

CAPITULO II

ANÁLISIS DE LOS ASPECTOS POSITIVOS Y NEGATIVOS DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

“Las finanzas de los partidos son el capítulo menos claro de la historia de éstos y, sin embargo, uno de los más importantes al revelar ciertas relaciones políticas al interior y exterior de tales partidos.”

Max Weber

1. INTRODUCCIÓN

Como toda institución pública los partidos políticos necesitan recursos para realizar sus actividades, como ya quedó establecido en el capítulo primero; el estado tiene la obligación de proporcionárselos, por ser éstos una parte importante del sistema político en una democracia, pero cuando estos recursos son insuficientes los partidos deben recurrir a otras formas para obtenerlos, ya no con el estado sino con la sociedad. En principio el partido político cuenta con sus miembros, que como tales, tienen la obligación de aportar fondos para apoyarlo y como mencionó Félix Ulloa, Magistrado del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, en el III Congreso Internacional de Derecho Electoral:

“... las contribuciones de los afiliados y miembros de los partidos políticos son la única fuente éticamente válida, para asegurar

que el financiamiento privado o no estatal no lleva implícito el germen de la corrupción, el tráfico de influencias, el lavado de dineros sucios, etcétera.”¹

Pero cuando la actividad política crece es necesario invertir más, por lo que se realizan diferentes actividades en búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento ya sea con personas u otras entidades que estén de acuerdo con sus ideales. Esto forma parte del sistema de financiamiento privado al que recurren los partidos y como en toda actividad humana encontramos aspectos positivos y negativos que, al estudiarlos, nos ayudarán a comprender las reformas en la legislación mexicana y las posibles lagunas que aún existan.

2. ASPECTOS POSITIVOS DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO

Existen diferentes razones por las que el dinero de fuentes privadas es visto por algunos autores de manera positiva respecto al dinero proveniente del financiamiento público. Si un partido político o un candidato para los cargos que se adquieren por elección está obligado a recolectar dinero en la sociedad privada, entonces por el hecho de tener que buscar fondos en éste sector se obtiene una mayor participación por parte de la ciudadanía y una más efectiva gestión de éstos recursos, ya que de éstos deben rendir cuentas a sus donantes.

¹ ULLOA, Félix, Administración y Financiamiento de las elecciones en el umbral del siglo XXI, Memoria del III Congreso Internacional de Derecho Electoral II, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM, México 1999, pp. 735

Las democracias en que los partidos son financiados con el presupuesto del Estado tienden a ser mucho más burocráticos; además, con la distribución de los recursos públicos entre los partidos no contribuye al cumplimiento del principio de equidad en la contienda electoral, pues no es posible que todos reciban los mismos recursos, ya que un mayor porcentaje se distribuye de acuerdo al número de votantes que lo eligieron y el porcentaje menor se distribuye de manera equitativa, como ya se mencionó es el caso de México. Es posible que los partidos minoritarios puedan obtener una justa distribución de los fondos públicos al unirse en coalición a un partido más fuerte que reciba una mayor cantidad de éstos.

A continuación se numeran los puntos a favor del financiamiento privado:

- El financiamiento público no evita el tráfico de influencias.
- Éste también refuerza el poder de la burocracia central de los partidos, pues es ésta la que recibe los recursos públicos y se encarga de administrarlos.
- Pone en riesgo la autonomía de los partidos políticos. Como se estableció en la República Federal de Alemania el 19 de Julio de 1966 por una sentencia del Tribunal Constitucional alemán se modificó el sistema de financiamiento, destinándose los recursos públicos en exclusiva a los gastos derivados de las campañas electorales. El tribunal sostuvo en esa sentencia que si el Estado financiaba la actividad ordinaria de los partidos interfería en el proceso de formación de la voluntad del pueblo, pues éste proceso debía predominar a la formación de la voluntad del Estado, y no en sentido opuesto. Pilar del Castillo explica que se ha observado que el financiamiento público, cuando éste se otorga exclusivamente sin aceptar el privado, aleja a los partidos de los ciudadanos, pues

no necesita de ellos para subsistir y contribuye a acentuar la crisis de los partidos a nivel mundial porque al no actuar de manera correcta pierden credibilidad ante la ciudadanía, además de que una intervención excesiva del financiamiento público contribuye a inmovilizar a la sociedad, pues no realiza ninguna intervención en la política lo que implica un atraso en el desarrollo de las libertades y de los derechos civiles y políticos.²

- Otro argumento que se da a favor de que los partidos obtengan financiamiento de fuentes privadas es el hecho de que los partidos no son órganos del Estado, son asociaciones privadas con finalidades públicas y, por eso, entidades de la sociedad civil, por lo que ésta la que debe apoyar a la realización de sus actividades. Aunque éste argumento se encuentra en debate ya que la naturaleza de los partidos interviene entre lo público y lo privado por el hecho de que los partidos políticos aún cuando no poseen todas las características de los poderes públicos ni se consideran órganos del Estado, se les da importancia y legitimidad constitucional por realizar funciones de carácter público. En la propia Alemania, el Tribunal Constitucional, por sentencia del 9 de abril de 1992, que cambia la emitida en 1966, sostuvo que el Estado no estaba impedido de financiar la actividad general de los partidos políticos. El problema se habría trasladado. La cuestión no es ya si el Estado debe sostener económicamente a los partidos, sino en qué medida y bajo qué condiciones debe hacerlo.³

² SÁNCHEZ, Vázquez, Salvador. El financiamiento de los partidos políticos: la experiencia de México Ponencia presentada en la X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, realizada en Portugal

³ MALEM, Seña, Jorge F. Financiación de partidos políticos, democracia y corrupción, <http://www.ife.org.mx>.

- Con el financiamiento privado se logran diversas cosas benéficas a la democracia pues con éste se obliga a los partidos a cultivar su credibilidad y a estrechar su relación con los electores permitiendo, por otra parte, intensificar la actividad de todas las estancias de organización de los partidos para lograr una mejor percepción por parte del elector.

- Cuando un partido político recibe libremente recursos del estado no se ve obligado a realizar una correcta gestión de gastos. Pues cuando estos son recibidos de fuentes particulares, sus donantes pueden exigir que dichos recursos sean gastados estrictamente para la campaña.

- Además es necesario para evitar que el estado ejerza todo el control sobre los partidos políticos y de alguna forma sobre la democracia.

- En un sistema de financiamiento privado los partidos están sometidos a un mayor control por parte del electorado que puede utilizar como una forma de sanción reducir o retirar sus ayudas económicas y votos.

De los puntos anteriores se puede decir que las críticas del sistema financiero público, aplicadas en sentido contrario nos llevarán a detectar las razones positivas de la existencia del financiamiento privado.

En conclusión el financiamiento privado no es del todo malo pues también contribuye al correcto desarrollo de la actividad democrática de un país ya que permite que se den los siguientes aspectos positivos en la acción política:

- Induce a que los partidos realicen una mejor gestión de sus presupuestos.

- Constituye una forma de participación política.

- Ayuda a disminuir el reclamo popular por los montos de recursos públicos fiscales dedicados a los partidos políticos.
- Evita una excesiva dependencia del Estado.
- Beneficia la relación de confianza entre partidos y electores.
- Este los acerca más a sus bases debido a que para obtener mayor financiamiento deberán mantenerse en mayor contacto con sus simpatizantes y mantenerse de manera más receptiva a sus valores y opiniones, representando de ésta manera con más fidelidad a sus votantes.

3. ASPECTOS NEGATIVOS DEL FINANCIAMIENTO

PRIVADO.

Cuando es reconocido el interés permanente de empresas y empresarios por participar en la política, apoyar partidos, organizaciones, candidatos y sus decisiones, es necesario tener certeza de la procedencia legítima de los recursos utilizados por los partidos políticos.

Debido al encarecimiento de las campañas electorales, por el uso de la mercadotecnia que presenta nuevos métodos de persuasión del electorado, con asesores de imagen ya sea nacionales o extranjeros, la realización de encuestas con métodos de altos costos y la necesidad continua de mantener las actividades correspondientes del partido; los partidos se colocaron frente al problema de tener que recaudar grandes sumas de dinero, sin importar la obligación de conocer el origen de ese dinero e incluso, llegar a aceptarlo cerrando los ojos cuando se conocían evidencias de su ilegitimidad. De ésta manera y al tornarse fácil el conseguir cualquier tipo de financiamiento se fue abriendo la

puerta al financiamiento ilegal, al predominio de fuertes grupos económicos, al tráfico de influencias, a la corrupción y al narcofinanciamiento.

Este tema se relaciona con el desencanto generalizado que actualmente siente la gente con la política y con los partidos políticos. Los escándalos que se han conocido sobre el mal uso u obtención del financiamiento en México; como los casos Amigos de Fox (Partido Acción Nacional), Pemexgate (Partido Revolucionario Institucional), o los video-escándalos (Partido de la Revolución Democrática); no hacen otra cosa que profundizar la mala opinión que grandes sectores de la ciudadanía sienten respecto de la política y de los políticos. Y así en diferentes países las encuestas demuestran la pobre imagen que la ciudadanía tiene de los partidos políticos y de sus dirigentes, a quienes perciben como corruptos, faltos de transparencia, persiguiendo únicamente sus propios intereses, e incumpliendo, en la mayoría de los casos, las promesas hechas durante la campaña electoral.

Esto trae consecuencias negativas para la legitimidad del sistema democrático:

- La primera es la pérdida progresiva del prestigio de la política, la cual pasa a estar bajo sospecha, agregándose un crecimiento notable de la antipolítica.
- La segunda, un pronunciado desinterés por la política lo cual se traduce, entre otras consecuencias, en un aumento de boletas electorales en blanco y votos nulos, una disminución en la identificación y afiliación partidaria, es decir un incremento alarmante del abstencionismo.
- La tercera, el ensanchamiento de la brecha entre los ciudadanos y la política así como el incremento del cinismo de cara a ésta, todo lo cual repercute, de manera cada vez más clara, en una pérdida progresiva de la confianza respecto

a las principales instituciones de la democracia representativa; fenómeno que de no ser corregido a tiempo, tarde o temprano, puede llegar a afectar la legitimidad misma de la democracia como sistema.⁴

3.1 PROBLEMAS ESPECIFICOS DEL FINANCIAMIENTO PRIVADO

Este tema ha sido objeto de numerosos estudios en las democracias al haberse percatado de diversos problemas que involucra este tipo de financiamiento.

A continuación se describe una serie de problemas que acarrea el financiamiento privado cuando su finalidad y beneficios son desviados a actos negativos en la democracia.

3.1.1 Plutocracia

En una contienda política democrática el principio es que cualquier ciudadano pueda participar, sin embargo no cualquiera se puede financiar una campaña electoral, teniendo una gran ventaja la gente de muchos recursos sobre la que no los tiene, sin importar su capacidad o el ánimo de participar.

La palabra “plutocracia” se deriva de los vocablos griegos “*plutos*” riqueza y “*kratos*” poder, es decir gobierno de los ricos; como señala el sociólogo antidemócrata italiano Vilfredo Pareto los ricos tienen capacidad para sobornar a los políticos y patrocinar sus campañas manteniendo así su adherencia al poder.⁵ Estos pueden hacer donaciones tan grandes que tienen un impacto distinto en el proceso político.

Motivos comunes por los que hacen donaciones políticas:

⁴ ZOVATTO G. Daniel. La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina. www.ndipartidos.org

⁵ www.aceproject.com/main.español

- **Propia protección.** En Estados Unidos a unas cuantas semanas de la tragedia de una escuela de Denver en la que fueron asesinados 12 estudiantes por uno de sus compañeros, se discutía en el Congreso la conveniencia de aumentar los requisitos para la adquisición de armas de fuego. La decisión afectaría a una industria que en el mercado doméstico obtiene ventas superiores a los mil millones de dólares y que está muy vinculada con una Asociación Nacional del Rifle, que preside el actor Charlton Heston, que tiene 3 millones de afiliados, y que en las elecciones de 1994 en aquel país, apoyó económicamente a los candidatos republicanos como reacción a propuestas de demócratas que tenían que ver con un mayor control en el comercio de estas armas.

- **Para ganar algunas recompensas específicas como contratos de negocios con el nuevo gobierno.** Como sucedió en el caso con el que se vio involucrado quien fuera Secretario General de la OTAN hasta 1995, el belga Willy Claes. A quien se acusó de haber favorecido a la empresa italiana *Agusta* y a la francesa *Dassault* en algunos contratos a cambio de aportaciones a su partido: el Socialista Flamenco; durante el periodo en el que fue Ministro de Economía de su gobierno en 1988.⁶

- **Por razones ideológicas.** Si se identifica con la causa de un partido político.

⁶ SÁNCHEZ, Vázquez, Salvador. El financiamiento de los partidos políticos: la experiencia de México Ponencia presentada en la X Conferencia de Presidentes de Parlamentos Democráticos Iberoamericanos, realizada en Portugal.

- **Motivos sociales.** A principios del siglo veinte en Inglaterra se otorgaban títulos de nobleza para las contribuciones políticas, como los títulos hereditarios “Lord” y el derecho a un lugar en la casa de los Lores o el título no hereditario de “Sir” sin estar facultado para tener un asiento en la casa de los Lores. El reconocimiento de títulos a cambio de contribuciones políticas se hizo ilegal en 1925. En los Estados Unidos la recompensa tradicional ha sido el nombramiento como embajador.

3.1.2 Sindicatos

Ésta fuente de recursos trae consigo el análisis de los derechos de los miembros de éstas organizaciones en donde no todos apoyan al partido o partidos a los que sus líderes deciden contribuir. Además se debe tomar en cuenta que los miembros de estas asociaciones firman un contrato donde se fija una cuota de afiliación o cuota sindical, la cual en parte es utilizada para propósitos políticos. Por inercia los miembros de éstas asociaciones tenderán a pagar su contribución política al pagar su cuota sindical aún cuando se opongan a los propósitos en que van a ser utilizados.

Una preocupación adicional es que las decisiones acerca del uso de la recaudación de fondos políticos sean tomadas por un grupo cercano a los líderes de la organización. Pues es probable que a los líderes les sean dados escaños en la mesa directiva del partido a quien están haciendo sus donaciones o que por otras razones cuenten con influencia excesiva sobre la política del partido.⁷

Un ejemplo de éste es el del caso de Partido Laborista Inglés que encuentra el financiamiento en los sindicatos, dejando ver que es el financiamiento el que va a

⁷ <http://www.aceproject.org/main/espanol>

determinar en gran parte la estructura, la forma, la actuación y la constitución del partido político.

3.1.3 Contribuciones de terceros

“Terceras partes” es un término técnico que no se refiere a partidos políticos sino a otras organizaciones que podrían desear participar en el proceso electoral. Son grupos de presión ocupados únicamente por la cuestión moral y material.

Tales organizaciones participan en el proceso electoral en varias formas:

- Realizando contribuciones financieras al candidato o partido que más se acerque a sus puntos de opinión.
- Financiado anuncios u otras actividades de campaña con la intención de beneficiar a un partido o candidato.
- Financiado anuncios u otras actividades de campaña que intenten lastimar a un partido o candidato. En México existe una larga tradición de apoyos a candidatos o partidos políticos por parte de diversos grupos que se dirige, entre otras cosas, a la publicación de desplegados en la prensa pagados que opinan a favor de candidatos, partidos o aspectos del programa de campañas de candidatos y partidos. En algunos casos estas publicaciones, lejos de ser promovidas por ciudadanos, son impulsados por los propios partidos políticos para desacreditar al oponente a nombre de la “sociedad civil”.⁸

La contienda entre partidos no puede negar la existencia de terceros que quieran expresarse a favor de una u otra propuesta partidista, se trata de la libertad que tienen esos terceros para intervenir en política expresando sus puntos de vista y propuestas.

⁸ ALCOCER, V. Jorge, Dinero y Partidos, Nuevo Horizonte Editores, México 1993, pp. 119 a 136

En éste punto vale la pena mencionar el caso estadounidense con la participación de los Comités de Acción Política (PACs), pensada para ampliar la base de contribuciones privadas y que, en el mediano plazo, su crecimiento ha llegado a ser desproporcionado pues llegaron a constituir la segunda fuente de ingresos mas importante para los partidos y ejercen una influencia indebida en la política, de acuerdo con los observadores.

3.1.4 Financiamiento ilegal

3.1.4.1 CONTRIBUCIONES POLÍTICAS DEL CRIMEN ORGANIZADO

El comercio ilegal de drogas ha tenido un auge en los últimos años alrededor del mundo. El tráfico de narcóticos requiere de sobornos y contribuciones políticas que se necesitan pagar para que sus participantes tengan libertad de actuación.

A finales de los 80's la INTERPOL reportó que aproximadamente un tercio de sus casos relacionados de alguna forma con drogas estaban relacionados con la corrupción de funcionarios públicos.

Este problema se observó en Colombia donde se reportó el 21 de Junio de 1994, unas horas después de terminadas las elecciones, la existencia de unas cintas llamadas narcocassettes cuyo contenido sugería que dinero del narcotráfico había financiado la campaña de la elección presidencial. La redada de la policía rindió evidencia documental una semana después, relacionando al cártel de drogas de Cali con un número significativo de políticos. Esto derivó en acción penal en contra de prominentes figuras políticas, como Fernando Botero, el director de campaña electoral para presidente de Ernesto Samper y que hasta agosto de 1995, fuera su ministro de defensa; fue condenado a cumplir sentencia de prisión; el tesorero y administrador de campaña recibieron la misma

sentencia; 20 miembros del Congreso estuvieron bajo investigación, algunos bajo arresto y el procurador general fue removido de su puesto y llevado a prisión.

Según expertos en el mundo circulan capitales de dudosa legalidad, de éstos 500 mil millones de dólares sólo del narcotráfico

Existen muchas posibles ventajas por sus contribuciones políticas. Si llegan a tener amigos en los altos puestos de elección, la política estará tentada a evadir la investigación a fondo de sus actividades. La respuesta tradicional de la policía, cuando se enfrentan con distribuidores de drogas o de cualquier otro vicio ilegal que disfrute de su protección, es el concentrarse en arrestar y condenar a los pequeños vendedores o delincuentes mientras que dejan intactos a los altos jefes del crimen, éstos generalmente buscan protección en pequeños países, como se ha reportado en algunas islas del Caribe y del Pacífico, además de buscar nuevas democracias que no se encuentren estables.

3.1.4.2 CLASIFICACIÓN DE LAS DONACIONES ILEGALES

Dentro de las donaciones ilegales encontramos dos clasificaciones de acuerdo a su utilización, entregan y fines. Estas son:

1. Cuando las propias contribuciones son ilegales.

- Donaciones dadas en secreto en jurisdicciones donde se requiere que sean públicas.
- Donaciones de fuentes prohibidas
- Pagos por arriba de los límites de contribución establecidos
- Pagos políticos disfrazados como transacciones de negocios siendo que tales pagos hubieran sido ilegales de haber sido dados como donaciones.

2. Cuando la contribución es legal en sí pero hay un pago o trato ilegal.

- El cambio ilegal de dinero por nombramientos públicos, que no siempre llegan a manos de quien recibe el soborno sino a las arcas del partido político, a los fondos de campaña. Como ejemplo se puede mencionar la serie de nombramientos de juez que se hicieron en retribución de dinero dado a la organización local del Partido Demócrata de Filadelfia en los años 70's.

- El intercambio de dinero por contratos públicos o por decisiones reguladoras favorables.

- Las contribuciones obtenidas del ejercicio de presiones ilegales a los donadores. Como sucedió en Estados Unidos en el siglo XIX con Bois Penrose de Pennsylvania, esperó hasta que se aproximara una elección para introducir propuestas en la legislatura del estado que tendrían el efecto de reducir los beneficios de ciertas corporaciones; si éstas hubieran hecho donaciones a su campaña, la legislación probablemente se hubiera detenido y no las hubiera afectado.

- El intercambio de donaciones a cambio de promesas directas o indirectas de no aplicación de la ley a organizaciones criminales.

- Dinero para honores, como ya se mencionó en el caso de Inglaterra a principios del siglo pasado.

3.1.5 Ganancias de negocios de los partidos

3.1.5.1 VENTA DE LITERATURA Y OTRAS ACTIVIDADES DE NEGOCIO

Los partidos políticos tienen los elementos para vender literatura ya que entre sus filas muchas veces hay pensadores, catedráticos o filósofos de la ciencia política o del

Derecho, esta actividad no es muy retribuable, pues constituye un medio de propaganda y muchas veces se venden a bajo costo o se realizan distribuciones gratuitas de las obras.

3.1.5.2 NEGOCIOS FANTASMAS

Cuando las corporaciones o los individuos están sujetos a onerosas restricciones legales sobre donaciones políticas, o cuando hay una posible huella que acompaña a las contribuciones, una forma de evasión de los límites sobre las cantidades que pueden ser donadas o de evadir las reglas de revelación es el disfrazar una contribución como una transacción de negocios, ésta se puede dar de dos formas:

El intercambio de dinero para algunos servicios proporcionados por el partido. Un ejemplo son los llamados “servicios de consultoría” que presta un partido, con breviaros políticos que contengan información valiosa o de tal certeza que puedan justificar altos honorarios. Esto se facilita, pues es casi imposible poner un valor de mercado a los consejos o información proporcionados, por lo tanto se justifican.

También se puede dar la provisión de servicios o bienes a los partidos o candidatos a cambio de unos pagos, pero a una tarifa por debajo del mercado.

4. EL FINANCIAMIENTO Y LA ÉTICA EN EL GOBIERNO

Cuando el candidato financiado logra llegar al puesto de elección es cuando comenzamos a ver los problemas éticos que se presentan en el gobierno, pues al llegar a éste, el ahora funcionario electo, comienza a realizar actos de agradecimiento a sus benefactores. Como señala Juan Melecio:

“En política hay cuatro cosas que son importantes: el dinero, la disponibilidad del dinero, el uso que se le dé al dinero y los efectos del dinero.”⁹

Aplicando esto al financiamiento de campañas se deduce que el tema ético se refleja en cuatro factores:

- La forma en que se utilice el poder del dinero para influenciar la selección y la elección de candidatos a puestos electivos;
- El peligro que representa el dinero como fuente de compromisos en beneficio de intereses particulares en lugar del bien general;
- La realidad de que la abundancia de dinero de unos y la carencia de otros puede afectar la efectividad del debate y el mensaje político; y
- La probabilidad de que el uso impropio del dinero pueda dar margen a prácticas que afecten el resultado de la elección.¹⁰

Desde esta perspectiva, es claro entonces que la influencia de los donantes es creciente y a menos que se establezcan correctivos a esta situación, se pone en juego la transparencia y legitimidad no sólo del proceso electoral sino del poder político mismo. Si a esto le sumamos, como bien expresa Humberto De La Calle, “la presencia del dinero negro en las campañas (y precampañas), la relación con la ética pública es evidente y las consecuencias sobre la legitimidad aún más vehementes... resultan indiscutibles los nexos entre financiamiento, política y ética pública. En los casos más extremos, la

⁹ MELECIO, Juan R. “El Financiamiento de los Partidos Políticos y los Candidatos en Puerto Rico y en los Estados Unidos de Norteamérica”. Ponencia presentada en el Seminario Taller Comparado sobre: Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales. Guatemala, 1 al 5 de septiembre de 1997, organizado por el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. pp. 1-2.

¹⁰ ZOVATTO, G. Daniel. La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina.

infiltración de recursos provenientes de organizaciones del narcotráfico genera compromisos que se expresan en acciones de carácter legislativo que han sido reprochadas por la opinión pública. Varios intentos de modificar las normas sobre el enriquecimiento ilícito y otras dirigidas de modo directo o indirecto a favorecer ciertas actividades delincuenciales han abortado luego de un intenso rechazo de los medios de comunicación y la opinión pública en general. Pero al lado de este fenómeno específico, y con raíces quizás anteriores a él, se sabe que los compromisos derivados del financiamiento pueden ser retribuidos con favores que hacen parte de un más amplio esquema de corrupción administrativa. Así mismo, los compromisos financieros adquiridos en exceso de los topes y limitaciones legales se convierten también en fuerza determinante para que los elegidos acudan igualmente a esquemas de corrupción en su propio beneficio. Mirado así el problema, es claro que todo esfuerzo en favor de la vigencia de los controles, el respeto a los límites y la transparencia y publicidad del financiamiento político, no sólo contribuye al mejoramiento y legitimidad del sistema democrático sino también a la aclimatación de la ética en la administración pública.”¹¹

El financiamiento de la política no debería ser una actividad corrupta ni tener como finalidad actos de corrupción para la democracia; se entiende por corrupción el mal uso y abuso del poder, de origen público o privado, para fines partidistas o personales, a través de la violación de normas de Derecho¹²; el acto de obtención de fondos, tanto públicos como privados debería verse de forma positiva ya que es la democracia la que se afecta y por ende al estado y al pueblo que es en quien reside la soberanía y quien debe

¹¹ DE LA CALLE, Humberto. “Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales. El Caso Colombiano”. Ponencia presentada en el Seminario Taller Comparado sobre: Financiamiento a Partidos Políticos y Campañas Electorales. Guatemala, 1 al 5 de septiembre de 1997, organizado por el Tribunal Supremo Electoral de Guatemala. p 2.

¹² LANDFRIED citado por Daniel Zovatto G. op. Cit.

tomar las decisiones que mejor le convengan sin que existan influencias en la relación entre éste y los gobernantes.

Existen diversos factores en que se pueden incurrir en la política para poder decir que existe corrupción en la obtención de los fondos para los partidos se debe determinar si la contribución es en sí ilícita, ya sea por la fuente de la cual proviene, por el monto de la misma, o bien por el fin con el que la misma se realiza.

Daniel Zovatto en su artículo “La financiación política y su impacto en la ética de la administración pública en América Latina” menciona diversos puntos centrales en torno a la ética, corrupción y la actuación en el gobierno, los cuales se mencionan y comentan a continuación.

En primer lugar admite que para el funcionamiento y subsistencia de la democracia son necesarios recursos para los partidos y campañas electorales. El problema lo encuentra en la determinación y conocimiento del origen de los fondos que se obtienen para dichas actividades, así como determinar las razones por las que éstos se otorgan. Propone una sana reducción de la influencia del dinero en la política, al mismo tiempo que la necesidad de encontrar métodos más democráticos y transparentes que impidan o dificulten que el financiamiento político se convierta en corrupción.

En su segunda observación admite que si bien el dinero no asegura automáticamente y en un cien por ciento ganar las elecciones, existen a la fecha evidencias que demuestran la influencia que éste tiene en materia política-electoral, Daniel Zovatto lo demuestra con las palabras de Hank González, ex ministro de Carlos Salinas de Gortari “un político pobre es un pobre político”.

Estas afirmaciones son tomadas por muchos como una forma de hacer política y se ven a sí mismos en la necesidad de conseguir a como de lugar el dinero necesario para hacer frente a los costos de las campañas políticas, incluso llegan a comprometerse a pagar con favores una vez que llegan al poder.

Explica que la relación entre financiamiento y corrupción es más clara y directa cuando la misma se da entre un representante del poder público ya en ejercicio de sus funciones y una parte interesada del sector privado, donde el fin perseguido por el funcionario público ha sido alcanzado y el del sector privado ya ha sido definido. Por el contrario, en el caso de políticos que no están aún en funciones el futuro pago del favor realizado sólo se observa a posteriori, y siempre y cuando el candidato que recibió el favor haya ganado las elecciones y ello le permita poder pagar a sus beneficiarios. Este es el motivo por el que el sector privado invierte en favor de varios candidatos al mismo tiempo con el objeto de dividir los riesgos de sus "inversiones" políticas.

Entre las formas de pagar los favores de financiamiento privado político, señala los siguientes actos: dar, hacer, no hacer, abstenerse, dar apoyo, “hacerse de la vista gorda” en actos ilegales, adoptar una política determinada a favor de alguien, impulsar una política a favor de una nación determinada, otorgamiento de contratos, o bien eximiendo a una industria determinada de pagar impuestos, a pagar menos, protegiéndola mediante el uso de tarifas, o no tomando una acción en su contra.

5. PROBLEMAS PARA IMPLANTAR EL FINANCIAMIENTO PRIVADO EN MÉXICO

Se observan dos problemas que obstaculizan el buen funcionamiento del financiamiento privado en México, por una parte tenemos nuestra cultura política ya arraigada en el sistema que, por la inercia que se tiene de muchos años con la misma forma de hacer política, ya es difícil cambiar, aunque considero que no imposible.

Por otro lado tenemos el nivel de desarrollo económico nacional pues existen grupos que para obtener un desarrollo buscan, aparte del poder económico, el poder político que les asegure la no obstaculización de éste crecimiento

También existe el inconveniente de que la prohibición de las contribuciones privadas, en forma de donaciones, genera la necesidad de un mayor control por parte del estado y esto trae como consecuencia el incremento de sus gastos.

En México existe el sistema de financiamiento público que se establece de acuerdo al número de votos obtenidos, esto produce que los partidos busquen capital privado para poder incrementar ese número de votos y, de ese modo, obtener mayores aportes públicos en las campañas siguientes, lo que a su vez es un aliciente para la búsqueda de nuevos aportes privados, y así sucesivamente.

6. PUNTOS RELEVANTES

En resumen, el financiamiento privado de partidos, candidatos y campañas presenta, principalmente, tres tipos de problemas:

Políticos, alrededor de los argumentos de libertad de expresión de los partidos políticos y terceros que participen y derecho a la información de los electores respecto de las fuentes del financiamiento, frente a los de igualdad de trato y de oportunidades entre los partidos contendientes.

Económicos, relacionados con las ineficiencias creadas por los problemas de obtención de financiamiento y el exceso de gasto, y

Sociales y éticos: primero, el de la posibilidad de conductas inmorales de los donantes, con el objeto de obtener beneficios injustos como respuesta al apoyo económico otorgado a los partidos, y segundo, porque puede generar situaciones de corrupción: extorsión, soborno, favoritismo, nepotismo, clientelismo, abuso de información privilegiada, conflicto de intereses, lavado de dinero, etc., tanto por parte de los donantes como por parte de los partidos y candidatos.

6.1 EL FINANCIAMIENTO PRIVADO

Dificulta el cumplimiento del principio de equidad entre ciudadanos y partidos en la obtención de los medios necesarios para realizar sus actividades.

Puede facilitar la competencia entre los partidos que intentan llegar al poder y los que ya están instalados en él.

Puede acentuar la dependencia económica de los partidos y de los políticos respecto de los grupos de intereses.

Pero elimina la dependencia total del partido político hacia el estado.

Puede llevar a la búsqueda de fondos por procedimientos ilegales e inmorales.

Pero la competencia entre donantes reduce su presión, ya que entre mas donantes existan, mas será la cantidad que deban aportar para obtener beneficios, lo cual no todos pueden lograr y por lo tanto no todos pueden ejercer una gran presión.

Puede hacer que las empresas se vean controladas por el poder al verse presionados a financiar a cambio de evitar un acto que los perjudique.

La fórmula de financiamiento privado y público puede dar un equilibrio entre los aciertos de uno u otro en la democracia y sus defectos. En la medida en que se van comprobando las ventajas y los inconvenientes de uno y otro sistema, la legislación sobre el tema está sometida a modificaciones frecuentes.

Si bien en principio no debería haber conexión o relación alguna entre financiamiento y corrupción política, lo cierto es que el financiamiento se ha convertido en muchas ocasiones en fuente principal de corrupción, tanto en los países subdesarrollados como desarrollados, principalmente por tres factores:

1. Una demanda creciente por llevar a cabo campañas electorales cada vez más costosas,
2. Una disminución también creciente de los aportes de los afiliados así como del trabajo voluntario, todo ello unido al hecho de que la membresía de los partidos va decreciendo; y
3. Una ausencia de mecanismos eficaces de control y supervisión en el manejo de los recursos financieros por parte de los partidos y los candidatos.

Consecuencia de la suma de estos factores, el sistema de financiamiento político está hoy, en la mayoría de los países, bajo sospecha. La paradoja es, como lo demuestran las encuestas, que pese a que cada día las campañas electorales cuestan más, la ciudadanía confía cada vez menos en los políticos; existe, lamentablemente, un alto grado de campañas negativas; y que los intereses particulares, los cuales han adquirido una influencia desproporcionada, dominan en gran medida el escenario político en detrimento

del interés general. Todo ello unido a los escándalos frecuentes de corrupción, tráfico de influencias y narcotráfico han traído un marcado descrédito del financiamiento político el cual, de no ser adecuadamente atendido, puede poner en peligro la legitimidad del sistema democrático mismo. Urge por tanto reformar el sistema que controla ésta situación en búsqueda de mayor transparencia y equidad.¹³

¹³ ZOVATTO G. Daniel. Op. Cit