

Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina*

DANIEL ZOVATTO

<d.zovatto@idea.int>

Director Regional para América Latina

IDEA Internacional

Costa Rica

KEVIN CASAS

<kcasaszamora@brookings.edu>

Profesor Investigador

Brookings Institution

Estados Unidos de Norteamérica

[Resumen] El artículo analiza la experiencia de América Latina sobre el financiamiento político. Para ello se enfatiza en que el dinero puede introducir distorsiones en el proceso democrático, como uno de sus principales riesgos, de ahí que sea tan importante la necesidad de una buena regulación para eliminar o controlar tales peligros. Asimismo, contiene recomendaciones, producto de la reflexión práctica, para que la regulación sobre el financiamiento de la política pueda aumentar sus probabilidades de éxito. Características de la región —desigualdades, iniquidades, corrupción, entre otras de este tipo— comprometen a la sociedad y a las instituciones a la regulación del financiamiento político.

[Palabras clave] Partidos políticos, regulación del financiamiento a los partidos políticos, calidad de la democracia, América Latina.

[Title] To Arrive on Time: Notes on the Regulation of Political Financing in Latin America

[Abstract] The article analyzes the experience of Latin America with regard to political funding. To this end it is emphasized that money can introduce distortions in the democratic process, as one of its major risks, which is why the need for good regulations to eliminate or control such hazards is so important. It also contains recommendations, resulting from practical reflection, on how the regulations on political funding might increase their chances of success. The characteristics of the region - inequality, injustice, corruption, among others - commit society and institutions to effective regulation on political funding.

[Keyword] Political parties, regulation of political party financing, quality of democracy, Latin America.

CASAS, Kevin & Daniel ZOVATTO. «Para llegar a tiempo: apuntes sobre la regulación del financiamiento político en América Latina». En: ELECCIONES, 2010, enero-diciembre, v. 9, n.º 10, pp. 57-84.

[Recibido] 09/06/10 & [Aceptado] 15/10/10

* Este artículo fue publicado en la revista *Nueva Sociedad*, n.º 225, de enero-febrero 2010.

1. EL FINANCIAMIENTO POLÍTICO: ENTRE LA LECHE MATERNA Y EL VENENO

«La relación entre el dinero y la política se ha convertido en uno de los grandes problemas del gobierno democrático». Con esa frase abrió James Kerr Pollock su pionero volumen sobre las prácticas de financiamiento político en Gran Bretaña, Alemania y Francia, publicado en 1932. Tal aseveración, así como su llamado a la opinión pública a entender que «una vida política saludable no es posible en tanto el uso del dinero permanezca sin controles», son más veraces en la actualidad que en el propio tiempo de Pollock (1932: 328). La expansión de la democracia, la creciente complejidad de los procesos electorales y la conciencia de los riesgos que la corrupción supone para la viabilidad de los sistemas democráticos han situado al financiamiento de la actividad política en el centro de la discusión pública en todo el mundo. El tema ha adquirido un perfil global y urgente.

En la base de ese interés hay un hecho ineludible: si bien la democracia no tiene precio, sí tiene un costo de funcionamiento (GRINER & ZOVATTO 2004: 298). El uso de recursos económicos es un elemento *imprescindible* para la competencia democrática. Más que una patología de la democracia —como frecuentemente se le presenta en la discusión pública— el financiamiento político es parte de la normalidad y la salud de la vida democrática. Es innegable, sin embargo, que el dinero es capaz de introducir distorsiones importantes en el proceso democrático. Su desigual distribución incide, en primer lugar, sobre las posibilidades reales disfrutadas por los partidos y los candidatos para llevar su mensaje a los votantes. En segundo lugar, su posesión confiere a los individuos y a los grupos sociales una posibilidad diferenciada de participar en las elecciones y ejercer su influencia sobre los candidatos y los partidos a través de sus contribuciones. Ello es de importancia crítica para la democracia. Cuando el poder político simplemente es un espejo del poder económico, el principio de «una persona, un voto» pierde su significado y la democracia deja de ser, en las palabras de Elmer Schattschneider, un «sistema de poder alternativo, capaz de compensar el poder económico» (1975 [1960]: 119). En tercer lugar, los procesos de recaudación de fondos ofrecen obvias oportunidades para la articulación de intercambios entre los donantes privados y los tomadores de decisiones públicas, o, cuando menos, para la continua aparición de conflictos de intereses para estos últimos.

Así, pues, si su utilización no es regulada o es mal regulada, el dinero puede amenazar la legitimidad de los procesos y las prácticas democráticas. La lapidaria frase del político norteamericano Jesse «Big Daddy» Unruh, que alguna vez sentenció que «el dinero es la leche materna de la política», cuenta, así, sólo una parte de la verdad. Lo cierto es que esa leche tiene elementos importantes de toxicidad, que es preciso eliminar o, al menos, controlar, si no han de destruir el organismo democrático.

Estas preocupaciones son particularmente pertinentes en América Latina. Es la nuestra una región que presenta asombrosas desigualdades en la distribución de recursos económicos, inequidades que inevitablemente crean sesgos en los procesos democráticos. Es también una región donde la presencia del crimen organizado es una realidad indiscutible, que moviliza miles de millones de dólares al año y es, por ello, capaz de corromper y subvertir las instituciones democráticas. Regular el financiamiento político en América Latina es de vital importancia para la preservación de la democracia. Los sistemas políticos de la región en general lo han entendido así, como lo sugiere la profusión de esfuerzos regulatorios intentados en las últimas dos décadas. Por más que sus resultados hayan sido frecuentemente decepcionantes, esa proliferación de esfuerzos es un signo de desarrollo democrático: mucho más consolidadas que los sistemas democráticos en otras regiones, las democracias latinoamericanas están en condiciones de abordar temas de alta complejidad como la regulación del financiamiento político, un asunto irresuelto aun en las democracias más desarrolladas.

Las siguientes páginas son ante todo un inventario, en un doble sentido: en primer lugar, de los riesgos que comporta el tema del financiamiento político para la democracia; en segundo lugar, de algunas reflexiones prácticas para dar viabilidad a las propuestas de regulación y aumentar sus probabilidades de éxito.

El texto es, de esta manera, animado por una intención eminentemente práctica, más que académica, aunque muy conscientes estemos de la urgencia de echar a andar una rigurosa agenda de investigación empírica que sitúe el tema en el centro de las ciencias políticas y permita iluminar su discusión pública. Estas páginas buscan estimular una discusión que aumente las posibilidades de que los sistemas políticos latinoamericanos lleguen a tiempo para regular adecuadamente el delicado papel del dinero en la vida democrática.

2. ¿CUÁLES SON LOS RIESGOS? LA EXPERIENCIA DE AMÉRICA LATINA

Si abordar adecuadamente la regulación del financiamiento político es una tarea urgente para las democracias en América Latina, ello se debe a que en las últimas tres décadas de vida democrática los países latinoamericanos han mostrado la gama de riesgos que implica la ausencia de una regulación efectiva de esta materia. Al igual que en otras latitudes —desde Israel hasta Japón, pasando por los Estados Unidos y Alemania— los recurrentes escándalos relacionados con el financiamiento político han hecho tambalear gobiernos en la región, al tiempo que han debilitado a los partidos políticos y erosionado la confianza de los ciudadanos en las instituciones democráticas. Cinco modalidades de riesgo lucen particularmente serias, además de recurrentes, en el subcontinente. Serán ilustradas a continuación con algunos ejemplos.

2.1 UTILIZACIÓN DE FINANCIAMIENTO ESPURIO O ILEGAL

El financiamiento privado constituye un recurso legítimo y necesario para los partidos políticos y sus candidatos, con sus virtudes y peligros. Entre aquéllas, cabe destacar que permite a los partidos afinar sus puentes de contacto con la sociedad. Sin embargo, la posibilidad de recaudar fondos privados para financiar actividades políticas abre un abanico de riesgos considerable para la democracia. El primero y más serio de ellos es la posibilidad de utilizar para fines políticos dinero originado en actividades delictivas o ilegales.

En el caso de América Latina, el mayor peligro es el riesgo de que el narcotráfico y, en general, el crimen organizado, penetren las instancias políticas para comprar impunidad mediante el financiamiento de campañas.¹ No es ésta, en absoluto, una posibilidad teórica. Los casos de las campañas de los ex presidentes Jaime Paz Zamora en Bolivia, Ernesto Samper en Colombia y Ernesto Pérez Balladares en Panamá, todos durante la década anterior, son tan sólo algunos de los más notables ejemplos que registra la región de penetración del narcotráfico en las campañas políticas.² Estos ejemplos son apenas la parte más visible de un fenómeno mucho más extendido y perturbador, que presenta

¹ Un análisis de la relación entre financiamiento y corrupción política en América se encuentra en GRINER & ZOVATTO 2004: 299-302.

² Véase MAYORGA 1998: 35; JORDAN 1999: 158-162; VARGAS, LESMES & TÉLLEZ 1996; CASAS ZAMORA 2003: 46; «DRUGS ARE BACK» 1996; y «WELL I NEVER...» 1996.

particulares riesgos en países como México, Colombia y Brasil, en los que las grandes campañas nacionales son complementadas por una vigorosa actividad electoral a escala subnacional.³ Cabe señalar, en el mismo sentido, el riesgo de que los procesos de descentralización política emprendidos en casi toda la región faciliten la captura de las instituciones por parte del crimen organizado, habida cuenta del costo generalmente limitado de las campañas locales.

El narcotráfico y el crimen organizado plantean riesgos de particular intensidad para los procesos políticos, pero no es el único peligro. La financiación de campañas de alcaldes y diputados por parte de organizaciones paramilitares en Colombia en la última década, la vasta operación de financiamiento ilegal puesta en movimiento por el ex presidente Fernando Collor de Mello en Brasil, la desviación ilegal de fondos de la empresa petrolera estatal PEMEX a la campaña del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y la recepción de fondos prohibidos del exterior al Partido Acción Nacional (PAN) en el año 2000 en México, así como el envío secreto de US\$ 800.000 en una maleta proveniente de Venezuela a la campaña de la presidenta Cristina Fernández en Argentina, configuran otros ejemplos de la enorme gama de modalidades que ha asumido la utilización de fuentes de financiamiento cuestionables en las campañas del subcontinente.⁴

2.2 LA COMPRA DE INFLUENCIA Y LOS CONFLICTOS DE INTERÉS

Como se dijo anteriormente, aun en los casos en que los recursos para la actividad partidaria y electoral no provengan de fuentes cuestionables ni sean obtenidos por vías ilegales, es claro que las contribuciones privadas pueden comprometer el interés público y, en casos extremos, «privatizar» la toma de decisiones por parte de los funcionarios. Eso dependerá, entre otros factores, de la cuantía de las contribuciones, de la transparencia con que se manejen y del grado de discrecionalidad con que operen quienes toman decisiones. En el mejor de los

³ Por ejemplo, en los meses previos a las elecciones legislativas de 2009, en México hubo al menos dos casos de precandidatos legislativos (uno en el Estado de Chihuahua y otro en el Estado de México) que fueron ligados al crimen organizado por reportes de prensa. Véase «Héctor Murguía...» 2009; «Registran candidatura...» 2009.

⁴ Véase GEDDES & RIBEIRO-NETO 1992: 646; KINZO 1998: 135, nota 23; CÓRDOVA & MURAYAMA 2006; «EL “PEMEXGATE”...» 2002; «CASO MALETÍN...» 2007; «MALETÍN...» 2008; «CONVICTION...» 2008. El caso de la presidenta Fernández en Argentina remite a una patología con una larga tradición en la región: el financiamiento de partidos o candidatos por parte de gobiernos extranjeros, desde la antigua Unión Soviética hasta Taiwán. Véase al respecto el análisis de los casos de Uruguay y Costa Rica en CASAS-ZAMORA 2005.

casos, como lo han mostrado las investigaciones en los Estados Unidos, Costa Rica y Uruguay, las donaciones privadas facilitan considerablemente el acceso de los donantes a los tomadores de decisión, sin que necesariamente condicionen el contenido de sus determinaciones (CASAS-ZAMORA 2005: 226; SORAUF 1992: 164-171). En palabras utilizadas por la célebre sentencia de *Buckley vs. Valeo* en el contexto norteamericano, las contribuciones privadas no sólo pueden afectar los procesos democráticos por los intercambios corruptos a los que efectivamente den lugar, sino también por la apariencia de corrupción que con frecuencia generan.⁵

2.3 LAS INIQUIDADES ELECTORALES GRAVES

Aunque sería necio sostener que la posesión de recursos económicos por parte de candidatos y partidos es capaz de determinar por sí misma los resultados electorales, es obvio que sí es capaz de crear significativas barreras de entrada al proceso electoral para ciertos grupos. Asimismo, una distribución de recursos groseramente desigual puede crear una apariencia de iniquidad capaz de afectar la legitimidad de los resultados.

Los ejemplos abundan en la región: desde la gran disparidad documentada en el financiamiento de las opciones políticas de izquierda con respecto al financiamiento de partidos más conservadores en países como México, Uruguay o Costa Rica, hasta el caso extremo de la elección de 1990 en Perú, en la que el gasto en publicidad del candidato más apegado al statu quo, Mario Vargas Llosa, superó por un factor de 56 a 1 las erogaciones incurridas por la campaña de Alberto Fujimori (MIRÓ QUESADA 1998: 481).

Aún más serios son los casos en que las iniquidades económicas se combinan con otro factor distorsionador: el uso de los recursos del Estado para favorecer al partido o candidato oficial. Ello puede ir desde lo más sutil y difícilmente detectable —por ejemplo, la asignación de publicidad estatal en medios de comunicación como forma de presionar el comportamiento periodístico— hasta formas mucho más obvias y generalmente prohibidas por la ley en los sistemas democráticos. Aunque el tema forma parte habitual del prontuario de alegatos de los partidos de oposición en casi toda la región, los casos de las elecciones presidenciales

⁵ Véase texto de la sentencia en CORRADO 1997: 67-77.

y referendos en Venezuela en los últimos años y, en algunos sentidos la contienda presidencial en México en 2006, pueden ser mencionados como ejemplos en los que *prima facie* las acusaciones no han estado desprovistas de mérito.⁶

Nada de esto es bueno para la democracia. Sin embargo, algunos de los casos citados contienen una advertencia fundamental: las disparidades detectadas no impidieron el triunfo de Fujimori en Perú, el ascenso electoral y eventual triunfo del Frente Amplio en Uruguay en 2004, o el robusto resultado obtenido por el Partido de la Revolución Democrática en México y el Partido Acción Ciudadana en Costa Rica, que les llevó a ambos muy cerca del triunfo electoral el año 2006. No sólo es necesario afirmar que la disponibilidad de recursos económicos es apenas una de las muchísimas variables que explican la dinámica electoral, sino que es preciso recordar uno de los hallazgos de múltiples investigaciones empíricas sobre las elecciones al Congreso en los Estados Unidos: el gasto electoral tiene rendimientos marginales decrecientes que, en algunos casos, pueden llegar a ser negativos.⁷

Asimismo, debe notarse que el tema de la distribución de recursos económicos es distinto al del costo de las campañas electorales, con el que frecuentemente se le asocia. El alto costo de las campañas puede sin duda suponer una importante barrera de acceso a la competencia electoral. Sin embargo, es necesario tratar este punto con cautela. La común afirmación de que el costo de las campañas es prohibitivo en la región y está aumentando sin cesar, además de contenciosa desde el punto de vista empírico,⁸ no necesariamente implica un desvalor para la democracia. En algunos casos puede simplemente denotar elecciones más competitivas, en las que un mayor número de

⁶ El uso y abuso electoral de los recursos estatales por parte de quienes están en el poder es un extendido fenómeno en todo el mundo en desarrollo, aunque en muy distintos grados y con diversas modalidades. En contextos autoritarios y semiautoritarios, el acceso ilimitado a esos recursos por quienes ostentan el poder es, con frecuencia, el rasgo definitorio del financiamiento político y el obstáculo fundamental para la existencia de una arena electoral equitativa. Los casos de Egipto o Rusia, entre muchos, vienen a la mente (véase AMMAR 2008; RABIE 2008; «RUSSIAN ELECTION...» 2008). En todos los países, hay obvias y considerables dificultades para investigar este fenómeno. Eso no lo hace menos real, por supuesto. Sobre el caso venezolano confróntese: UNIÓN EUROPEA 2005: 45; UNIÓN EUROPEA 2006: 41; «EXIGEN LEY...» 2009. En el caso de México, el uso de algunos programas sociales por parte del gobierno y las actuaciones del presidente Vicente Fox durante la campaña de 2006 fueron muy controversiales; véase CÓRDOVA 2008: 6; TRIFE 2006: 158-217; VALDEZ ZEPEDA 2006.

⁷ Sobre los rendimientos marginales decrecientes del gasto electoral, véase WELCH 1976 y JACOBSON 1985.

⁸ Véase CASAS-ZAMORA 2005: 111-117, 159-162. Para otros contextos cf. PINTO-DUSCHINSKY 2002 y ANSOLABEHRE et ál. 2001.

contendores tienen acceso a recursos económicos suficientes para competir efectivamente. Este punto puede ser decisivo en algunos contextos.

La experiencia de México, donde la reforma electoral de 1996 favoreció el acceso de los partidos de oposición a un subsidio estatal excepcionalmente generoso, es un recordatorio de que una distribución más equitativa de los recursos puede tener efectos considerables en la calidad de la competencia democrática, como lo ha advertido Giovanni Sartori (1991: 260; véase también WOLDENBERG 1998). La experiencia mexicana sugiere algo más: en un contexto en el que los partidos de oposición deben competir con un partido fuertemente consolidado en todas las estructuras de poder, la alternabilidad puede depender precisamente de la capacidad de la oposición para gastar *mucho* dinero. El costo creciente de las elecciones no es, por sí mismo, un signo de patología democrática. La mala distribución de recursos económicos entre competidores electorales, en cambio, casi siempre lo es.

2.4 LA DESARTICULACIÓN DE LOS PARTIDOS Y DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Una democracia funcional requiere un sistema de partidos estable, no demasiado fragmentado y caracterizado por dinámicas centrípetas y no centrífugas. Igualmente, requiere de partidos sólidos, capaces de alimentar el proceso político continuamente y de ser algo más que maquinarias electorales. Ambos requerimientos, sobre todo el primero, son de particular importancia en los regímenes presidenciales prevaecientes en la región, que muestran una propensión importante a experimentar conflictos entre poderes cuando coexisten con sistemas de partidos altamente fragmentados.⁹

Si bien el financiamiento político no determina la volatilidad, el formato o la polarización del sistema de partidos, su regulación sí es capaz de crear incentivos que marginalmente afectan su comportamiento. De manera más directa, las reglas de financiamiento —y en particular el método de desembolso escogido para los subsidios estatales, donde éstos existen— pueden incidir decisivamente en la institucionalización de los partidos y en su consolidación como agrupaciones con vida permanente.

⁹ Véase al respecto el análisis sobre los sistemas de partidos de América Latina en PAYNE 2006: 165-196.

En ambas dimensiones, las tendencias mostradas por la región no son favorables. Una revisión de la dinámica del sistema de partidos en 17 países latinoamericanos desde finales de la década de 1980 muestra un aumento del número efectivo de partidos en 10 de los 17 países.¹⁰ Por otro lado, la volatilidad electoral de la región continúa siendo comparativamente muy alta y alcanza índices asombrosamente elevados en países como Perú y Guatemala, con sistemas de partidos con altísimos indicadores de fragilidad (MADRID 2005: 6).¹¹ Por otro lado, con la posible excepción de los partidos mexicanos y de algunos otros ejemplos aislados en otros países (por ejemplo: Frente Amplio en Uruguay, Alianza Republicana Nacionalista en El Salvador, Partido Revolucionario Democrático en Panamá), los niveles de institucionalización de los partidos políticos en la región son sumamente bajos, aun en democracias muy consolidadas como Costa Rica, Uruguay o Chile.¹²

Los casos colombiano y mexicano merecen una mención especial. En Colombia es muy posible que las reglas bastante liberales de acceso al financiamiento estatal —que le permiten beneficiarse incluso a candidatos propuestos por «movimientos sociales» o por «grupos significativos de ciudadanos»— contribuyeron a la virtual licuefacción que sufrió el sistema de partidos en la década anterior, parcialmente revertida por la reforma electoral de 2003 (DE LA CALLE 1998: 106-111).¹³ Por su parte, la experiencia mexicana en la que un cuantioso subsidio estatal ha sido dispuesto para cubrir las actividades partidarias permanentes es sugerente del poderoso efecto que pueden tener las subvenciones no electorales en la consolidación institucional de los partidos. México, que sólo en esta década culminó su transición democrática, tiene hoy acaso los partidos más robustos de toda la región, con vocación de permanencia y capacidad competitiva en todos los ámbitos.

Es importante que las reglas de financiamiento político no creen barreras excesivas a la participación electoral. Sin embargo, es por lo menos tan

¹⁰ Cálculo de los autores con base en cifras oficiales y metodología de LAAKSO & TAAGEPERA 1979.

¹¹ Véase también datos en PAYNE 2006: 183.

¹² Confróntese al respecto el estudio, ya con algunos años de más, de MAINWARING & SCULLY 1995. También CASAS-ZAMORA 2005: 14, n. 22.

¹³ Sobre la reforma electoral de 2003 y sus efectos véase RODRÍGUEZ RAGA & BOTERO 2006.

importante que tiendan a favorecer —así sea marginalmente— la consolidación de los partidos y una cierta estabilidad del sistema de partidos.

2.5 LA PÉRDIDA DE CREDIBILIDAD DE LA REGULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO POLÍTICO

Una regulación deficiente del financiamiento político puede ser tan negativa como la ausencia completa de normas en esta materia. Ello porque todo esfuerzo regulatorio tiende a levantar las expectativas de que nuevas normas serán capaces, al menos, de moderar los peores abusos en esta materia. Las reformas fracasadas dejan un sedimento de desilusión y cinismo que se convierte en una barrera para nuevos intentos de regulación.

Desafortunadamente, la región es pródiga en ejemplos de reformas mal diseñadas o desprovistas de recursos para ser adecuadamente puestas en práctica. La introducción de reglas de transparencia en el financiamiento privado en Costa Rica, en 1996, constituye un ejemplo elocuente de los efectos derivados de un marco normativo mal concebido. La carencia de un mandato explícito para que las autoridades electorales verificaran la contabilidad de los partidos y las estructuras de campaña, así como la ausencia de responsabilidades claramente individualizadas por el incumplimiento de la normativa, condenaron a la legislación costarricense a tener una limitada capacidad para regular los abusos en el financiamiento político. Esto lo reveló con toda claridad la campaña presidencial del año 2002, cundida de irregularidades que afectaron, en distinto grado, a los partidos mayoritarios costarricenses (CASAS-ZAMORA 2004: 240-244). Aún más claro es el caso de la reforma argentina de 2002, cuya ejecución —en un país de 40 millones de habitantes, con estructuras federales e intensa actividad electoral en todos los ámbitos— fue dejada en manos de un grupo de 24 jueces federales, insuficientes para hacer cumplir las detalladas disposiciones de la legislación. A partir del momento en que, a 10 días de las elecciones, el candidato victorioso en la elección presidencial del año 2003 reportó públicamente que sus gastos electorales habían ascendido a la suma de \$1, la legislación vio seriamente comprometida su credibilidad (FERREIRA RUBIO 2005: 10-11, 2007).

La experiencia mexicana, por el contrario, muestra cómo la legislación bien diseñada, acompañada del fortalecimiento de las instituciones controladoras,

de muchos recursos y de férrea voluntad política para sancionar incumplimientos, puede conducir a una aplicación creíble de las provisiones legales, capaz de controlar algunos de los peores riesgos en materia de financiamiento político (OROZCO 2008).

Como se ve, de cada una de estas cinco modalidades de riesgo la región está más que avisada. Introducir legislación adecuada y efectiva para regular el papel del dinero en la política en América Latina es, por ello, imperativo. Para acometer la tarea de regular es preciso tener claro, desde un inicio, las lecciones que arroja la experiencia internacional, abundante aunque poco estudiada sistemáticamente.

3. LECCIONES SOBRE LA REFORMA DEL FINANCIAMIENTO POLÍTICO

Que una regulación adecuada y efectiva del financiamiento político sea muy necesaria en América Latina, no la hace inevitable. Como se ha señalado anteriormente, la historia reciente de la región está llena de ejemplos de reformas condenadas al fracaso por problemas en su diseño y ejecución. En muchos casos tales defectos no son más que la materialización de intereses opuestos a la regulación de una materia muy sensible para la competencia electoral. En otros, sin embargo, los resultados decepcionantes no son más que el reflejo de la inflación retórica, los mitos y las expectativas desproporcionadas que casi siempre acaban gobernando la discusión. Aunque se conoce mucho menos del tema de lo que sería conveniente para la democracia, lo que se sabe con cierta rigurosidad tiende a mostrar que el dinero rara vez determina los resultados políticos y que los instrumentos para regular su influencia en la política pocas veces logran algo más que un éxito moderado y transitorio.

La experiencia internacional sugiere que si los esfuerzos regulatorios en materia de financiamiento político han de alcanzar, al menos, un modesto nivel de éxito, los actores políticos que emprenden esta tarea deben observar algunas reglas básicas.

a) Haga las preguntas correctas

La enumeración de riesgos serios y recurrentes para la democracia realizada en la parte inicial de este trabajo plantea algunas preguntas fundamentales,

que deberían servir como una suerte de guía para casi cualquier esfuerzo normativo en este campo. Esas preguntas, son, al menos, seis:

- i)* ¿Cómo minimizar el riesgo de la entrada de fuentes de financiamiento cuestionables en los partidos y campañas?
- ii)* ¿Cómo minimizar el riesgo de que, como consecuencia de la búsqueda de recursos para las campañas o las actividades partidarias, emerjan conflictos de interés para los tomadores de decisión o que, si emergen, no sean detectados por los ciudadanos o la prensa?
- iii)* ¿Cómo minimizar el riesgo de la utilización electoral de recursos públicos por parte de las autoridades del gobierno?
- iv)* ¿Cómo generar condiciones en las que un grupo adecuadamente amplio de partidos o candidatos tenga una posibilidad mínima de transmitir su mensaje a los votantes?
- v)* ¿Cómo generar condiciones para que la regulación del financiamiento político no alimente la inestabilidad del sistema de partidos y contribuya a su institucionalización?
- vi)* ¿Cómo crear condiciones para que la legislación sobre financiamiento político se aplique eficazmente?

Cada una de esas seis preguntas apunta a un tema fundamental para la salud de democracia, desde la integridad de los tomadores de decisión, hasta la equidad electoral y la credibilidad de las leyes. Es virtualmente imposible que alguna reforma pueda acometer todas estas necesidades simultáneamente, plenamente o siquiera coherentemente. En todo caso, no todas son igualmente prioritarias en todos los contextos. Por eso, es fundamental que toda reforma se sustente en un diagnóstico medianamente riguroso de lo que urge modificar.

Iniciar un proceso de reforma con una postura a priori sobre lo que debe ser reformado y cómo reformarlo, sin haber realizado primero un diagnóstico, constituye un grave error que termina por obstruir el proceso de negociación política que requiere la adopción y aplicación exitosa de los cambios normativos.

b) Pregúntese si los fundamentos están en su lugar

Si bien las dificultades para regular el financiamiento político son comunes a todas las democracias, se plantean en forma más clara en las democracias en vías de desarrollo o en los países que están experimentando transiciones democráticas. Como lo han dicho agudamente Torres Rivas & Aguilar en un estudio sobre Guatemala, la investigación y regulación del financiamiento electoral están fundamentadas en «supuestos de modernidad» (1998: 283). Ello es, suponer la existencia de instituciones electorales y contraloras consolidadas, partidos políticos con un mínimo de institucionalización y una prensa hábil, diligente e independiente que se encuentre protegida de la intimidación política. La regulación del financiamiento político demanda no sólo paciencia sino prestar atención a aspectos políticos muy básicos, sin los cuales está condenada al fracaso. Se trata, de algún modo, de una reforma política de «segunda generación» que los sistemas democráticos sólo pueden razonablemente emprender una vez que tareas básicas —como el empadronamiento de la ciudadanía o la eliminación del fraude electoral— ya han sido completadas exitosamente.

c) Cuestione las verdades convencionales

A su sentido de urgencia, los reformadores deben añadir un cierto escepticismo que les permita revisar algunas de las más extendidas creencias en materia de financiamiento político, que frecuentemente confunden más de lo que iluminan y distorsionan más de lo que describen.

Entre las verdades convencionales que deben ser examinadas con cuidado están la noción de que el costo de las campañas electorales está aumentando escandalosamente, que la televisión es la responsable de su aumento, que el financiamiento político determina los resultados electorales, que las contribuciones políticas explican las grandes políticas públicas, que las contribuciones privadas compran regularmente las decisiones políticas y que cuando un donador político recibe un beneficio la contribución es la causa de ese *quid pro quo*.¹⁴

Todas estas afirmaciones apuntan a problemas muy importantes, que merecen ser discutidos. Sin embargo, en torno a todas ellas, en diferentes grados,

¹⁴ Véase, entre muchos, CASAS-ZAMORA 2004: 254-259; SMITH 2001: 39-65; SORAUF 1992: 161-190.

existe evidencia controvertida. Cada una de ellas puede o no ser cierta en una circunstancia específica, pero casi con seguridad no será cierta en todas partes. Hacen mal los reformadores cuando asumen que lo es. Se vuelve a plantear, así, un punto ya mencionado: nada sustituye al diagnóstico riguroso como base de toda reforma.

d) Aproveche las crisis

Si algo ha mostrado reiteradamente la experiencia internacional es que los intentos para reformar integralmente las reglas de financiamiento político rara vez ocurren en forma espontánea, preventiva o inevitable. Tanto en las democracias desarrolladas como en las que están en vías de desarrollo, la experiencia ha mostrado que tales reformas casi siempre son el resultado de escándalos y crisis que ponen el tema en el centro del debate político. La crisis suele ser la madre de la reforma (o al menos su «partera») y la mejor aliada de quienes tienen genuino interés en mejorar la regulación.

e) Legisle pensando en el largo plazo, pero revise en el corto plazo

Si las crisis por venir pueden ser disparadoras de la reforma, no es conveniente que definan exclusivamente su contenido. La experiencia comparada aconseja evitar cambios en las reglas político-electorales para responder a hechos variables y coyunturales, exclusivamente a problemas del momento. Aunque esos problemas tiñen todo esfuerzo regulatorio, es preciso aquilatarlos en su verdadera dimensión.

La reforma del financiamiento político debe basarse en una mirada estratégica de mediano y largo plazo. La política demanda una visión de futuro, basada en un conjunto de reglas de juego claras y estables. Piénsese en la cadena de fenómenos que un cambio en las reglas de financiamiento trae aparejado: adecuación de las maquinarias partidarias al nuevo sistema, incluyendo nuevas formas de relacionamiento con los electores; ajuste de los medios de comunicación a nuevas formas de hacer política; y adecuación de las estructuras de administración de la autoridad electoral a la nueva realidad, para no citar sino algunos de los cambios más notorios (PERELLI 2006). Ello no puede ni debe estar cambiando radicalmente en cada campaña.

No obstante, será inevitable hacer ajustes y hay que estar abierto a ellos. La regulación del financiamiento político es conocida en Alemania como la «legislación interminable». Todo reformador debe estar muy consciente del carácter tentativo de sus esfuerzos y de la necesidad de revisarlos periódicamente. Este es un tema condenado a la sucesión de distintas reformas legales, de ahí la importancia de tener en cuenta su carácter fluctuante y coyuntural (GRINER & ZOVATTO 2004: 335).

f) Preste atención a la combinación de instrumentos y al entorno institucional

Cada uno de los instrumentos de regulación del financiamiento político —en particular los sistemas de financiamiento estatal— admite muchas variaciones y está ligado a un entorno normativo mucho más amplio que condiciona sus efectos. La evidencia disponible advierte contra la tentación de hacer afirmaciones empíricas generales sobre los efectos de cada instrumento de regulación. Prestar atención a la combinación de normas es crucial para predecir con algún grado de precisión los efectos de las normas de financiamiento político. Olvidar ello es una receta para las prescripciones equivocadas y las sorpresas desagradables.

Aún más, en algunos casos las medidas requeridas para enfrentar algunos de los dilemas fundamentales del financiamiento político no serán consistentes con las requeridas para lidiar con otros. Algunos pasos necesarios para mejorar la calidad de la competencia electoral, por ejemplo, no necesariamente serán compatibles con el imperativo de no alimentar la inestabilidad del sistema de partidos. En esto, como en otras cosas, se aplica la vieja regla de vida de que no todas las cosas buenas vienen juntas.

De la misma manera, es vital prestar atención al entorno político e institucional en el que se introducen las regulaciones del financiamiento político. Factores como el tipo de régimen, el sistema electoral, la presencia de estructuras unitarias o federales, la fragmentación del sistema de partidos, el arraigo de las identidades partidarias, el alcance y profundidad de la intervención estatal, y las prerrogativas judiciales, para mencionar unos pocos, moldean decisivamente los incentivos y necesidades financieras de los actores políticos, los obstáculos para monitorear los flujos de contribuciones y gastos y, en última instancia, los efectos de cualquier sistema de financiamiento político.

Comprender el entorno institucional no hace de la predicción de los efectos de una reforma una ciencia exacta, ni cosa parecida. Con toda seguridad, toda reforma acabará por generar consecuencias imprevistas y, casi siempre, no deseadas. Tener la humildad y la sabiduría para revisar con alguna regularidad las normas introducidas es, por ello, esencial.

g) Sea moderado

Si bien es cierto que tratándose de la regulación del financiamiento político no existe nada que sustituya la aplicación efectiva de la ley, es igualmente cierto que la medicina regulatoria debe tomarse en dosis cuidadosamente administradas. La historia no ha tratado con amabilidad los intentos de introducir normas draconianas para regular el financiamiento político. Como se mencionó más arriba, los topes generales de gasto, por ejemplo, han demostrado ser de difícil aplicación y han acumulado una larga historia de fracasos en países que van desde los Estados Unidos hasta Japón. Lo mismo puede decirse de los intentos de instaurar prohibiciones absolutas de las contribuciones privadas. En los pocos casos en que los reformadores han tratado de hacerlo —como en la India y Francia—, han recibido sorpresas desagradables: las contribuciones privadas han continuado realizándose pero en formas singularmente corruptas y opacas, obligando a los reformadores a volver sobre sus pasos y a re-legalizar los aportes privados. Yace aquí una lección crucial: entre más difícil se haga a los partidos y candidatos recaudar fondos por vías legales, más probable será que lo hagan mediante procedimientos oscuros y cuestionables.

h) Busque aliados y construya consensos

La reforma de las reglas de financiamiento político no es simplemente un problema técnico sino, ante todo, político. Generalmente los reformadores se mueven en un angosto espacio en el que deben acometer dos tareas a veces incompatibles: por un lado, la de construir amplias coaliciones que pongan presión sobre quienes se benefician del statu quo —típicamente los partidos establecidos— y, por otro, la de involucrar tanto como sea posible en la elaboración de la reforma a los partidos políticos. Estos últimos, casi siempre resisten cualquier proceso tendiente a cambiar las condiciones de la competencia democrática e invariablemente tratarán de hacer fracasar aquella legislación

que les sea impuesta en forma inconsulta. Tampoco debe olvidarse nunca que, antes que nadie, los personeros de los partidos son los *verdaderos* expertos en materia de financiamiento político. Ese caudal de experiencia no debe ser desaprovechado por ninguna reforma.

Todo ello requiere ciertamente buscar aliados dentro y fuera del sistema político. La prensa independiente, que ha demostrado ser acaso el más poderoso control sobre las prácticas cuestionables de financiamiento político en muchas democracias, puede ser un aliado particularmente poderoso. Pero sobre todo requiere concebir la reforma como un proceso basado en el diálogo y el consenso, en el cual participe el más amplio espectro posible de actores político-partidarios y en el que sean involucrados y consultados diferentes sectores sociales. Esto permitirá que la reforma que se adopte adquiera, además de un alto grado de legitimidad, sostenibilidad en el tiempo.

i) Acompañe la reforma con recursos adecuados

Todo sistema efectivo para regular el financiamiento político debe venir aparejado de recursos económicos, humanos y jurídicos para hacerlo aplicar, si no ha de perder totalmente su credibilidad. Este punto es particularmente relevante en América Latina, donde existe una enorme propensión a creer que la introducción de cambios en los estatutos legales garantizará por sí misma su impacto en la realidad. El caso de México, ya mencionado, muestra que es posible acometer con relativo éxito la creación de controles al financiamiento político, pero que ello requiere de instituciones robustas y de muchos recursos. Que no se olvide: las reformas fallidas son más que simplemente inocuas. Por el contrario, alimentan el desencanto político de la ciudadanía y afectan la credibilidad de futuros esfuerzos de regulación.

j) Sea realista

Esta es, acaso, la lección más importante. Es razonable esperar que regulaciones bien concebidas y aplicadas puedan reducir significativamente las prácticas de financiamiento político más cuestionables y riesgosas para la democracia. Sin embargo, creer que la introducción de esas regulaciones será capaz de erradicar, de una vez por siempre, las patologías del financiamiento político es absurdo y contraproducente. Quienes aspiren a elaborar reformas en esta

materia no deben abrigar grandes ilusiones sobre las victorias que les esperan como resultado de sus empeños. Después de todo, existe muy poca evidencia de que la introducción y aun la cabal puesta en práctica de controles sobre el financiamiento sirven para aumentar dramáticamente la legitimidad de los sistemas políticos o la imagen pública de los reformadores. La lucha para limpiar las prácticas de financiamiento político es, en el mejor de los casos, un camino entre riesgos. Cuando se encuentran desprovistas de regulación, tales prácticas alimentan sospechas generalizadas y dañinas mitologías; cuando se les regula inadecuadamente, generan desencanto con las reformas y escepticismo de las intenciones de los políticos que las introdujeron; cuando se les regula rigurosamente, producen escándalos recurrentes sobre métodos cuestionables de financiamiento y, en consecuencia, mayor cinismo político. Así, los autores de reformas al financiamiento político pueden fracasar hasta cuando tienen éxito. Por admirables que sean nuestras ambiciones, es importante comprender que la reforma al financiamiento político no es más que un intento por limitar los daños infligidos a valores democráticos centrales por el ineludible papel del dinero en la política.

4. ¿HACIA DÓNDE IR? ALGUNAS PROPUESTAS DE REFORMA

Asumiendo que existen la voluntad y los recursos para hacer funcionar un sistema riguroso de control del financiamiento, la experiencia internacional y el elenco de riesgos que enfrentan en materia de financiamiento político las democracias latinoamericanas, esbozado en las páginas anteriores, sugieren la conveniencia de introducir algunos instrumentos regulatorios como los siguientes:

- a) Mayor control del financiamiento privado, con prohibición de las donaciones anónimas, de personas jurídicas y de fuentes extranjeras, principalmente.
- b) Sistema de subvención pública que garantice acceso a los partidos y candidatos, en condiciones de equidad, a recursos adecuados para financiar sus actividades ordinarias y electorales.
- c) Adopción de controles sobre algunos disparadores del gasto electoral, por ejemplo:

- Limitación de la duración de las campañas electorales,
 - Topes a la emisión de publicidad por parte de partidos y candidatos en medios de comunicación;
 - Facilitación de espacios publicitarios en la televisión pública y privada a los partidos políticos, asegurando que al menos una parte de esos espacios se distribuya en forma igualitaria entre los contendientes.
- d) Adopción de mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y publicidad del manejo financiero de partidos y candidatos, mediante medidas como las siguientes:
- Individualización de la responsabilidad financiera de las campañas a través de la creación de la figura del agente electoral, de acatamiento obligatorio para todos los partidos en todos los ámbitos;
 - Establecimiento de la obligación de los partidos de reportar periódicamente todos sus ingresos a la autoridad electoral o autoridad competente en la materia;
 - Imposición a los medios de comunicación de la obligación de reportar las tarifas y descuentos concedidos a los partidos y candidatos.
- e) Establecimiento de un sistema gradual de sanciones a los responsables financieros de los partidos en los casos de incumplimiento de la legislación vigente. Ese sistema podría incluir:
- La retención de los subsidios estatales;
 - Establecimiento de multas y penas de prisión;
 - La disolución del partido y la revocación de la credencial de funcionarios electos por sufragio popular como sanción para las violaciones reiteradas y de excepcional gravedad.
- f) Fortalecimiento del órgano de control, a través del refuerzo de su autonomía, tanto en términos políticos como financieros. Dicha instancia debe tener inequívocas potestades legales para supervisar, verificar y auditar los reportes presentados por partidos y candidatos, así como para hacer las investigaciones del caso y, de ser necesario, instruir procesos legales.

Ninguna de las anteriores sugerencias está exenta de controversia, que será mayor cuanto más se profundice en el detalle de su diseño constitucional, legislativo o reglamentario, según sea el caso. Asimismo, es evidente que esta lista de propuestas no constituye un paquete monolítico que precise ser adoptado en su totalidad. Por el contrario, la experiencia comparada advierte sobre la conveniencia, incluso la inevitabilidad, de proceder pacientemente, por aproximaciones sucesivas, dando prioridad a los cambios más urgentes y más dotados de consenso político.

Lo realmente crucial es que las reformas adoptadas —cualesquiera que sean— vayan acompañadas de los recursos para aplicarlas rigurosamente, de la voluntad de revisarlas cuando muestren sus inevitables limitaciones y del realismo para entender que ningún sistema de financiamiento político, por sofisticado que sea, es capaz de garantizar por sí mismo la integridad y la transparencia de la actividad política.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANSOLABEHERE, Stephen; Alan GERBER & James M. SNYDER
2001 «Corruption and the growth of campaign spending». En: Lubenow, Gerald C. (ed.). *A User's Guide to Campaign Finance Reform*; Oxford, Rowman & Littlefield Publishers.
- CARRILLO, Manuel; Alonso LUJAMBIO; Carlos NAVARRO & Daniel ZOVATTO
2003 *Dinero y contienda político-electoral: reto de la Democracia*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- CASAS-ZAMORA, Kevin
2001 «Contribución estatal a los partidos políticos en Costa Rica: Apuntes sobre sus efectos en la dinámica del sistema de partidos». En: ROVIRA, Jorge (ed.). *La Democracia de Costa Rica ante el siglo XXI*. San José: Editorial Universidad de Costa Rica – Fundación Friedrich Ebert.
2003 «Financiamiento de campañas en Centroamérica y Panamá». *Cuadernos de CAPEL*, n.º 48, San José.
2004 «Regulando el financiamiento político en Costa Rica: Algunas reflexiones prácticas». En: PRADO, Mimi (ed.). *Modernización*

del Estado costarricense. San José: Centro Internacional para el Desarrollo Humano–Fundación Konrad Adenauer.

2005 *Paying for Democracy: Political Finance and State Funding for Parties*. Colchester: European Consortium for Political Research.

«Caso maletín...»

2007 «Caso maletín: cuatro detenidos en EE. UU.». *BBC Mundo.com*, 13/12/2007. Disponible en: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7141000/7141500.stm> (última consulta: 10/11/10).

CEPEDA-ULLOA, Fernando

1997 *Financiación de Campañas Políticas*. Bogotá: Editorial Ariel.

«CONVICTION IN SPY...»

2008 «Conviction in Spy Case Over Cash-Filled Suitcase». *The New York Times*, 3/11/2008. Disponible en: <<http://www.nytimes.com/2008/11/04/world/americas/04suitcase.html?ref=americas>> (última consulta: 10/11/10).

CÓRDOVA, Lorenzo

2008 «La reforma electoral de 2007-2008: Reporte ejecutivo». Documento inédito.

CÓRDOVA, Lorenzo & Ciro MURAYAMA

2006 *Elecciones, dinero y corrupción: Pemexgate y Amigos de Fox*. México D. F.: Cal y Arena.

CORRADO, Anthony; Thomas E. MANN; Daniel R. ORTIZ; Trevor POTTER & Frank J. SORAUF (eds.)

1997 *Campaign Finance Reform: A Sourcebook*. Washington D. C.: Brookings Institution Press.

DE LA CALLE, Humberto

1998 «Financiación de los partidos políticos y las campañas electorales en Colombia». En: DEL CASTILLO & ZOVATTO 1998: 101-145.

DEL CASTILLO, Pilar & Daniel ZOVATTO (eds.)

1998 *La financiación de la política en Iberoamérica*. San José: IIDH-CAPEL.

«DRUGS ARE BACK»

1996 «Drugs are back». *The Economist*, 25/5/1996.

EL PANAMÁ AMÉRICA

2001 *El Panamá América*, Ciudad de Panamá, 14/8/2001.

«EL “PEMEXGATE”...»

2002 «El “Pemexgate”, una novela de no-ficción». *Proceso*, Ciudad de México, 13/10/2002.

«EUROPEAN POLITICS...»

1999 «European politics plagued by funding scandals». *The Guardian*, 4/12/1999.

«EXIGEN LEY...»

2009 «Exigen ley que regule uso de recursos públicos en campaña». *El Universal* (Caracas), 21/2/2009.

FEDERAL ELECTION COMMISSION

1998 *Annual Report 1997*. Washington D. C.: Federal Election Commission.

2002 «Alternative Dispute Resolution Program». Disponible en: <<http://www.fec.gov/em/adr.shtml>> (última visita: 11/11/10).

FERREIRA RUBIO, Delia

2005 *El control del financiamiento de los partidos en Argentina: ¿Qué cambió con la nueva ley?* Buenos Aires: Universidad del CEMA, Serie Documentos de Trabajo n.º 292.

2007 «Financiamiento de los partidos políticos en Argentina». Presentación realizada en el seminario «La legislación comparada sobre financiación de los partidos políticos», Montevideo, Uruguay, 27-28 de noviembre de 2007.

GEDDES, Barbara & Artur RIBEIRO-NETO

1992 «Institutional sources of corruption in Brazil». *Third World Quarterly*, vol. 13, n.º 4.

GRINER, Steven & Daniel ZOVATTO (eds.)

2004 *De las normas a las buenas prácticas: El desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: OEA-IDEA.

GRINER, Steven & Zovatto, DANIEL

2004 «Lectura regional comparada». En: GRINER & ZOVATTO 2004: 297-342.

«HÉCTOR MURGUÍA...»

2009 «Héctor Murguía: los narcos en casa». *El Universal* (Ciudad de México), 27/3/2009.

JACOBSON, Gary

1985 «Money and votes reconsidered: congressional elections, 1972-1982». *Public Choice*, vol. 47, n.º 1.

JORDAN, David C.

1999 *Drug Politics: Dirty Money and Democracies*. Norman: University of Oklahoma Press.

KATZ, Richard S. & Robin KOLODNY

1994 «Party organization as an empty vessel: Parties in American politics». En: KATZ, Richard S. & Peter MAIR, eds. *How Parties Organize: Change and Adaptation in Party Organizations in Western Democracies*. Londres: Sage.

LA PRENSA...

1995 *La Prensa de Panamá* (Ciudad de Panamá), 22/7/1995.

LEVUSH, Ruth et ál.

1991 *Campaign Financing of National Elections in Foreign Countries*. Washington D. C.: Law Library of Congress.

- LAAKSO, Marku & Rein TAAGEPERA
 1979 «Effective number of parties: A measure with application to Western Europe». *Comparative Political Studies*, vol. 12, n.º 1 (abril).
- MADRID, Raúl
 2005 «Ethnic cleavages and electoral volatility in Latin America and the Caribbean». *Comparative Politics*, vol. 38 (octubre).
- MAINWARING, Scott & Timothy SCULLY
 1995 «Introduction: party systems in Latin America». En: MAINWARING, Scott & Timothy SCULLY (eds.). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press.
- «MALETÍN...»
 2008 «Maletín: apuntan al gobierno venezolano». *BBC Mundo.com*, 17/10/2008. Documento obtenido de la Internet: <http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7677000/7677327.stm> (última consulta 11/11/10).
- MAYORGA, René
 1998 «El financiamiento de los partidos políticos en Bolivia». En: DEL CASTILLO & ZOVATTO 1998: 35-51.
- MIRÓ QUESADA, Francisco
 1998 «Financiamiento de partidos políticos y las campañas electorales en el Perú». En: DEL CASTILLO & ZOVATTO 1998: 459-514.
- OROZCO, Jesús
 2008 «Financiamiento y fiscalización de los partidos políticos en México». En: FONTAINE, Arturo; Cristián LARROULET; Jorge NAVARRETE & Ignacio WALKER (eds.). *Reforma de los partidos políticos en Chile*. Santiago: PNUD-CEP-Libertad y Desarrollo-CIEPLAN.
- PAYNE, Mark et ál.
 2006 *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*. Washington D. C.: BID-IDEA.

PERELLI, Carina

2006 «Reformas a los sistemas electorales: Algunas reflexiones desde la práctica». *Revista de Ciencia Política*, vol. 26, n.º 1, Pontificia Universidad Católica de Chile.

PINTO-DUSCHINSKY, Michael

2002 «Financing politics: A global view». *Journal of Democracy*, vol.13, n.º (octubre).

PITKIN, Hanna

1967 *The Concept of Representation*. Berkeley: University of California Press.

POLLOCK, James Kerr

1932 *Money and Politics Abroad*. Nueva York: Alfred A. Knopf.

RABIE, Amr Hashem

2008 «Financing Egyptian political parties». Ponencia presentada en la Conferencia sobre Integridad Política organizada por el Al Ahram Center for Political and Strategic Studies; Cairo, Egipto, 12-13 de enero de 2008.

«REGISTRAN CANDIDATURA...»

2009 «Registran candidatura de Héctor Murguía». *El Diario*, Ciudad Juárez, 23/4/2009.

RHODES, Martin

1997 «Financing party politics in Italy: a case of systemic corruption». *West European Politics*, vol. 20, n.º 1 (enero).

RODRÍGUEZ RAGA, Juan Carlos & Felipe BOTERO

2006 «Ordenando el caos: Elecciones legislativas y reforma electoral en Colombia». *Revista de Ciencia Política*, vol. 26, n.º 1, Pontificia Universidad Católica de Chile.

«RUSSIAN ELECTION...»

2008 «Russian election lacked “freedom”, monitor says». *The Washington Post*, 4/3/2008.

SARTORI, Giovanni

1991 *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.

SCHATTSCHEIDER, Elmer

1975 *The Semi-Sovereign People*. Fort Worth: Harcourt Brace Jovanovich
[1960] College Publishers.

SMITH, Bradley

2001 *Unfree Speech: The Folly of Campaign Finance Reform*. Princeton:
Princeton University Press.

SORAU, Frank J.

1992 *Inside Campaign Finance: Myths and Realities*. New Haven: Yale
University Press.

TORRES RIVAS, Edelberto & Carla AGUILAR

1998 «Financiación de partidos y campañas electorales: el caso
guatemalteco». En: DEL CASTILLO & ZOVATTO 1998: 259-294.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL

2004 *Global Corruption Report – 2004*. Londres: Pluto Press.

TRIFE- TRIBUNAL FEDERAL ELECTORAL DE MÉXICO

2006 Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los
Estados Unidos Mexicanos, Declaración de Validez de la Elección y de
Presidente Electo; Resolución del 5/9/2006; México D. F. Disponible
en: <[http://www.trife.gob.mx/documentacion/publicaciones/
Informes/DICTAMEN.pdf](http://www.trife.gob.mx/documentacion/publicaciones/Informes/DICTAMEN.pdf)> (última consulta 11/11/10).

UNIÓN EUROPEA

2005 «Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, Informe
Final Elecciones Parlamentarias – Venezuela 2005». Documento
obtenido de Internet: <[http://www.sumate.org/Elecciones/2005P
arlamentarias/2005_informe_final_Union_Europea.pdf](http://www.sumate.org/Elecciones/2005Parlamentarias/2005_informe_final_Union_Europea.pdf)>.

2006 «Misión de Observación Electoral de la Unión Europea, Informe
Final Elección Presidencial – Venezuela 2006». Documento

obtenido de Internet: <http://www.sumate.org/Elecciones/2006Presidenciales/2006_informe_final_Union_Europea.pdf>.

VALDEZ ZEPEDA, Andrés

2006 «México en su encrucijada: Un análisis de la elección presidencial del 2006». *Contratexto digital*, año 4, n.º 5 Universidad de Lima, Perú.

VARGAS, Mauricio; Jorge LESMES & Edgar TÉLLEZ

1996 *El presidente que se iba a caer: Diario secreto de tres periodistas sobre el 8000*. Bogotá: Planeta.

VARGAS LLOSA, Mario

2005 *El pez en el agua*. Madrid: Alfaguara.

WELCH, W. P.

1976 «The effectiveness of expenditures in state legislative races». *American Political Quarterly*, vol. 4 (julio).

«WELL I NEVER...»

1996 «Well I never, says the president». *The Economist*, 29/6/1996.

WOLDENBERG, José; Ricardo BECERRA & Pedro SALAZAR

1998 «El modelo de financiación de los partidos políticos en México». En: DEL CASTILLO & ZOVATTO 1998: 321-359.

ZOVATTO, Daniel

2003 «América Latina». En: CARRILLO, Manuel; Alonso LUJAMBIO; Carlos NAVARRO & Daniel ZOVATTO. *Dinero y Contienda Político-Electoral: Reto de la democracia*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

2005 «Dinero y política en América Latina». *Foreign Affairs en español*, vol.5, n.º 4; México: ITAM.

2006 *Regulación jurídica de los partidos políticos en América Latina*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM e IDEA Internacional.

- 2007 «El financiamiento electoral: subvenciones y gastos». En: NOHLEN, Dieter; Daniel ZOVATTO, Jesús OROZCO & José THOMPSON (eds.). *Tratado de Derecho Electoral Comparado de América Latina*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.

[Sobre los autores]

KEVIN CASAS

Costarricense. Ha sido Vicepresidente de Costa Rica (2006-2007). Abogado y politólogo graduado en la Universidad de Costa Rica. Máster en Política Latinoamericana por la Universidad de Essex. Doctor en Ciencias Políticas por la Universidad de Oxford.

Ha sido docente en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica, Profesor Investigador en el Centro Internacional para el Desarrollo Humano (Costa Rica) y consultor de diversos organismos internacionales.

Actualmente es Profesor Investigador de Política de América Latina en Brookings Institution, Centro de Investigaciones de Política Pública de Washington D. C.

DANIEL ZOVATTO G.

Argentino. Licenciado en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales y en Derecho por la Universidad Nacional de Córdoba. Máster en Estudios Internacionales de la Escuela Diplomática del Ministerio de Relaciones Exteriores de Madrid y en Derechos Humanos. Posee una Maestría en Administración Pública por la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de la Universidad de Harvard.

Doctor en Derecho Internacional por la Universidad Complutense de Madrid.

Tiene diversas publicaciones sobre Derecho electoral, sistema electoral y partidos políticos.

Director Regional para América Latina de International IDEA.