



FINANCIAMIENTO DE PARTIDOS POLÍTICOS

Leonardo Valdés Zurita*

Desde el primer intento por hacer una teoría general sobre la estructura, la membresía y la dirigencia de los partidos políticos, se reveló que el origen de los recursos que usan esas organizaciones para desarrollar sus actividades es un tema complejo (Duverger, 1957). Los partidos de cuadros no requerían de una amplia membresía, reclutaban “notables influyentes, en primer lugar, cuyo nombre, prestigio o brillo servirán de fiador al candidato y le cosecharán votos; notables técnicos, en segundo lugar, que conozcan el arte de conducir a los electores y de organizar una campaña; notables financieros, finalmente, que aportan el nervio de la batalla... Lo que los partidos de masas obtienen por el número, los partidos de cuadros lo obtienen por la selección” (p. 94).¹ La realidad era distinta para los partidos de masas: “desde el punto de vista financiero, el partido descansa esencialmente en las cuotas que pagan sus miembros ... Así el partido reúne los fondos necesarios para su obra de educación política y su actividad cotidiana; así puede, igualmente, financiar las elecciones: el punto de vista financiero se une aquí al punto de vista político. Este último aspecto del problema es fundamental: toda campaña electoral representa un gran gasto” (p. 93).

Desde entonces está claro que los partidos y los candidatos necesitan recursos para financiar sus campañas, pero también que el origen de esos recursos es problemático. En términos de Duverger el dilema original se planteaba de la siguiente manera: “La técnica del partido de masas tiene como efecto sustituir al financiamiento capitalista de las elecciones, con un financiamiento democrático. En lugar de dirigirse a algunos grandes donadores privados, industriales, banqueros o grandes comerciantes, para cubrir los gastos de campaña –lo que coloca al candidato (y al elegido) bajo la dependencia de estos últimos– los partidos de masas reparten la carga sobre un número lo más elevado posible de miembros, cada uno de los cuales contribuye con una suma modesta” (p. 93).

El ejemplo duvergeriano de partido de masas indirecto, el partido laborista inglés encarnó un modelo de financiamiento tan conveniente como polémico. La afiliación al partido mediada por la pertenencia a algún sindicato facilitaba el cobro de las cuotas de una gran cantidad de trabajadores. Por ese motivo, cuando los conservadores se hacían de la mayoría

* Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

¹ No fue casual que Weber, mucho antes, los denominara “partidos de notables” (1992).



en la Cámara de los Comunes establecían la prohibición de que los sindicatos otorgaran recursos a los partidos políticos. Evidentemente, la mayoría laborista abolía esa prohibición. Incluso se llegó al establecimiento de la cuota política, que cada trabajador autorizaba al adherirse a un sindicato. Esta cambiante situación se resolvió cuando en 1984 la entonces primera ministra Margaret Thatcher propuso una reforma la Ley de Sindicatos (*Trade Union Act*) para que esas organizaciones estuvieran obligadas a poner a votación de sus miembros, cada 10 años, la aceptación o no de la conformación de un fondo político que se destina para el financiamiento de las campañas de los partidos.

En Europa, luego de la Segunda Guerra Mundial se incorporó a los partidos políticos a las diversas constituciones nacionales, como entidades de interés público.² En virtud de ello, se les otorgó el derecho a recibir financiamiento público.³ En la mayoría de las naciones se mantuvo la posibilidad de que los partidos obtengan también financiamiento privado; pero sólo en Holanda y en Gran Bretaña, ese tipo de financiamiento es superior al público.⁴ En América Latina, las 18 naciones que comúnmente se consideran como partes del subcontinente tienen o han tenido financiamiento público para los partidos políticos.⁵ Bolivia y Venezuela son las excepciones que tuvieron un sistema de financiamiento público y luego lo derogaron.

La forma partido ha evolucionado a lo largo del tiempo. De los partidos de notables y de masas, devino el partido de electores (también conocido como atrapa-todo⁶); concentrado, más que sus antecesores, en ganar elecciones. Luego, apareció la figura del partido cartel;⁷

² Italia en 1947, Alemania en 1949, Francia en 1958, Grecia en 1975, Portugal en 1976 y España en 1978, fueron algunos ejemplos relevantes, según Woldenberg (2003 p. 18).

³ Francia fue pionera, “en 1946, al establecer el principio de reembolso de determinados gastos de campaña a los candidatos a la Asamblea Nacional”. Diversas fórmulas de asignación de recursos públicos a los partidos políticos de establecieron en: Argentina (1955-1957), Puerto Rico (1957), Alemania (1959), Suecia (1965), Finlandia (1967), Dinamarca (1969), Noruega (1970), Israel (1973), Italia, Canadá y Estados Unidos (1974), Austria y Japón (1975), España (1977) y Francia (1988), son ejemplos también relevantes, según Woldenberg (2003 p. 18).

⁴ Esta condición, por cierto, también prevalece en los Estados Unidos de América.

⁵ La relación de la implantación es la siguiente: Argentina en 1957, indirecto y desde 1961, directo; Bolivia incorporado en 1997, suprimido en 2008; Brasil desde 1971; Chile en 1988, indirecto y desde 2003, directo; Colombia, desde 1985; Costa Rica, desde 1956; Ecuador, desde 1978; El Salvador, desde 1983; Guatemala, desde 1985; Honduras, desde 1981; México en 1973, indirecto y desde 1987, directo; Nicaragua, desde 1974; Panamá, desde 1997; Paraguay, desde 1990; Perú en 1966, indirecto y desde 2003, directo; República Dominicana, desde 1997; Uruguay, desde 1928; Venezuela incorporado en 1973 y eliminado en 1999. Zovatto (2019 p. 811).

⁶ Esta noción (*catch-all people's party*) la usó por primera vez Otto Kirchheimer en 1966.

⁷ Katz, R., y Mair, P. (1995).



que busca un electorado muy amplio, vive de los subsidios y se enfoca de manera muy profesional a los votos, las políticas y los cargos.⁸ Todo esto en el marco de una intensa polémica sobre el declive y/o la crisis de la forma partido.⁹

Esta breve visita a la teoría y evolución de los partidos políticos me permite presentar un matiz a un falso dilema, en materia de su financiamiento. El sentido común supone que el origen de los recursos que usan los partidos políticos es privado o público; cuando en realidad todo es privado. Sí, cuando personas físicas o morales¹⁰ deciden entregar determinadas sumas de dinero a un partido; pero también cuando ese tipo de organizaciones reciben recursos del erario, pues el origen de éstos también es privado: es dinero que proviene de los impuestos que pagan las mismas personas físicas o morales. Evidentemente, en el primer formato interviene la voluntad expresa de las personas; mientras que en el segundo todos los contribuyentes aportan, independientemente de su voluntad individual. La diferencia, que no es menor, reside como decía Duverger en que la relación entre los donantes y los candidatos (y los elegidos) es muy diferente. No es lo mismo estar en deuda con unas cuantas personas morales, que con millones de contribuyentes. El financiamiento público de los partidos, de nuevo en términos duvergerianos, es quizá el más democrático de cuantos ha habido.

En México evolucionamos desde normas inexistentes, que permitían a los funcionarios públicos orientar los recursos gubernamentales a las campañas del partido hegemónico, a una tímida fórmula de subsidios elementales (franquicias postales y telegráficas y tiempo mínimo gratuito en radio y televisión para campañas electorales)¹¹ de la reforma de 1973 y al modelo de generoso financiamiento establecido por la reforma electoral de 1996. Diez años antes, en el Código Federal Electoral se acuñó el concepto de “costo mínimo de campaña” que sirvió para calcular el monto de recursos a distribuir anualmente a los partidos políticos, para sus gastos ordinarios, y cada tres años para sus gastos de campaña federal. La mencionada reforma de 1996 reglamentó en la Constitución su cálculo y la distribución de la bolsa: 30% igualitario a todos los partidos, 70% en función de la proporción de votos obtenidos en la elección anterior. Se establecieron, además, prohibiciones y limitaciones al financiamiento privado y topes a los gastos de campaña.¹² Ese modelo se reformó en 2007-8. Cambió la base de cálculo del monto a distribuir. En lugar del costo mínimo de campaña, que se debía calcular anualmente, se estableció que el monto a repartir sería equivalente a la

⁸ Véase: Wolinetz, S. B. (2007).

⁹ Véase: Daalder, H. (2007).

¹⁰ Se usa aquí la jerga fiscal mexicana, que hace la diferencia entre los tipos de contribuyentes.

¹¹ Paoli Bolio, F. J. (1985 p. 153).

¹² Una descripción precisa del contenido de esa reforma, en: Becerra, R., Salazar, P., y Woldenberg, J. (1997).



multiplicación de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del Salario Mínimo vigente en el Distrito Federal. Se estableció que el financiamiento para gastos de campaña sería equivalente al 50% del ordinario, en año de elección presidencial y del 30% en año de elección intermedia. Además, se abolieron los secretos bancario, fiscal y fiduciario, ante la fiscalización del Instituto Federal Electoral. Y se creó una unidad especializada, permanente y con autonomía de gestión, dentro de ese Instituto, encargada íntegramente de la fiscalización de los ingresos y egresos de los partidos políticos.¹³

La tendencia mundial es dominante: los partidos acceden a fondos que los ciudadanos aportan al pagar sus impuestos. Las variantes tienen que ver con la normas para asignar esos fondos y para vigilar el correcto uso de estos. Al final, todo parece indicar que Woldenberg tenía razón, cuando escribió: “el financiamiento de la contienda electoral es un asunto político, no técnico” (2003, p. 17).

Citar como:

Valdés, L. (2021, 5 de abril). El financiamiento de la política: un asunto polémico. *Prontuario de la Democracia*. <https://prontuario-democracia.sociales.unam.mx/financiamiento-de-la-politica/>

Referencias

- Becerra, R., Salazar, P. y Woldenberg, J. (1997). *La reforma electoral de 1996. Una descripción general*. Fondo de Cultura Económica.
- Daalder, H. (2007). ¿Partidos negados, obviados o redundantes? Una crítica. En J. R. Montero, R. Gunther y J. J. Linz (eds.), *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Editorial Trotta.
- Duverger, M. (1957). *Los partidos políticos*. Fondo de Cultura Económica.
- Katz, R., y Mair, P. (1995). Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Cartel Party. *Party Politics* (1), 1-28.
- Kirchheimer, O. (1966). The Transformation of Western European Party Systems. En J. LaPalombara y M. Weiner (eds.), *Political Parties and Political Development*. Princeton University Press.

¹³ Véase: Valdés Zurita (2016).



- Paoli Bolio, F. J. (1985). Legislación electoral y proceso político, 1917-1982. En P. González Casanova (coord.), *Las elecciones en México. Evolución y perspectiva*. Siglo XXI Editores.
- Valdés Zurita, L. (2016). Las consecuencias políticas de la Reforma Electoral de 2007-2008. En A. Alvarado (coord.), *Elecciones en México: cambios, permanencias y retos*. El Colegio de México.
- Weber, M. (1992). *Escritos políticos*. Alianza.
- Woldenberg, J. (2003). Relevancia y actualidad de la contienda político-electoral. En M. Carrillo, A. Lujambio, C. Navarro y D. Zovatto (coords.), *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Wolinetz, S. B. (2007). Más allá del partido *Catch-all*: enfoques para el estudio de los partidos en las democracias contemporáneas. En J. R. Montero, R. Gunther y J. J. Linz (eds.), *Partidos políticos. Viejos conceptos y nuevos retos*. Editorial Trotta.
- Zovatto, D. (2019). El financiamiento político. En D. Nohlen, L. Valdés y D. Zovatto (comps.), *Derecho electoral latinoamericano. Un enfoque comparativo*. Fondo de Cultura Económica.