento dentro de los factores que concurren a la hora de enfrentar la obtención de recursos para enfrentar una campaña, analizándolo como una variable independiente y, en seguida, detectar las diferencias más precisas entre hombres y mujeres con relación a la disponibilidad y uso de dicho recurso.

Por todo lo anterior, pareciera evidente la necesidad de iluminar el fenómeno del financiamiento electoral y su vinculación con el género. Chile enfrentó, en el mes de octubre del año 2008, elecciones municipales de alcaldes y concejales, lo que generó la coyuntura propicia para iniciar un estudio exploratorio que, además, entregue elementos para la acción y para el potencial diseño de políticas públicas en la materia. Este escenario es coincidente con otras dos situaciones: (i) en el

---

<sup>12</sup> Mayor información en estudio de Corporación Humanas, denominado “De la demanda de clase a la demanda de género”, del año 2008.

plano legislativo, la promoción de una ley que posibilite una mayor presencia femenina en el Congreso y (ii) el interés por perfeccionar la normativa en materia de gasto electoral<sup>13</sup>.

Cualquier indagación sobre financiamiento electoral debe considerar lo que a continuación se señala y que se adopta como premisas para el caso del presente estudio<sup>14</sup>:

- El financiamiento político y su relación con la equidad de género debe estar enmarcado y entendido con relación al funcionamiento de los sistemas electorales, de partidos y de gobierno.
- El financiamiento debe visualizarse como algo más complejo que un análisis de costos estrictamente monetario, ya que existen costos escondidos o indirectos, contribuciones en especie, etc. que no necesariamente corresponden a gastos monetarios.

Lo anterior nos remite, por tanto, a la necesidad de realizar una primera investigación que permita analizar el financiamiento de las campañas políticas -específicamente en el contexto municipal chileno y para el caso de las elecciones realizadas en el año 2004- como variable independiente, dada la necesidad de aislar el fenómeno y estudiar su impacto real, intentando dar respuesta a las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las variables que ayudan a explicar la participación de las mujeres en las campañas municipales?

---

<sup>13</sup> Nos referimos a la promulgación, el 29 de octubre de 2007, de la *Ley de Participación Política Equilibrada entre Hombres y Mujeres* que se orienta en dos sentidos: en relación a los partidos políticos, ninguno de los dos sexos debe tener más del 70% de sus integrantes en sus órganos directivos y ese mismo porcentaje debe encontrarse en las listas de candidatos que se presenten a cargos de elección popular. En relación al establecimiento de incentivos, se entregará un mayor aporte a las candidatas que resulten electas, así como un incentivo para los partidos que incorporen a candidatas en un porcentaje mayor al piso mínimo legal. Se señala que las listas que no cumplan dichos requisitos, serán rechazadas. Asimismo, y en el marco de la *Agenda Anticorrupción* propuesta por el actual gobierno, el 6 de diciembre de 2006 se promulgaron indicaciones a la *Ley de Gasto Electoral* con los objetivos de aumentar los niveles de transparencia en la relación dinero y política y entregar facultades fiscalizadoras al Servicio Electoral en relación a los gastos en que incurrir los candidatos en sus campañas electorales. Lamentablemente, como señala Andrea Sanhueza, no hay indicaciones sobre el acceso equitativo al financiamiento, de forma que se mantiene la situación de inequidad actual: los candidatos consolidados reciben más financiamiento que los emergentes, lo que aumenta las barreras de entrada de personas a la competencia electoral. Este aspecto es relevante para nuestro estudio (La Nación 24/02/2008, p. 3).

<sup>14</sup> Tomados del documento *¿Es el financiamiento un obstáculo para la participación política de la mujer?* (2003) Informe final, Unidad para la Promoción de la Democracia, Comisión Interamericana de Mujeres e IDEA Internacional.

- En ese marco ¿es el financiamiento un aspecto central en su decisión de participar y determinante de su elección?
- ¿Qué otras variables ayudan a explicar la escasa presencia de mujeres en el poder municipal?
- ¿Qué explica las diferencias y similitudes entre candidatos de distinto sexo, a nivel de su experiencia de elección?
- ¿Qué explica las diferencias y similitudes entre ambos en materia de financiamiento electoral y, a su vez, si la comuna tiene más o menos electores?
- ¿Existen diferencias en caso de ser primera elección frente a la condición de ir a una reelección?
- ¿Cuáles son los efectos de la actual ley de financiamiento electoral?
- ¿Cuáles son los mecanismos de selección de candidatos a las elecciones municipales?
- ¿Qué aprendizajes y líneas de acción son posibles de desprender de la experiencia electoral municipal del año 2004?

## ANTECEDENTES<sup>15</sup>

### Estado actual de la presencia política femenina a nivel comunal

Existen pocos estudios sistemáticos acerca de la vinculación del género con el espacio de poder comunal en Chile. Algunos se han centrado en la caracterización de las mujeres que ocupan los cargos de alcaldesas y concejales, tratando de responder a la pregunta de quiénes son estas mujeres y cuál es su perfil (Navarrete y Morales, 2006). Otras investigaciones realizadas, no sólo profundizan la caracterización de las élites políticas femeninas y sociales chilenas, sino que analizan otros aspectos tales como la movilidad al interior de dicha élite y los recursos que disponen para llegar a dicha posición (Hardy, 2005). Otros trabajos se han enfocado en el estudio de la eficacia electoral de las candidatas con relación a los candidatos (Araujo, 2003). Por su parte, Hinojosa (2005) se centra en la comprensión de las diferencias sistemáticas en la representación política femenina, examinando el proceso de selección de candidatos dentro de los partidos a nivel municipal mediante la comparación de las realidades mexicana y chilena. Sin embargo, no existen estudios focalizados en el impacto del financiamiento electoral como uno de los recursos relevantes a la hora de emprender una carrera política.

Cuando analizamos el impacto que tiene el financiamiento de una campaña política en la incorporación de mujeres en espacios políticos comunales, es preciso conocer previamente las cifras correspondientes a la inclusión del género, tanto a nivel de candidaturas municipales como a nivel de los resultados obtenidos para el caso del año 2004.

En términos generales, es importante mencionar que de las 346 comunas del país (si bien son 347, la Antártica chilena sumó sus votos a la votación de Cabo de Hornos, en la elección analizada), se presentaron 1.240 candidatas a nivel nacional. Y de este total, sólo 202 candidatas fueron mujeres, lo que representa el 16% del total. Ahora bien, este porcentaje disminuye respecto a la cantidad de

---

<sup>15</sup> Todos los datos analizados en esta sección son de elaboración propia de los investigadores. Para más información, consultar: <http://www.elecciones.gov.cl/>

mujeres elegidas como alcaldesas, ya que de las 346 comunas, sólo 42 eligieron a una mujer para el cargo, lo que representa el 12,1% del total.

Por otra parte, al observar la elección de concejales a nivel nacional, podemos señalar que de un total de 6.188 candidatos al cargo, 1.315 candidatos fueron mujeres, lo que representa el 21,2% del total. Esta cifra se mantiene respecto a la cantidad de mujeres que fueron electas como concejales. De 2.144 concejales elegidos -los que varían dependiendo de la cantidad de electores que tenga cada comuna- 468 son mujeres, lo que en términos porcentuales, ello representa el 20,8%.

A continuación, se presentan dos cuadros con un resumen de las cifras antes señaladas.

	CANDIDATOS A ALCALDES (N°)	PORCENTAJES DE CANDIDATOS A ALCALDES (%)	PORCENTAJES DE ALCALDES ELECTOS (%)
Mujeres	202	16%	12,1%
Hombres	1.038	84%	87,9%
Total	1.240	100%	100%

Cuadro nº 1 – Porcentaje alcaldes. Elaboración propia para la presente investigación

	CANDIDATOS A CONCEJALES (N°)	PORCENTAJE DE CANDIDATOS A CONCEJALES (%)	PORCENTAJE DE CONCEJALES ELECTOS (%)
Mujeres	1.315	21,2%	20,8%
Hombres	4.873	79,8%	79,2%
Total	6.188	100%	100%

Cuadro nº 2 – Porcentaje concejales. Elaboración propia para la presente investigación

Los datos demuestran que, tanto a nivel de candidaturas como de cargos electivos para la campaña municipal del año 2004, la presencia femenina es claramente inferior a la masculina. Se ha planteado que no podría haberse esperado una explosión de presencia femenina por cuanto recién debutaba la aplicación del sistema proporcional ese año. Sin embargo, los resultados también pueden ser interpretados a la luz del posible impacto de otros factores. En este contexto, cobra interés la posible influencia que pudiera ejercer el financiamiento electoral.

## Elecciones y normativa vigente

Para la elección municipal del año 2004, se incorporó por primera vez una ley sobre transparencia, límite y control de gasto electoral, conocida como Ley 19.884, la que comenzó a regir desde el año 2003. Dicha ley tiene por objeto limitar los gastos en los que incurran los candidatos o partidos durante una campaña política, así como la regularización de aportes reservados y gastos en los que terceros puedan implicarse, con el objeto último de transparentar el proceso electoral y profundizar los principios centrales de la democracia.

Esta ley fue puesta en práctica por primera vez el año 2004 en el marco de las elecciones municipales. Sus disposiciones colocaron en el debate público los problemas de desigualdad que enfrentan los aspirantes a cargos de representación popular, así como la necesidad de que el Estado asuma los gastos que se realizan en períodos de campaña, vinculando los reembolsos con la cantidad de votación obtenida por los candidatos. Con su promulgación, se aspiraba a que todos los candidatos pudieran invertir en publicidad para su campaña con la seguridad de que el dinero invertido sería devuelto, en función de la votación obtenida.

La ley establece tres elementos centrales: (i) los conceptos por los cuales se incurre en gasto electoral<sup>16</sup>, destacando los elementos que son posibles de ser financiados en una campaña política; (ii) la reglamentación de un monto total en gasto electoral diferenciado por elección y tipo de candidato; y (iii) los tipos y cuantías de los aportes, estableciendo diferencias entre aportes reservados, anónimos y públicos, suponiendo montos máximos para cada una de dichas categorías.

De acuerdo a FLACSO (2004), la ley aprobada “permite que los candidatos a senadores, diputados, alcaldes y concejales reciban subsidio estatal equivalente a la multiplicación de 0.010 UF por el número de sufragios obtenidos por el partido en la última elección de igual naturaleza”. Por otra parte, se añade que “los partidos que participan por primera vez tendrán derecho a recibir una cantidad igual a la que corresponde al partido político que hubiera obtenido en ella el menor número

---

<sup>16</sup> De acuerdo a esta ley, que detalla además lo que se considere como tal, se entiende por gasto electoral “los que se realizan para financiar equipos, oficinas y servicios de los partidos políticos y candidatos/as con ocasión de las campañas electorales”. Para más detalle, resulta útil consultar la cartilla “Financiamiento de campañas electorales. Elecciones municipales 2008”, de Corporación Humanas y Fundación Friedrich Ebert, elaborada con enfoque de género.

de sufragios”, especificándose que “el sistema favorece a los partidos que han ganado elecciones anteriores por lo que hace difícil que candidatos o partidos nuevos compitan por recursos del Estado”<sup>17</sup>.

En la actualidad, dicho proyecto se encuentra sometido a revisión “producto de una serie de irregularidades en algunos servicios públicos, así como diversas denuncias referidas a presuntas infracciones a las normas sobre financiamiento político”<sup>18</sup>. Los principales elementos que se considera modificar son los relativos a transparentar aún más los aportes que provienen desde fuentes anónimas y reservadas, la creación de un registro de proveedores así como posibles situaciones de “intervencionismo electoral”.

### **Estudio por comunas: Segmentación por cantidad de electores**

Cuando se analizan los datos de la investigación realizada por la Corporación Participa<sup>19</sup> de cuantificación de gasto electoral por campaña política, es posible advertir la existencia de cambios considerables respecto al tamaño del territorio en que se realiza una campaña. Si bien estos estudios se aplican para elecciones parlamentarias y presidenciales, hemos extrapolado dichos hallazgos a nuestra justificación metodológica.

Es por ello que se adopta una selección de comunas que, en primera instancia, se realizó en función de criterios de cantidad de electores por comuna. A partir de esta información, fueron seleccionadas las cinco comunas con más electores y las cinco comunas con menos electores.

---

<sup>17</sup> FLACSO (2004). *¿Quién pagará las elecciones?* Para mayor detalle, visite bibliografía al final del texto.

<sup>18</sup> Con esta frase se da inicio al Mensaje Presidencial n° 524-354, que establece modificaciones a la Ley 19.884 el año 2006.

<sup>19</sup> Nos referimos al estudio sobre *Monitoreo del Gasto Electoral*, de Corporación Participa (2005). Para más información, consultar en [www.participa.cl](http://www.participa.cl)

Sin embargo, como consecuencia de las dificultades metodológicas de acceso a algunos de los entrevistados, se consideró la posibilidad de reemplazo de comunas de acuerdo a las secciones de comunas establecidas (con más electores / con menos electores).

En el caso de las cinco comunas con menos electores, se prefiguró el siguiente escenario: Tortel, Villa O'Higgins, Río Verde, Timaukel y Juan Fernández. Sin embargo, no fue posible acceder ni al alcalde ni a alguna concejala de la comuna de Timaukel, por lo que ésta fue reemplazada por la comuna de San Gregorio, estableciendo el orden de cantidad de electores en las comunas de Tortel, Villa O'higgins, Río Verde, Juan Fernández y San Gregorio. La selección de casos comunales se distribuyó de la siguiente forma:

<b>COMUNAS CON MENOR CANTIDAD DE ELECTORES</b>			
1°	Tortel	XI región	364
2°	O'Higgins	XI región	446
3°	Río Verde	XII región	515
5°	Juan Fernández	V región	562
8°	San Gregorio	XII región	795
4°	Timaukel	XII región	556

Cuadro nº 3 – Comunas con menor cantidad de electores.

Elaboración propia para la presente investigación

Para el caso de comunas con mayor cantidad de electores, la situación fue similar. El orden original que se estableció fue, de mayor a menor cantidad de electores, configurando el siguiente orden: Viña del Mar, Valparaíso, La Florida, Maipú y Las Condes. Sin embargo, no fue posible acceder a la alcaldesa de Viña del Mar, por lo que ésta fue reemplazada por la comuna de Puente Alto, estableciendo el orden de comunas en Valparaíso, La Florida, Maipú, Las Condes y Puente Alto. La selección de casos comunales se distribuyó de la siguiente forma:

COMUNAS CON MAYOR CANTIDAD DE ELECTORES			
2º	Valparaíso	V región	171.778
3º	La Florida	Región Metropolitana	167.505
4º	Maipú	Región Metropolitana	163.196
5º	Las Condes	Región Metropolitana	145.210
7º	Puente Alto	Región Metropolitana	139.365
1º	Viña del Mar	V región	175.438

Cuadro nº 4 – Comunas con mayor cantidad de electores.

Elaboración propia para la presente investigación

### Entrevistados por comunas: Alcaldes y segmentación por género a concejales

El universo de alcaldes no experimentó distinción ni por sexo, ni por partido ni edad. Es decir, el alcalde de la comuna que calificaba como de mayor o menor cantidad de electores fue entrevistado. A cada uno de ellos se le aplicó un cuestionario, en base a una entrevista semiestructurada (ver anexo nº 1) que fue idéntica para toda la muestra (tanto alcaldes como concejales).

Para el caso de las concejales, se hizo segmentación por sexo, ya que se pretendió sondear la visión de las mujeres en la elección municipal, supliendo el hecho que los alcaldes de las comunas elegidas son en su mayoría hombres. Luego de hacer la segmentación por sexo, se realizó una selección de la entrevistada por método aleatorio simple dependiendo de la cantidad de concejales que fueron electas efectivamente en la comuna. A cada una de ellas se le aplicó un cuestionario, estableciendo una entrevista semiestructurada, la cual fue idéntica para toda la muestra (tanto alcaldes como concejales).

En los casos de las comunas de Valparaíso, La Florida, Las Condes, Puente Alto, Tortel, Río Verde y San Gregorio se aplicó este método. Y en los casos de las comunas de Maipú, Villa O'Higgins y Juan Fernández, se aplicó método de selección inmediata, por ser la concejala la única mujer electa en la elección del año 2004.

Por otra parte, si bien no fue un criterio que se haya establecido de antemano en esta investigación, es preciso señalar que casi todos los partidos que pertenecen a las dos grandes coaliciones del país

(Concertación de Partidos por la Democracia y Alianza por Chile) estuvieron considerados, a excepción del Partido Radical Socialdemócrata (que mantuvo presencia sólo con un candidato independiente cercano al partido). La división porcentual de los partidos se configuró de la siguiente forma: 35% para el caso de la Democracia Cristiana (DC); 25% para el caso de Renovación Nacional (RN); 25% para el caso de Unión Demócrata Independiente (UDI); 5% para el Partido Socialista (PS) y 5% para el Partido por la Democracia (PPD). Además, la presencia de dos candidatos independientes (cercanos a cada una de las coaliciones), representan el 10% del total de la muestra.

El universo de entrevistas se dividió de la siguiente forma:

<b>COMUNA</b>	<b>ALCALDE</b>	<b>CONCEJALA</b>
<b>MAIPÚ</b>	Alberto Undurraga (DC)	Carolina Lizama (ILB - RN)
<b>PUENTE ALTO</b>	Manuel José Ossandón (RN)	Sylvia Roubillard (PS)
<b>LA FLORIDA</b>	José Zalaquett (UDI)	Lina Ríos (RN)
<b>LAS CONDES</b>	Francisco de la Maza (UDI)	Ma. de la Luz Herrera (UDI)
<b>VALPARAÍSO</b>	Aldo Cornejo (DC)	Marina Huerta (DC)
<b>TORTEL</b>	Bernardo López (PPD)	Gricelda Miranda (ILC - PRSD)
<b>O'HIGGINS</b>	José Fica (DC)	Yasna Beroiza (RN)
<b>JUAN FERNÁNDEZ</b>	Leopoldo González (RN)	Jimena Green (DC)
<b>SAN GREGORIO</b>	Carlos Madriaza (DC)	Jeannette Andrade (DC)
<b>RÍO VERDE</b>	Tatiana Vásquez (UDI)	Helen McLein (UDI)

Cuadro nº 5 – Distribución muestra. Elaboración propia para la presente investigación

## MARCO METODOLÓGICO

### Investigación exploratoria: Un primer acercamiento al fenómeno

La presente investigación se planteó como problema central la necesidad de contribuir a conocer de manera más precisa los factores que determinan la escasa presencia de mujeres a nivel municipal, y la comprensión de este fenómeno como uno de relación causal directa entre la presencia de mujeres en el poder municipal en la elección del año 2004 (como variable dependiente) y el financiamiento electoral de las campañas políticas en dicha elección (como variable independiente). Adicionalmente, también se intentó avanzar en la comprensión del fenómeno como multicausal, con la presencia de una variable independiente que influye en la variable dependiente (tales como las variables institucionales y culturales).

En esta línea, puesto que nos vinculamos a un fenómeno que no ha sido trabajado en la literatura especializada, es preciso acercarse en un primer momento, y *no como un fin en sí mismo* (Hernández Sampieri et. al. 1991: 59) al fenómeno aquí descrito, de manera exploratoria, inicial, para dar luces sobre la realidad que ocurre en instancias eleccionarias del poder municipal, y desde la perspectiva de los actores. El valor agregado de esta opción metodológica es el grado de flexibilidad.

Por otra parte, el presente estudio adopta una posición epistemológica según la cual las aproximaciones metodológicas centradas en la experiencia femenina y con énfasis netamente cuantitativo presentan limitaciones importantes. Así lo advierten autoras como Childs y Krook (2006: 23-24) para quienes los estudios centrados únicamente en las percepciones y actitudes de las mujeres dejan fuera la visión masculina, enfatizando autoafirmaciones y sin posibilitar un examen más cuidadoso de la veracidad de las mismas. Por tanto, se hace necesario evolucionar hacia un pluralismo metodológico, que considere de manera más cuidadosa lo que se considera “prueba” o evidencia. Por su parte, Elizondo (1997: 46-47) advierte de las limitaciones de los análisis centrados solamente en las mujeres que no derivan, necesariamente, en un estudio riguroso de las pautas de actividad de este colectivo “puesto que como se considera suficiente definir el grupo social objeto de

estudio según el sexo, se traza un perfil femenino abstracto que relega a un segundo término las diferencias existentes según otras variables”.

Por ello, uno de los elementos que ha buscado incorporar este trabajo es el conocimiento de la percepción de hombres y de mujeres, lo que permite aprehender el fenómeno desde una variedad de perspectivas. En términos metodológicos, además, posibilita recabar mejores antecedentes para investigaciones posteriores.

Dado que existe un vacío teórico respecto a la experiencia de las mujeres que deciden emprender campañas políticas en el marco de elecciones municipales en Chile, se justifica la opción de un estudio exploratorio como forma de levantar información a un primer nivel y, además, *augmentar el grado de familiaridad* con esta temática (Hernández Sampieri et. al. 1991: 60). Esta decisión explica que, en las preguntas, no se consultara intencionalmente por la incidencia del factor financiamiento en alguna de las etapas de proceso en particular (en el ingreso en las listas o bien en el resultado de la competencia propiamente tal), prefiriendo que surgiera del entrevistado/a de manera espontánea y natural.

### **Investigación cualitativa – entrevistas semiestructuradas**

La elección de técnicas cualitativas se relaciona con la necesidad de comprender y relevar las vivencias y percepciones de los actores en el proceso electoral del año 2004. Una metodología de este tipo persigue el establecimiento de conexiones entre las diferentes vivencias por medio de la aplicación de técnicas orientadas al relato de la experiencia y conocer las percepciones que los entrevistados tienen de su realidad, de manera subjetiva.

Las técnicas cualitativas permiten darle relevancia a las subjetividades de los actores. De esta forma, Flick (2004: 15) afirma que “la investigación cualitativa tiene relevancia específica para el estudio de las relaciones sociales, debido al hecho de la pluralización de los mundos vitales”. La presente investigación tiene por objetivo capturar dimensiones subjetivas de una experiencia política

de la que son protagonistas hombres y mujeres. Es por ello que el potencial analítico de las técnicas cualitativas, para el caso de este estudio, resulta fundamental.

En el marco de esta tradición de análisis, se optó por el empleo de entrevistas semi-estructuradas. Esta elección se produce ya que éstas logran “establecer una distinción entre los hechos <objetivos> de la situación y las definiciones subjetivas de la situación efectuadas por los entrevistados con vistas a compararlas” (Flick 2004: 89). El empleo de un guión creado especialmente para esta investigación permitió indagar sobre ciertas temáticas relevantes que se plantearon (ligadas a las preguntas de investigación y a la interacción entre variables), considerando al mismo tiempo las percepciones particulares de cada uno de los actores involucrados. Por su carácter exploratorio, el trabajo de campo reveló ciertas situaciones que no fueron consideradas en el planteamiento de la investigación y visibilizó temas que son posibles de abordar en estudios futuros.

### **Pregunta de investigación**

Se ha indicado que la investigación que aquí se presenta es de tipo exploratoria. Por este motivo, la sección metodológica tiende a ser menos rígida que en otras formas de investigación. En este caso, el acercamiento al fenómeno se planteó una primera interrogante central, que analiza el fenómeno como uno de tipo causal directo, con la presencia de una variable dependiente y una variable explicativa (variable independiente). Para esta dinámica, se estableció una pregunta de investigación central: ¿es el financiamiento de una campaña política la variable principal que determina la escasa presencia de mujeres como candidatas y la posibilidad de ser electas? En este caso, la variable dependiente -la escasa presencia de mujeres- fue analizada desde la incidencia del financiamiento de una campaña política, como variable independiente.

No obstante, este fenómeno debe estudiarse en un primer momento, para levantar la información del trabajo de campo, desde lugares tangenciales al fenómeno más “evidente”. Así, se plantea una segunda pregunta de investigación, que se orienta a ampliar la comprensión del fenómeno y que escapa de la línea de relación causal directa, para desplazar el fenómeno a uno de tipo multicausal. Así, el fenómeno fue analizado también desde la siguiente interrogante: ¿existen, además del

financiamiento de una campaña política, variables institucionales y culturales que determinan la baja presencia de candidatas femeninas en la competencia electoral? La incorporación de estas dos variables independientes (variables institucionales y variables culturales) permitirían expandir el espacio de comprensión a uno de tipo multicausal.

Es importante advertir que la opción por esta modalidad de estudio persigue abrir vetas de investigación del fenómeno y en ningún caso arribar a generalizaciones, lo que también se explica por las características de la muestra.

## Objetivos

Se establece un primer objetivo central, que incluye ambas preguntas de investigación y que se orienta a abarcar el fenómeno de manera comprehensiva. Este objetivo establece la necesidad de *conocer las variables que ayudan a explicar la escasa presencia de mujeres en el poder municipal.*

Posteriormente, se establecieron siete objetivos específicos:

- Conocer las diferencias (y similitudes) que ocurren en materia de financiamiento en comunas con muchos electores vs. comunas con pocos electores.
- Conocer las diferencias (y similitudes) entre financiamiento de candidatos hombres y de candidatas mujeres.
- Conocer las diferencias (y similitudes) a nivel de experiencia de los/as candidatos/as a alcaldes y las candidatas a concejales.
- Conocer las diferencias (y similitudes) en el financiamiento que tienen lugar en el caso de una reelección en el cargo vs. una primera elección.
- Conocer las percepciones sobre la inclusión de mujeres en la esfera política.
- Avanzar en el conocimiento de los mecanismos de selección de candidatos al interior de los partidos de los entrevistados.
- Conocer los efectos de la ley de financiamiento electoral en la experiencia de los entrevistados/as.

## Variables

Al igual que en la sección de las preguntas de investigación, se establece una variable independiente principal como fenómeno central a estudiar en esta investigación. Sin embargo, para sortear las dificultades que pudiesen surgir en la medida que la opción por una relación causal directa no pudiese explicar el fenómeno de manera general, se establecieron dos variables independientes secundarias, las que ayudarán a comprender el fenómeno en un segundo momento de investigación.

Las variables trabajadas se presentan a continuación:

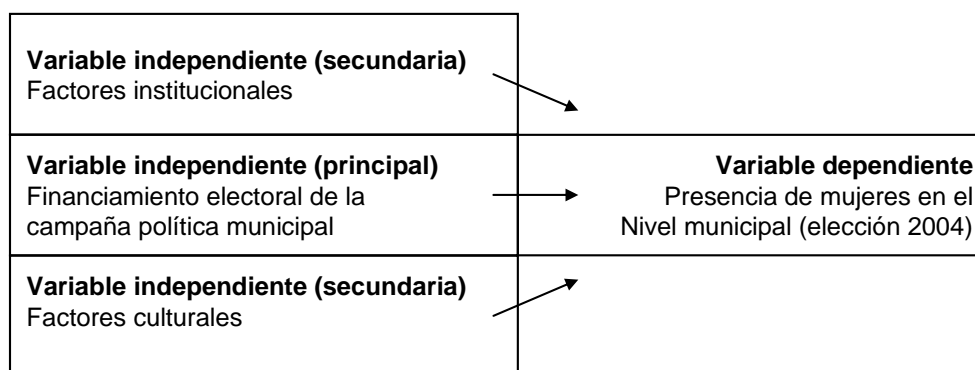


Diagrama nº 1 – Interacción de variables. Elaboración propia para la presente investigación

A continuación, se presenta un cuadro de resumen con la estructura metodológica señalada anteriormente:

<b>ESQUEMA METODOLÓGICO</b>	
<b>PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN</b>	No son claros los factores que determinan la escasa presencia de mujeres en el nivel municipal. En ese sentido, se pretende averiguar si existe una relación causal directa entre una variable dependiente y otra independiente, o es un fenómeno multicausal
<b>PREGUNTA CENTRAL</b>	¿Es el financiamiento de una campaña política la variable principal que determina la escasa presencia de mujeres en el nivel municipal?
<b>PREGUNTA SECUNDARIA</b>	¿O existen además variables institucionales y culturales que determinan la baja presencia femenina en la esfera municipal?
<b>VARIABLE DEPENDIENTE</b>	Presencia de mujeres en nivel municipal en elección 2004
<b>VARIABLE INDEPENDIENTE (PPAL)</b>	Financiamiento electoral de campaña política municipal
<b>VARIABLES INDEPENDIENTES (SECUNDARIAS)</b>	Factores institucionales Factores culturales
<b>OBJETIVO GENERAL</b>	Conocer las variables que ayudan a explicar la escasa presencia de mujeres en el nivel municipal
<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</b>	<p>a. Conocer las diferencias que ocurren en materia de financiamiento en comunas con muchos electores vs. comunas con pocos electores.</p> <p>b. Conocer las diferencias entre financiamiento de candidatos hombres y de candidatas mujeres.</p> <p>c. Conocer las diferencias que viven los/as candidatos/as a alcaldes y las candidatas a concejales.</p> <p>d. Conocer las diferencias en el financiamiento que ocurren en el caso de una reelección en el cargo vs. una primera reelección.</p> <p>e. Conocer las percepciones sobre inclusión de mujeres en la esfera política.</p> <p>f. Conocer los mecanismos de selección de candidatos al interior de los partidos de lo entrevistados.</p> <p>g. Conocer lo efectos que tiene en los entrevistados la ley de financiamiento electoral.</p>

Diagrama nº 2 – Esquema metodológico. Elaboración propia para la presente investigación

## ANÁLISIS DE CASOS

### 1. Financiamiento de campañas

El financiamiento depende tanto del contexto en que se desarrolla la campaña como de lo estipulado por la ley de financiamiento. Dicha ley no motiva a que los candidatos busquen mecanismos distintos para optar a financiamiento, más allá de las donaciones o ahorros propios. Los partidos políticos no entregan apoyo económico a los candidatos, sino más bien de tipo logístico. Si bien el financiamiento es una herramienta fundamental en el éxito de una campaña, no se infiere del estudio su incidencia efectiva a la hora de obtener el cargo. Por otra parte, el financiamiento por sí mismo no es un factor de discriminación entre sexos sino que viene mediado por una variable interviniente: el acceso a nexos que pudiera tener el candidato, especialmente con el mundo empresarial (al menos en el caso de las comunas con mayor cantidad de electores)<sup>20</sup>.

#### a. Percepción de gasto

Este punto indagó específicamente la percepción y no el contraste real con el gasto de cada uno de los candidatos. El objetivo de este ítem es analizar cuán vinculados estaban los encuestados con los gastos en sus campañas, y si las percepciones en montos se asemejan o se diferencian dependiendo del tamaño de la comuna en cuestión (comunas con gran cantidad de electores/comunas con poca cantidad de electores). Asimismo, se quiso evaluar el grado de vinculación del candidato con los recursos y los conocimientos sobre los gastos monetarios que se realizaron en el tiempo de campaña -lo que se relaciona con el conocimiento que se posee de la ley de financiamiento electoral (específicamente, en lo relativo a los topes de gasto) y a la disposición o no de administradores electorales para organizar los dineros utilizados en las campañas-.

---

<sup>20</sup> En adelante, las comunas con gran cantidad de electores se denominarán “comunas grandes”, mientras que las comunas con menor cantidad de electores se denominarán “comunas pequeñas”.

Como primera constatación, es preciso señalar que los alcaldes de comunas grandes reconocen haber gastado grandes sumas de dinero, pero todos señalaron que estos montos estaban asociados al tope del gasto permitido por la ley.

En el caso de las concejales de comunas grandes, hay una percepción de gasto que es más bien similar. Ellas señalan que en comunas grandes se debe gastar mucho dinero, porque se debe hacer un trabajo con la ciudadanía que es más cotidiano y más local. Un fenómeno interesante es que, de las cinco entrevistadas en este subsegmento, dos de ellas no respondieron la pregunta sobre cantidad de dinero gastado en sus campañas.

En el caso de alcaldes y concejales de comunas pequeñas, la situación es transversal. Nadie declara haber gastado más de \$300.000 mil pesos. Aquí, los montos para alcaldes y concejales no difieren, ya que pareciera ser más relevante el conocimiento público previo que el candidato/a posea en la zona. Siete de los diez entrevistados pasaron a reelección o tuvieron un tránsito desde concejales al cargo de alcaldes, lo que les permitió ser conocidos con antelación por la ciudadanía. De las tres concejales que postularon por primera vez, dos habían trabajado en instancias municipales o en lugares de gran visibilidad pública, lo que permite inferir la importancia de ser conocido/a previamente como un plus de la estrategia de campaña por sobre la estrategia de gasto financiero en una campaña visual (como ocurre en el caso de las comunas con gran cantidad de electores).

## **b. Formas de financiar una campaña**

La ley de financiamiento en campañas electorales estipula que el candidato puede acceder a financiamiento mediante aportes que se realizan de forma anónima o reservada al Servicio Electoral. Las donaciones son, por lo tanto y en gran medida, la herramienta más utilizada para poder acceder a financiamiento. Entre alcaldes y concejales la situación es similar, con algunos matices.

Para el caso de los alcaldes, la mayoría financió su campaña a partir de aportes anónimos de empresarios, además de ahorros personales. Esto se produce tanto en comunas grandes como en

comunas pequeñas. No obstante, se mostró más frecuente y con mayor intensidad en las comunas con mayor cantidad de electores, sobre todo respecto a los aportes privados empresariales.

Por otra parte, las entrevistas concluyeron que las concejales muestran una frecuencia mayor en la utilización de ahorros personales, así como el recurso a préstamos y/o aportes familiares<sup>21</sup>. Los concejales, como es bien sabido, realizan campañas en menor escala que los alcaldes. Pero tanto en comunas con menor cantidad de electores como comunas con gran cantidad de electores, las concejales que pertenecen a la misma coalición o presentan una abierta y clara afinidad política con el candidato a alcalde, realizan campañas en conjunto. Esto hace que las concejales puedan tener mayor visibilidad mediática, lo que finalmente favorece al éxito de sus campañas.

Respecto al tamaño de las comunas, se constató que las comunas más pequeñas no precisan de un financiamiento considerable, y muchas de ellas definitivamente prescinden de él, valorando el trabajo “puerta a puerta”<sup>22</sup> (que en comunas más grandes, como el caso de La Florida o Puente Alto, es más difícil por la extensión territorial de la misma). Además, en términos de propaganda, los partidos políticos en su mayoría tienden a ayudar específicamente a los concejales (tanto hombres como mujeres), indistintamente del tamaño de la comuna o de la cantidad de electores.

Por otra parte, llama la atención que la totalidad de los alcaldes de comunas con mayor cantidad de electores señalen que no es necesario pedir ayuda financiera a los partidos políticos. Uno de ellos señala que “nunca pediría dinero al partido, ya que –el no pedir dinero- me da mayor libertad para plantear la campaña y no le debes nada a nadie”. En este contexto, los alcaldes más populares tienden a explicar esta razón de no pedir ayuda a los partidos en la creencia que, “uno tiene buenos

---

<sup>21</sup> Así también lo señala el estudio de la Corporación Humanas, denominado *“De la demanda de clase a la demanda de género”* de enero de 2008. En él, se afirma que las mujeres en general presentan mayores problemas a la hora de financiar campañas políticas, ya que éstas deben hacerlo a través de créditos y financiamiento personal, lo que muchas veces en condiciones de matrimonios con sociedad conyugal presenta mayores dificultades para ellas. Artículo disponible en sitio web de Corporación Humanas. Para conocer el estudio en mayor profundidad, visitar link en internet: [http://www.humanas.cl/documentos/366de\\_la\\_demanda\\_de\\_clase\\_.pdf](http://www.humanas.cl/documentos/366de_la_demanda_de_clase_.pdf)

<sup>22</sup> El concepto de “puerta a puerta” se refiere a las campañas que se estructuran en función del trabajo en terreno que el candidato realiza junto a su equipo. Y se orienta a las visitas a los hogares de los vecinos de la comuna / distrito / circunscripción que al candidato se le haya asignado. El concepto alude al acto de ir de una puerta a otra, dando a conocer a los ciudadanos los planes de campaña. Esta estrategia de campaña es una de las más clásicas y usuales formas de organizar una campaña política

contactos y puede conseguir financiamiento, cosa que no tienen todos los candidatos". Esto se da en casos emblemáticos y de comunas grandes debido, en gran medida, a que las candidaturas son presentadas como candidatos "a ganador", un aspecto que es crucial para poder acceder a financiamiento.

Por otra parte, los alcaldes de comunas con menor cantidad de electores señalan que no pidieron ayuda a los partidos porque los avala su gestión dentro del municipio (de los cinco alcaldes de comunas pequeñas, tres de ellos fueron reelectos y dos pasaron de dos o más períodos como concejales a la alcaldía).

Otro aspecto fundamental que dice relación con los partidos políticos y el financiamiento de la campaña es la selección que hacen los partidos, a través de diversas comisiones, dependiendo del acceso que tengan los candidatos al financiamiento. Entre los alcaldes y concejales de comunas con más y menos electores, todos consideran que si bien al partido le interesa ganar y que compitan candidatos efectivos para este tipo de elecciones, los partidos no eligen a candidatos por su capacidad de financiamiento. Sin embargo, ésta es una situación ambivalente, puesto que se reconoce que el financiamiento es algo importante para los partidos políticos. Por tal motivo, los candidatos se ven obligados a realizar, de todas formas, intentos por acceder a financiamiento. Esta actitud les permite estar "un paso más adelante" que aquellos que no tienen. Nuevamente, el financiamiento es relevante, pero no define una campaña. Como diría un alcalde de comuna pequeña, "han existido candidaturas que, sin financiamiento, han dado resultado".

Las campañas parecieran depender de los contextos en que se desenvuelven. Una campaña electoral, sea de concejal o alcalde y que se realiza en una comuna pequeña, tiende a exigir menos financiamiento. En cambio, una comuna grande, con excepción de los concejales, se orienta por la estrategia principal de "tomarse la calle"<sup>23</sup>. Además, si un candidato a alcalde no es conocido por la opinión pública, el financiamiento se torna más importante, puesto que el candidato necesita posicionarse públicamente por medio de dicha estrategia.

---

<sup>23</sup> Expresión utilizada en tiempos de campaña para señalar la estrategia electoral de los candidatos cuando se vuelcan a las calles, utilizando todos los recursos disponibles, tanto visuales como mediáticos, para darse a conocer a la ciudadanía.

Por otro lado, en las comunas pequeñas pierde sentido el “tomarse la calle” ya que la mayoría de estas comunas cuentan con pocos electores y ello facilita el contacto directo y personal. Por esta razón, los candidatos a concejales y alcaldes tienden a realizar su campaña mediante el método del “puerta a puerta”. La campaña se enfoca más en conversaciones con los electores, dejando de lado el aspecto de gráfica masiva que sí ocurre en comunas grandes. Asimismo, en las comunas pequeñas, existe un conocimiento generalizado de toda la gente del pueblo del candidato, lo que facilita mucho más el trabajo de posicionamiento público. Pero esto es efectivo, según nos señalaron los entrevistados, sólo para los candidatos que viven en la comuna. Si un candidato es foráneo y no posee las redes sociales de quienes viven allí, el candidato tendrá que utilizar las mismas estrategias de los candidatos de comunas grandes en términos financieros (ciertamente, guardando las proporciones en términos de extensión territorial que requiere cubrir gráficamente una comuna pequeña).

Tanto en comunas grandes como en comunas pequeñas, alcaldes y concejales sustentan la teoría de que si los candidatos estuvieron anteriormente en un puesto público y realizaron su trabajo de forma negativa, los electores tienden a castigarlo, quitándole el voto para la reelección. Esto podría definirse como un “voto de protesta”. Este fenómeno fue descrito, especialmente, por los entrevistados de comunas pequeñas. De ello se desprende que el financiamiento no sea el único mecanismo que favorezca al éxito de la campaña. Como bien diría un alcalde de comuna grande, el financiamiento no es importante: “Si voy a reelección [...], es porque la gente ya me conoce y mi verdadera campaña es mi trabajo de cuatro años. Yo, lo que tengo que hacer, es una campaña más motivacional. Por eso, a un alcalde bueno nadie le gana pero, a un alcalde malo, lo sacan a patadas”.

Para el caso del financiamiento y su acceso, la mayoría de los entrevistados argumentan que no existe diferencia entre hombres y mujeres. Sea en comuna pequeña o en comuna grande, este asunto estaría superado. Algunos entrevistados (específicamente aquellos pertenecientes a comunas grandes), plantean que dependería más de los nexos con el mundo empresarial. Además, un elemento crucial es la percepción que tenga el potencial financiador del candidato/a como uno/a ganador/a. Por lo tanto, el acceso al financiamiento no estaría determinado por el género, siendo

esta percepción transversal tanto en comunas grandes como en comunas pequeñas. El punto de inflexión pasaría por la creación y generación de redes sociales.

### **c. Financiamiento: ¿Determina el triunfo de una campaña política?**

Los resultados obtenidos se pueden desagregar en función de la cantidad de electores por comunas. Mientras que los alcaldes y concejales de comunas con gran cantidad de electores señalan que el financiamiento es fundamental, o es una parte importante del triunfo en la elección, tanto alcaldes como concejales de comunas pequeñas establecen que éste no es un elemento central a la hora de triunfar en una campaña política. Serían otros los factores determinantes, como puede ser la visibilidad pública del candidato/a.

En las comunas grandes, los entrevistados afirman que el financiamiento es fundamental, sobre todo para darse a conocer entre los residentes de la comuna. La idea es que la imagen física del candidato se haga visible, y esto sólo se lograría a través de una campaña mediática y gráfica.

Por otra parte, se señala que no es lo mismo competir por primera vez que si se hace en condición de titular del cargo al que se aspira ser reelecto. Por tanto, el financiamiento importa dependiendo de si es la primera elección o si es reelección. El que concurre por primera vez a las urnas a nivel municipal requiere de alguna estrategia que lo haga conocido. Y esta estrategia pasa por el financiamiento de una campaña y las apariciones mediáticas y visuales que puedan hacer del candidato/a. En cambio, la reelección permitiría acompañar el financiamiento con el respaldo de la gestión, elemento central a la hora de establecer una estrategia de campaña. Un alcalde consultado precisa que el financiamiento, para el caso de los primerizos, constituye “un piso, un momento inicial”.

En el caso de los alcaldes y concejales de comunas pequeñas, ellos establecen la diferencia de sus contextos y condiciones. Todos coinciden en que la gestión previa, si se reelegirá al candidato, es fundamental. Y si la reelección no es una posibilidad, las estrategias de campaña no pasan tanto por

la cantidad de dinero a disposición sino en las relaciones públicas que haga el candidato con la comunidad.

#### **d. Ley de financiamiento electoral: ¿Cuánto saben los candidatos?**

Si bien existe un bajo nivel de conocimiento de la ley, los entrevistados tienen diversas opiniones al respecto. Algunos entrevistados sugieren la necesidad de una estrategia de difusión de la información dirigida desde el gobierno y los partidos hacia los candidatos.

Sobre la influencia que haya tenido la ley en el beneficio de la competencia, los entrevistados apuntan a que existe un mayor acceso a financiamiento y que el límite del gasto es algo positivo para evitar desigualdades durante la campaña. Al menos, formalmente, habría igualdad de condiciones para los candidatos.

De todos modos, existirían vacíos respecto a la capacidad de fiscalización que ejerce el gobierno en tiempos de campaña.

Asimismo, el efecto burocrático de la ley –que establece que los candidatos sólo pueden recibir donaciones anónimas a través del sistema del Servicio Electoral- estaría afectando la capacidad que tienen algunos alcaldes para poder acceder a financiamiento. Puesto que las personas preferirían no estar incorporados en listas indicativas de donaciones, el tema se volvería más engorroso y no incentivaría de manera efectiva dichas donaciones. De hecho, en comparación con elecciones anteriores, algunos entrevistados indicaron que la capacidad de acceder a financiamiento fue más difícil en la elección del año 2004 que en las previas.

Además, el hecho de hacer rendiciones de cuenta por parte de los candidatos supone la contratación de un administrador electoral. Si bien muchos candidatos cumplieron con la ley, contratando a alguien que se hiciera cargo del trámite, dicho proceso pareciera no ser tan fácil para los que compiten como independientes, puesto que al no estar adscritos a partidos políticos y, por

ello, tener acceso al administrador electoral que la organización contrata, se ven obligados a contratar un administrador particular, lo que aumentaría el gasto de la campaña<sup>24</sup>.

En casos particulares, como en las comunas pequeñas, se afirma que existirían situaciones durante la campaña que la ley no podría controlar. Esto tiene relación con el fenómeno de los “acarreo” que se realizan para movilizar a votantes de sectores más alejados<sup>25</sup>.

A nivel de recomendación, se señala que el Estado pudiera asumir el financiamiento de las campañas. De hecho, un alcalde de comuna pequeña postula que el Estado debiera hacerse cargo del financiamiento de campañas para, así, lograr el propósito de igualdad de oportunidades que la ley pretende: “Hay que perfeccionar la ley de financiamiento. Es super cerrada en términos de igualdad de oportunidades. El financiamiento del Estado debería ser mucho mayor. En mi opinión, el Estado debería hacerse cargo del financiamiento de la política”.

Por otro lado, algunos entrevistados indicaron que la ley no debiera poner un máximo pero sí asegurar un mínimo para el financiamiento, y ese mínimo sería subvencionado por el Estado.

---

<sup>24</sup> Así lo demuestra también el documento de FLACSO – Chile y del autor Claudio Fuentes, titulado “¿Quién pagará las elecciones?”, perteneciente al a serie Observatorio nº 1, de marzo de 2004. En él se afirma que “el sistema (de financiamiento estatal de campañas) favorece a los partidos que han ganado elecciones anteriores por lo que hace difícil que candidatos o partidos nuevos –o en este caso independientes- compitan por recursos del Estado”.

<sup>25</sup> El llamado “acarreo” se entiende como una práctica ilegal, pero su existencia es innegable, particularmente en sectores rurales. La ley no es lo suficientemente explícita al respecto, a pesar de que se vulnera abiertamente la equidad en la competencia electoral. El único mecanismo de control que establece la legislación se presenta al momento de inscribirse en los registros electorales, en la que debe declararse bajo juramento el domicilio dentro del territorio correspondiente a la junta inscriptora. Para más detalles, se recomienda consultar la Ley 18.556 Orgánica Constitucional sobre “Sistema de Inscripciones Electorales y Servicio Electoral”, como también la Ley 18.700 sobre “Votaciones Populares y Escrutinios”. Esta última, en su artículo 137, advierte que la solicitud de votos por paga, dádiva o promesa de dinero u otra recompensa sufrirá pena de presidio menor en su grado mínimo a medio.

## 2. Relato de la experiencia

### a. *“Mi campaña fue financiada totalmente por amigos empresarios”*

#### Alcaldes de comunas con gran cantidad de electores

Una de las características generales observada a nivel de los alcaldes de comunas grandes es el apoyo financiero que reciben de grupos de empresarios. Este vínculo se llega a establecer como producto de los grandes gastos en los que deben incurrir los candidatos a alcaldes de dichas comunas, donde la campaña visual (que es uno de los elementos más costosos al momento de hacer la campaña) es fundamental.

Sin embargo, tres de los cinco alcaldes entrevistados añaden que uno de los factores que también influyó en la campaña fue el reconocimiento de la gente al momento de hacer la campaña política. Vale decir, además de los gastos financieros en publicidad visual, la campaña también estuvo apoyada por la evaluación de la gestión edilicia por parte de la opinión pública, lo que reconocen es “una herramienta fundamental para el logro de la reelección” (señalado por un alcalde de comuna grande).

En el caso de los otros dos candidatos a alcalde para la elección del año 2004, el centro de su apuesta fue la realización de una campaña dirigida al trabajo visual, por lo que se requirió de considerables recursos económicos. En ambos casos, los vínculos con empresarios y amigos, así como con otras redes de financiamiento, fueron elementos centrales que terminaron por asegurar la elección al cargo edilicio.

### b. *“Acá se trabaja en el puerta a puerta, y no es necesario gastar recursos”*

#### Alcaldes de comunas con baja cantidad de electores

Al igual que el subsegmento anterior, este grupo se caracteriza por tener a tres de los cinco alcaldes en condición de reelección. Para ellos, la experiencia de financiamiento de la campaña se orientó sobre todo a un trabajo austero y muy local, destacando el método del “puerta a puerta” y donde el

acto de incurrir en gastos económicos o conseguir financiamiento fue prescindible. La campaña estuvo centrada en generar redes con los vecinos y dar cuenta de la gestión realizada en el período anterior. Estos alcaldes aseguran que “no hay mejor campaña que el hacer una buena gestión” (cita de alcalde comuna pequeña).

En el caso de los otros dos alcaldes elegidos por primera vez, la situación es diferente respecto del primer subsegmento. Ello se debe a que los alcaldes, si bien fueron electos por primera vez, tenían presencia en el municipio, ya que pasaron desde el Concejo Municipal al cargo de alcalde. Por este motivo, el trabajo desde esta instancia y el conocimiento público entre los vecinos benefició la campaña política, contribuyendo a disminuir los gastos en los que podría haber incurrido.

*c. “El financiamiento es fundamental, pero es muy difícil conseguirlo”*

**Concejales de comunas con gran cantidad de electores**

La realidad de las concejales de comuna grandes es, según afirman, compleja. Ellas deben acceder a sumas de dinero considerables para poder financiar una campaña de tales características. Por otra parte, no cuentan con las redes de apoyo de empresarios que beneficie su proceso electoral, como sus pares a la alcaldía.

Haciendo un análisis desagregado, dos de las cinco candidatas a concejales fueron a reelección del cargo. Pero el hecho de ser incumbentes no aseguró mayores o mejores redes de financiamiento. De hecho, ambas candidatas tuvieron que acudir a financiamiento personal y préstamos, ya que el partido consideró que estaban en posición de poder sortear el financiamiento de la campaña de manera individual.

En el caso de las otras tres concejales, la campaña se caracterizó en centrar la atención en las características personales de las candidatas más que en el financiamiento y en la gestión de una campaña netamente visual. Ellas reconocen las dificultades que existen al momento de postularse a una campaña de esta envergadura y no contar con los recursos, pero aseguran que es posible dar

un giro a la estrategia de campaña y no centrar la atención en lo visual, sino que dar mayor importancia a las relaciones con los vecinos.

**d. “Acá importa más el trabajo que el financiamiento”**

**Concejales de comunas con baja cantidad de electores**

En el caso de las concejales de comunas pequeñas, la experiencia de financiamiento no es limitante. Aseguran que, en comunas pequeñas, las campañas políticas no se deben centrar en el financiamiento como instrumento para el logro de un despliegue comunicacional y visual, sino que deben orientarse sobre todo al trabajo con los vecinos, de manera de promover su campaña, en el caso de las primerizas, o en la gestión realizada en el período anterior, en el caso de las incumbentes.

En general, todas las concejales aseguran que las suyas fueron experiencias austeras, en las que se gastó lo mínimo para cubrir algunos gastos más bien operacionales. La campaña, desde esta perspectiva, se orientó al trabajo en terreno, con la población, desarrollando prácticas “*puerta a puerta*” y en conversaciones con vecinos, a fin de comprender sus problemáticas.

Todas las concejales pertenecientes a este subsegmento reconocen haber hecho campañas con gastos muy circunscritos, donde el tema es “imponer el trabajo duro por sobre una campaña mediática” (concejala comuna pequeña). Y si bien algunas reconocen grandes dificultades para realizar una campaña exitosa, los resultados fueron beneficiosos para todas ellas, ya que fueron electas en el cargo para el período 2004 – 2008.

## 4. Apoyo partidario

### a. Ser o no reelecto: He ahí la cuestión

Uno de los elementos que la presente investigación ratifica es el riesgo que supone para los partidos políticos la apuesta por un candidato nuevo. Siempre que sean comunas emblemáticas o con mucho peso político, los partidos juegan todas sus cartas para apostar por un candidato que tenga chances de ganar. No debe olvidarse que, en la nueva forma de elección edilicia inaugurada en el año 2004, si bien los concejales se escogen mediante un sistema proporcional, el alcalde se elige bajo sistema uninominal.

En el caso de las comunas grandes, dos alcaldes fueron electos por primera vez. El caso de Valparaíso es especial, ya que el alcalde no pasó por ningún proceso de selección al interior del partido, sino que fue nominado de manera directa. Allí, primó la idea de competir con un candidato con fuerza política. Y la apuesta fue acertada, ya que el alcalde fue electo. Es importante precisar, sin embargo, que había sido diputado previamente.

Para el caso de Maipú, si bien el alcalde no contaba con una conocida trayectoria partidista, sus intenciones estaban orientadas a postular por una comuna con gran cantidad de electores. Y la apuesta por Maipú se dio por nexos partidistas, pero también por ser una comuna emblemática, por su gran tamaño.

En los casos de los otros tres alcaldes de comunas grandes, las decisiones de los partidos no fueron muy complejas. El alcalde de La Florida es emblemático en la comuna, por lo que su partido no dudó en elegirlo para la reelección, y el lema que primó fue el de “el que tiene, mantiene”<sup>26</sup>. La misma situación ocurrió en el caso de Las Condes donde el alcalde, además, “corre solo” en la carrera edilicia. Allí, su partido decidió que era él el indicado para repostularse al cargo. Lo mismo ocurrió en el caso del alcalde de Puente Alto.

---

<sup>26</sup> Este concepto caracteriza la conducta que tienen los partidos cuando designan en la lista (sea alcalde, concejal, así como a diputados y senadores) a quien ya ha sido elegido en el cargo y que haya demostrado una buena gestión, apoyo ciudadano o cifras positivas en estudios de opinión. Así, el partido lo vuelve a escoger para el cargo por tener probada su gestión.

En el caso de las concejales, no siempre prima el lema de “el que tiene, mantiene”. Sí ocurrió en el caso de la concejala de Las Condes y de Valparaíso. Pero en los otros casos (Maipú, La Florida, Puente Alto), ellas fueron por primera vez a la elección, por lo que las redes partidarias y el apoyo de personajes emblemáticos fue, según las entrevistadas, un elemento fundamental para ser nominadas.

En el caso de alcaldes y concejales de comunas pequeñas, la situación no fue muy distinta, aunque presenta matices propios. Todos los entrevistados señalaron que en localidades pequeñas, los partidos no conocen a los candidatos o a los aspirantes, por lo que los poderes locales cobran gran fuerza. Ellos son los que deciden si alguien va o no a reelección y quiénes van por primera vez. Pero, si el alcalde tiene una historia exitosa (vale decir, que lleve varios períodos en el poder) en términos electorarios, el partido deja en manos de él la nominación, y la selección de una lista de concejales que lo apoyen. Mientras, que los concejales deben esperar que alguna autoridad local (senadores o diputados de la zona, alcaldes de la comuna o comunas aledañas) los nomine como posibles candidatos, para que los nombres vayan a los comités centrales, y luego puedan nominarlos. Una vez allí, se espera que puedan ser electos en el cargo. Y para la siguiente elección, sólo sería un trámite de nominación.

#### **b. Apoyo financiero: ¿A quiénes y en qué apoyan los partidos?**

En general, fue posible observar que el apoyo financiero de los partidos está bastante restringido a los candidatos que explícitamente no tienen capacidad de acceder a financiamiento.

En el caso de los alcaldes, tanto de comunas con gran cantidad de electores como en comunas con poca cantidad de electores, el financiamiento no se ofrece. Y en el caso de los aspirantes a alcaldes de comunas grandes, los ofrecimientos muchas veces no llegan. Se asume que los candidatos a comunas grandes tienen redes o pueden gestionar mecanismos para buscar financiamiento. Y en todos los casos analizados, esto fue así. Mientras que en el caso de los alcaldes de comunas pequeñas, quienes fueron a reelección no necesitaron financiar una campaña política, porque

prácticamente no incurrieron en gastos. Ellos tienen como respaldo su gestión, y es ésta la forma de avalar la campaña y de estructurar una estrategia. Los otros dos candidatos a alcaldes poseían ya un conocimiento público amplio, por lo que no era necesaria una gran campaña. Pero a todos los alcaldes de comunas pequeñas, el partido se encargó de enviarles folletería, como forma de publicitar al candidato. Sin embargo, muchos de ellos señalaron que la folletería no tuvo mayor utilidad, ya que la gente conoce a los candidatos en la vida cotidiana.

Para el caso de las concejales, el apoyo en folletería fue transversal. Salvo excepciones de una concejala que asegura que el partido no la apoyó por su “acomodada situación económica”, el resto de las concejales recibieron apoyo en materia de publicidad. Sin embargo, mientras las concejales de comunas grandes plantean que el apoyo en folletería es insuficiente, las concejales de comunas pequeñas afirman que la publicidad que se les envía es excesiva.

### **c. Apoyo de grupos al interior del partido: ¿Cuánto pesa?**

Los grupos al interior de los partidos son un elemento central cuando se postula por primera vez. Y si los candidatos que van a reelección tienen la nominación “a la vuelta de la esquina”, quienes optan por presentarse por primera vez ven su postulación en juego sin el apoyo de un personaje al interior del partido.

Si bien los mecanismos de selección de candidatos establecen modalidades similares, a saber, postulación popular con un respaldo de firmas de militantes inscritos (que, en general, debe ser del orden del 10%), las decisiones de los Comités Centrales -que reciben estas postulaciones- se ven influidas por las opiniones de militantes que tengan un rol activo en la comuna, o sector (en el caso de los diputados, senadores, alcaldes, o autoridades regionales).

Así, una postulación que venga con el apoyo del senador de la región implica que el candidato tendrá un apoyo directo en el Comité Central o en la directiva del partido. Con este respaldo, el candidato –en la mayoría de los casos- será finalmente electo.

En el caso de los alcaldes de comunas grandes, tres de ellos reconocen no haber tenido apoyo de grupos al interior del partido, porque el elemento que los apoyaba era el hecho de ir a la reelección. Y de los candidatos a alcaldes que corrían por primera vez, sólo uno reconoce que tuvo apoyo de un personaje importante al interior del partido.

En el caso de los aspirantes a alcaldes en las comunas pequeñas, se repite la misma situación. Los alcaldes que fueron a reelección reconocen no haber tenido apoyo directo de algún personero partidario, mientras que los candidatos que pasaron de concejales a alcalde plantean el apoyo de autoridades de la región, como alcaldes de comunas aledañas y apoyo de parlamentarios de la zona.

En el caso de las concejales, se repite el fenómeno del subsegmento de las comunas grandes. Las tres concejales que se postularon por primera vez reconocen apoyo directo de "padrinos". Mientras que las otras dos concejales, que iban a reelección, plantean que no tuvieron apoyo de nadie en particular.

La situación que sí hace diferencia es el caso de las concejales de comuna pequeñas. Todas ellas reconocen el apoyo de autoridades regionales durante el período electoral y posteriormente, durante la gestión. Señalan que las autoridades de la zona generan vínculos con los Concejos de cada comuna para "mantener relaciones de trabajo que sean duraderas" (concejala comuna pequeña).

## **5. Equidad de género**

### **a. Percepciones sobre la inclusión femenina**

Entre los alcaldes, el concepto clave enfatizado en relación a la inclusión de mujeres en las listas de los candidatos es su oposición a la discriminación positiva. Señalan estar a favor que las mujeres se integren al mundo político, pero que sea real y no forzado. Por ello, en general, se oponen a una ley de cuotas o paridad.

Además, los alcaldes tanto en comunas grandes como en comunas pequeñas, señalan que los partidos debieran tener un rol más activo en materia de incorporación de grupos etarios. Debiese existir una voluntad de la élite del partido para poder abrir espacios, no sólo a las mujeres, sino que también a jóvenes.

Entre las concejales, las opiniones son más diversas. Si bien demandan mayores índices de participación femenina, consideran relevante que aquellas que sean incorporadas sean mujeres trabajadoras y humildes. Al igual que los alcaldes, creen que debiese existir voluntad de parte de los partidos para incorporar a las mujeres. También enfatizan en que las mismas mujeres deben hacerse un espacio para incorporarse a la política. Es decir, por un lado debieran existir incentivos, pero por otro lado, creen que ellas mismas debieran realizar un esfuerzo por integrarse en las estructuras partidarias.

El estudio indagó acerca de las causas por las cuales no se observan más mujeres en instancias de participación política. Respecto al rol de la mujer en la familia, un alcalde de comuna grande argumenta que, “no es un tema de roles, sino el tipo de trabajo. Ser alcalde conlleva tener muchas responsabilidades, un trabajo arduo, que no cuenta con horas libres, sino más bien un trabajo de corrido que puede significar poner en peligro, incluso, a la familia. Quizás éste es un punto relevante a considerar para el caso de las mujeres que quieren ser alcaldesas”.

#### **b. Limitantes al financiamiento: ¿Es un problema ser mujer para acceder a financiamiento?**

Uno de los aspectos que la presente investigación se planteó indagar son las percepciones respecto a limitantes que pudieran tener las mujeres para poder acceder a financiamiento.

Si bien la opinión general es que no existen diferencias sustantivas, se advierten algunos matices. Buena parte de los entrevistados señalan que el acto mismo de acceder a financiamiento es complejo. Esto es aplicable no sólo a las mujeres, sino que también para los hombres. La obtención de financiamiento guardaría relación no sólo con la capacidad de generar redes, sino que también

por el conocimiento público y confianza en quienes quieren financiar una campaña. Pero más importante sería la confianza que tenga quien financie una campaña y que ésta obtendrá resultados positivos. Este elemento sería un fenómeno complejo para todos, si es que no se tiene certeza que la campaña se ganará. Por eso, los entrevistados aseguran que acceder a financiamiento cuando ya se está en el cargo es mucho más beneficioso que acceder a financiamiento cuando se postula por primera vez.

De todas formas, algunos entrevistados reconocen las siguientes situaciones. Quienes aseguran que las mujeres sí tienen problemas para acceder a financiamiento, señalan que esta situación se produce por el excesivo machismo que aún impera en nuestra sociedad. Esto, ligado a la percepción de los roles tradicionales de las mujeres, que afectaría a las candidatas para poder ganarse la confianza de quien financie y, finalmente, decida aportar financieramente en dicha campaña.

# CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN

## 1. Conclusiones del estudio

El presente estudio corrobora que el financiamiento electoral depende de factores contextuales y político-institucionales. En el primer caso, el tamaño de la comuna es relevante así como la condición o no de incumbente. En el segundo caso, la ley de gasto electoral también cumple un rol importante.

Se trató de explorar si el financiamiento, en la práctica, se expresaba en elementos más allá de los aspectos netamente monetarios, pero no fue posible evidenciarlo. Cuando se producen diferencias por sexo, éstas se derivarían de las fuentes de apoyo del candidato/a. Los candidatos, especialmente de comunas grandes y que suelen ser hombres, recurren a donaciones y ahorros propios, mientras que las candidatas en general, recurren a aportes familiares, préstamos y ahorros personales.

En respuesta a nuestra pregunta central, el financiamiento no sería un factor determinante en la elegibilidad del candidato/a, sino que debe ser combinado con otros factores, tales como condición de incumbente, el tamaño de la comuna, su condición de local o foráneo en la comuna en que se postula y la gestión anteriormente realizada (considerando que saldrá o no electo en virtud de las características positivas o negativas de su mandato).

Por otra parte, el financiamiento no parece ser un factor determinante a la hora de la nominación por parte del partido. Existe un impacto mayor si es que se está en titularidad del cargo por el que se compete, la gestión anterior y, además, si se trata de una comuna emblemática o no. Sin embargo, se reconoce que es importante mostrar las posibilidades de acceso a financiamiento como una condición “necesaria”, aunque no suficiente, para ser nominado.

Dentro del proceso de nominación, si bien los partidos políticos suelen apostar por candidatos ganadores y, en esa línea, siempre los titulares del cargo tendrán mejores chances, es importante

que se disponga del apoyo de actores políticos relevantes para el caso de la comuna que se pretenda disputar. Para el caso de los hombres que compiten por primera vez, el apoyo de autoridades resulta relevante. Para el caso de las mujeres, tanto en comunas grandes como pequeñas, el respaldo es fundamental: para el primer caso, a través de redes partidistas y apoyos emblemáticos y, para el segundo caso, las autoridades locales suponen un respaldo esencial.

El estudio no permite corroborar que el financiamiento sea un factor diferenciador de las posibilidades que hombres y mujeres tienen a la hora de enfrentar la competencia municipal. Es más, la capacidad de desarrollar nexos y contactos resulta clave y ello permite confirmar los hallazgos del estudio de Salinero y Barrales para el caso de los partidos Socialista y Por la Democracia.

La cantidad de financiamiento necesario es directamente proporcional al tamaño de la comuna a la que se postula, a la condición o no de titular, la condición de local o foráneo y la calidad de la gestión previamente realizada.

Si bien los estudios internacionales realizados indican que, para el caso de las mujeres, supone un factor facilitador contar con apoyo económico del partido, los hallazgos del presente estudio muestran resultados más diversificados. Los partidos políticos chilenos, para el caso de elecciones municipales, no parecen aportar financiamiento monetario aunque sí mediante otras modalidades, como folletería. Pero su impacto presenta variaciones, dependiendo del tamaño de la comuna y del sexo. Así, se supone que los candidatos a alcaldes de comunas grandes pueden acceder por sí mismos a los recursos. Para el caso de las comunas pequeñas, la folletería parece resultar irrelevante por cuanto lo que hace la diferencia es el contacto personal y la gestión previa realizada. En las mujeres, también el impacto es distinto. Las concejales de comunas grandes observan que la folletería enviada es insuficiente mientras que las de comunas pequeñas, al igual que los alcaldes, la consideran innecesaria. Esta constatación debiera ser considerada a la hora de lograr una mayor eficiencia de los presupuestos electorales por parte de los partidos quienes, normalmente, siempre lamentan la escasez de recursos existente para las actividades partidarias.

En materia de equidad de género, la percepción generalizada es contraria a las medidas de discriminación positiva, aunque se reconoce que las funciones tradicionales asignadas a las mujeres obstaculizan la posibilidad de que pueda dedicarse a un cargo de tanta exigencia horaria como el de alcaldesa. Resulta curioso que, cuando se plantea la necesidad de que los partidos promuevan a otros grupos además de las mujeres, se incurra en la tentación de mencionar a los jóvenes y la necesidad de su incorporación política como si ambos grupos fueran similares al interior de la sociedad y olvidando que las mujeres constituyen una “mayoría minorizada”.

El objetivo de lograr una mayor presencia femenina en las alcaldías no sólo se ve obstaculizado por el carácter uninominal del sistema de elección del cargo y la prioridad que reciben siempre los titulares del mismo, mayoritariamente hombres, sino por la exigencia de dedicación horaria que éste exige.

## **2. Sugerencias para la acción**

El estudio exploratorio realizado permite recoger un conjunto de sugerencias, a saber:

- a. Dado el desconocimiento general de la ley de financiamiento electoral, salvo casos excepcionales (comunas grandes o bien si el postulante es abogado/a de profesión), se sugiere un mayor esfuerzo en su difusión por parte del gobierno y de los partidos, tanto a hombres como mujeres, a través de jornadas, talleres de capacitación u otras modalidades que signifiquen participación de los interesados.
- b. La modalidad de devolución de recursos de campaña existente es ex post. Se sugiere estudiar una fórmula que permita que una proporción de los recursos pueda anticiparse al inicio de la campaña.
- c. La ley no parece considerar las variaciones de los distintos contextos electorales. En el caso de las comunas pequeñas y a nivel rural, con dispersión evidente de la población, los candidatos/as incurren en gastos que no son considerados como tal por la ley, como es el caso de colaborar

en el traslado de las personas al momento de votar. Sin embargo, esta demanda se contradice con la ilegalidad de dicha práctica.

- d. Los partidos políticos debieran reconsiderar los recursos que utilizan para apoyar a sus candidatos en las campañas municipales. A la luz de la información recogida, no sólo debieran apoyar más sustantivamente con folletería a las concejales de comunas grandes sino que debieran evitar el dispendio de recursos que significa la folletería para comunas pequeñas en las que la modalidad de la campaña se basa en otro tipo de recursos y estrategias.
- e. Si bien se reconoce que las limitaciones al gasto planteadas por la ley han contribuido a la equidad, no ha resultado suficiente. El énfasis pareciera haber estado colocado en la limitación del gasto y su transparencia, pero se hace necesario avanzar en condiciones más equitativas por cuanto los “primerizos” presentan evidentes dificultades para la obtención de recursos. También los que postulan como “independientes” presentan dificultades por cuanto no disponen del apoyo partidario para administrar y rendir sus recursos, lo que obliga a que tengan que contratar a un profesional personalmente, aumentando sus costos de campaña. Igualmente, se señala que debiera garantizarse un “piso mínimo” de apoyo financiero. Es importante identificar una modalidad que permita, a través del financiamiento, que más personas idóneas ingresen a la actividad política a nivel comunal permitiendo la circulación de las dirigencias. Si bien se han hecho esfuerzos para transparentar y limitar el gasto la igualdad, tanto de acceso como en la competencia, se mantiene como una deuda pendiente.
- f. La capacidad de acceder a redes y contactos parece ser una condición previa a la obtención de financiamiento. Esta condición parece ser más fácil para el caso de los hombres que compiten en comunas grandes. Dada la escasa cantidad de mujeres que ocupan el cargo de alcaldesas<sup>27</sup>, es importante adiestrar a las mujeres en la capacidad y habilidad de acceso a estos recursos si es que los partidos políticos se proponen incrementar la presencia femenina a nivel municipal, especialmente a nivel de alcaldesas, por la importancia y atribuciones del cargo.

---

<sup>27</sup> Ser nominado candidato/a a este cargo es un triunfo mayor por cuando “el alcalde es la máxima autoridad de la municipalidad y en tal calidad le corresponderá su dirección y administración superior y la supervigilancia de su funcionamiento”, tal como se establece en la Ley No. 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades.

- g. Dado que la condición de “incumbencia” pareciera ser la que otorga el mejor derecho, por su conexión con la facilidad de obtener recursos -especialmente en comunas grandes- y dado que siempre son candidatos varones, quizás resultaría más efectivo impulsar una campaña de limitación a los mandatos lo que permitiría -aunque no garantizaría- el ingreso de más mujeres a las listas de candidatos.

En síntesis, el presente estudio exploratorio acerca de la relación entre financiamiento y género para el caso de las elecciones municipales chilenas del año 2004 demuestra la necesidad de cuestionar la afirmación de que el financiamiento es, siempre y en todo lugar, uno de los múltiples factores que las mujeres enfrentan a la hora de desarrollar una carrera política, fundamentalmente por la vía electoral y dos, evidencia la necesidad de combinar su análisis con otro tipo de factores tanto contextuales como político-institucionales, a fin de avanzar en el conocimiento del peso específico que cada uno tiene en las distintas etapas del proceso, tratando de iluminar de manera especial las posibles situaciones de inequidad existentes y eventualmente corregirlas.

En Chile se abre, en lo inmediato, una posibilidad de rectificación de la ley que debutó en el año 2004 gracias a los debates e indicaciones para modificar la ley de gasto electoral. También deben ser identificadas otras vías, no sólo para hacer más justa la competencia electoral entre hombres y mujeres sino para que, una vez accedido al cargo, se puedan mantener dentro de la vida política.

## BIBLIOGRAFÍA

Araujo, Kathya. 2003. "Mujeres y representación política: El caso de Chile". En Araujo, Kathya et al. *Igualdad de derechos, igualdad de oportunidades, igualdad de ejercicio*. Santiago: Fundación Instituto de la Mujer.

Childs, Sarah. Mona Lena Krook. 2006. "Gender and politics: The state of the art". En *Political Studies Association. Politics*, nº 26. Inglaterra: Political Studies Association.

Corporación Humanas. 2005. *Mujeres y elecciones*. Santiago: Corporación Humanas. Accesado el 2/07/2008 en [www.humanas.cl](http://www.humanas.cl)

Corporación Humanas. 2008 *De la demanda de clase a la demanda de género. Evolución del voto femenino y las candidaturas de mujeres en los procesos electorales 1992-1996-2000 y 2004 en Chile*. Santiago: Corporación Humanas.

Corporación Humanas. Fundación Friedrich Ebert. 2008. *Financiamiento campañas electorales. Elecciones municipales 2008*. Santiago: Fundación Friedrich Ebert.

Corporación Participa. 2005. *Monitoreo del gasto electoral*. Santiago: Corporación Participa.

Elizondo, Arantxa. 1997. "Partidos políticos y mujeres". En Uriarte, Edurne y Arantxa Elizondo editoras. *Mujeres en política*. Barcelona: Editorial Ariel.

Elizondo, Arantxa. 1997 "Comportamiento político de las mujeres: evolución y paradojas de investigación", en Uriarte, Edurne y Arantxa Elizondo, editoras. *Mujeres en política*. Barcelona: Editorial Ariel.

Farrar-Myers, Victoria. 2007. "Money and the art and science of candidate viability". En Cox Han, Lori. Caroline Heldman (eds.). *Rethinking madam President. Are we ready for a woman in the White House?*. Boulder-Colorado: Lynne Rienner Publishers. Pp. 113-131.

Flick, Uwe. 2004. *Introducción a la investigación cualitativa*. Madrid: Ediciones Morata y Fundación Paideia.

Fuentes, Claudio. Andrés Villar. Marcela Ríos. 2007. *Dinero y política: Contribuciones al debate sobre el financiamiento electoral*. Serie Documentos Electrónicos n° 1. Santiago: Facultad de Ciencias Sociales – FLACSO.

Fuentes, Claudio (2004). *Observatorio: ¿quién pagará las elecciones?*, Santiago: FLACSO.

Franceschet, Susan. 2005. *Woman and politics in Chile*. Boulder-Colorado: Lynne Rienner Publishers.

García Quesada, Ana Isabel. 2004. "Financiamiento público y perspectiva de género". En Steven Griner. Daniel Zovatto (editores). *De las normas a las buenas prácticas: El desafío del financiamiento electoral en América Latina*. Estocolmo: IDEA Internacional. Pp. 143-183.

Hardy, Clarisa. 2005. *Eliterazgo. Liderazgos femeninos en Chile*. Santiago: Editorial Catalonia.

Hinojosa, Magda. 2005. *Sex and the cities: candidate selection processes and women's political representation in Chile and Mexico*. PhD. Thesis. Massachusetts: Harvard University.

Huneeus, Carlos. 1998. "El financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en Chile". En Castillo, P. Daniel Zovatto (editores). *La financiación de la política en Iberoamérica*. Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos/CAPEL.

Idea Internacional. Asociación Civil Transparencia. 2007. *La igualdad esquiwa: Una mirada de género a las elecciones generales 2006*. Lima: Idea Internacional.

Idea Internacional. 2008. *Del dicho al hecho: Manual de buenas prácticas para la participación de mujeres en los partidos políticos latinoamericanos*. Estocolmo: Idea Internacional.

Macaulay, Fiona. 2006. *Gender politics in Brazil and Chile: The role of parties in national and local policymaking*. Londres: Palgrave-MacMillan.

Molledo, Cecilia. 1998. *Experiencias de participación de las mujeres chilenas en los partidos políticos 1990-1998*. Santiago: Instituto de la Mujer.

Navarrete, Bernardo. Mauricio Morales. 2006. "Las mujeres en el gobierno local chileno, perfil de las alcaldesas y concejalas en la década de los noventa". En *Revista Enfoques* n° 5. Santiago: Universidad Central.

OEA (Unidad de Promoción de la Democracia-Comisión Interamericana de Mujeres). Idea Internacional. 2003. *¿Es el financiamiento un obstáculo para la participación política de la mujer?* Informe final. Acceso a documento en sitio web [www.bibliojuridica.org/libros](http://www.bibliojuridica.org/libros)

Ríos, Marcela. 2005. *Cuotas de género, democracia y representación*. Santiago: IDEA-FLACSO.

Salinero, Mónica. Katerin Barrales. 2004. *La experiencia de las mujeres en los procesos de nominación de los candidatos al interior de los partidos políticos chilenos: los casos del Partido Socialista y del Partido por la Democracia*. Santiago: Fundación Friedrich Ebert.

Siavelis, Peter. 2005 "Los peligros de la ingeniería electoral (y de predecir sus efectos)". En revista *Política* n° 45. Páginas 9-28.

Servicio Nacional de la Mujer – SERNAM. 2002. "Percepción de los líderes políticos y sociales sobre la Ley de Cuotas: Contenidos y factibilidad". Documento de Trabajo n°. 79. Santiago: SERNAM.

UNRISD. 2006. "Las mujeres en la política y en la vida pública". En *La lucha por las mujeres en un mundo desigual*. Francia: UNRISD.

## INDICE

<b>AGRADECIMIENTOS</b>	3
<b>ABSTRACT</b>	4
<b>INTRODUCCIÓN</b>	6
<b>ANTECEDENTES</b>	14
Estado actual de la presencia política femenina a nivel comunal	14
Elecciones y normativa vigente	16
Estudio por comunas: Segmentación por cantidad de electores	17
Entrevistados por comunas: Alcaldes y segmentación por género a concejales	19
<b>MARCO METODOLÓGICO</b>	21
Investigación exploratoria: Un primer acercamiento al fenómeno	21
Investigación cualitativa – entrevistas semiestructuradas	22
Pregunta de investigación	23
Objetivos	24
Variables	25
<b>ANÁLISIS DE CASOS</b>	27
1. Financiamiento de campañas	27
a. Percepción de gasto	27
b. Formas de financiar una campaña	28
c. Financiamiento: ¿Determina el triunfo de una campaña política?	32
d. Ley de financiamiento electoral: ¿Cuánto saben los candidatos?	33
2. Relato de la experiencia	35
a. “Mi campaña fue financiada totalmente por amigos empresarios”	35
b. “Acá se trabaja en el puerta a puerta, y no es necesario gastar recursos”	35

c. "El financiamiento es fundamental, pero es muy difícil conseguirlo"	36
d. "Acá importa más el trabajo que el financiamiento"	37
4. Apoyo partidario	38
a. Ser o no reelecto: He ahí la cuestión	38
b. Apoyo financiero: ¿A quiénes y en qué apoyan los partidos?	39
c. Apoyo de grupos al interior del partido: ¿Cuánto pesa?	40
5. Equidad de género	41
a. Percepciones sobre la inclusión femenina	41
b. Limitantes al financiamiento: ¿es un problema ser mujer para acceder a financiamiento?	42
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES PARA LA ACCIÓN</b>	44
1. Conclusiones del estudio	44
2. Sugerencias para la acción	46
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	54

## INDICE DE CUADROS Y TABLAS

### CUADROS

Cuadro n° 1 – Porcentaje alcaldes	15
Cuadro n° 2 – Porcentaje concejales	15
Cuadro n° 3 - Comunas con menor cantidad de electores	18
Cuadro n° 4 - Comunas con mayor cantidad de electores	19
Cuadro n° 5 – Distribución muestra	20

### DIAGRAMAS

Diagrama n° 1 – Interacción de variables	25
Diagrama n° 2 – Esquema metodológico	26

