

Financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México

Kevin Casas
Daniel Zovatto

I. Introducción

La organización y el mantenimiento de una agrupación política, con el objetivo de participar en los procesos electorales y acceder a las instancias de gobierno, son actividades que en la actual coyuntura histórica demandan importantes y crecientes cantidades de recursos financieros; por ello el financiamiento de partidos y campañas electorales se ha convertido en uno de los temas centrales del debate sobre el funcionamiento de la democracia en todo el mundo.

Ciertamente, el financiamiento político¹ es crucial para la salud de la democracia por, al menos, dos motivos. En primer lugar, el flujo y la distribución de fondos electorales incide directamente sobre la equidad electoral, sobre las posibilidades reales disfrutadas por los diversos partidos y candidatos para hacer llegar su mensaje a los votantes. Así, un financiamiento electoral equitativo se convierte en una condición facilitante -aunque no determinante por sí misma- para asegurar la contingencia del resultado electoral, requisito fundamental para su legitimidad. En segundo lugar, el proceso de recolección de fondos electorales

¹ A lo largo de este artículo los términos “financiamiento político”, “financiamiento de partidos”, “financiamiento de campañas” y “financiamiento electoral” serán usados en forma indistinta. Aunque existen diferencias conceptuales entre todos ellos, tales diferencias son poco relevantes para el caso de Centroamérica. Cabe notar, en particular, que el bajo nivel de institucionalización de los partidos políticos en la región y su fuerte orientación electoral hace que el financiamiento de sus actividades ordinarias tenga muy poca importancia. En Centroamérica, México, Panamá y República Dominicana el financiamiento político es, en la práctica, financiamiento electoral o de campañas.

ofrece obvias oportunidades para el intercambio de favores entre los contribuyentes a las campañas y los políticos, o, al menos, para la emergencia de continuos conflictos de interés para los tomadores de decisiones públicas. El financiamiento electoral se convierte entonces en un factor de riesgo -pero no más que eso- para la integridad y la autonomía del sistema político.

Paralelamente, es un hecho innegable que los sistemas democráticos modernos requieren de la existencia de agrupaciones políticas que sean canalizadoras de los intereses de la ciudadanía, y que a pesar del desencanto de las poblaciones con sus representantes políticos, los partidos siguen siendo las instituciones portadoras de la representación popular. En ese sentido, el gran reto parece situarse en encontrar un sistema que permita un sano y legítimo impacto del dinero en el funcionamiento de las agrupaciones políticas, que permita asegurar la libertad de acción de sus dirigentes, particularmente cuando éstos acceden a los puestos de gobierno. Se trata pues, de encontrar el camino para que la política pueda subsistir sin recurrir al uso de prácticas irregulares que provocan la influencia desmedida del dinero sobre las estructuras políticas. De la existencia de organizaciones políticas sólidas y estables depende la calidad y la dinámica de la democracia.

Esa necesidad de encontrar los mecanismos para el establecimiento de una sana relación entre dinero y política, ha provocado un incremento en la investigación de las regulaciones y prácticas existentes en el campo de la financiación de los partidos y las campañas electorales. Tal interés ha revelado, sin embargo, la aguda falta de información que rodea el tema y su relegación desde el punto de vista científico. Este estudio se enmarca precisamente dentro de ese esfuerzo de generar conocimiento sobre el funcionamiento de los sistemas de financiación, en este caso particularmente circunscrito a la región centroamericana (incluyendo a Panamá), República Dominicana y México.

A partir de la investigación realizada en los ocho países comprendidos en este estudio, se intenta evaluar la adecuación de la legislación y de los controles institucionales existentes que la respaldan, para la tarea de preservar la integridad de las instituciones democráticas en la región. Así, se estudiará primordialmente la capacidad del marco normativo vigente para evitar la compra de privilegios políticos y decisiones públicas mediante las contribuciones electorales. Aunque los efectos de la legislación y las prácticas de financiamiento político sobre la equidad electoral son, sin duda, altamente relevantes para la calidad de la democracia, el presente reporte relegará la consideración de esos efectos a un segundo plano.

El análisis normativo, que comprende la primera parte del informe, se hará con una dimensión comparativa, poniendo los casos en el contexto de la práctica regulatoria internacional. Esa evaluación formal será complementada, en la segunda parte, con una mirada al funcionamiento real de las normas vigentes. Se revisará ahí el papel que en la realidad juegan los mecanismos de control existentes y las principales modalidades que asumen las actuales prácticas de financiamiento. Este esfuerzo, cabe señalarlo, enfrenta una serie de limitaciones tanto metodológicas como prácticas. Como lo señalan Karl Nassmacher y Michael Pinto-Duschinsky, son muchos todavía los vacíos de conocimiento que rodean el funcionamiento real de los sistemas de financiamiento político y muy precario nuestro conocimiento -particularmente el cuantitativo- sobre las contribuciones y los gastos

de los partidos políticos². Ello sin hablar de temas particularmente opacos como el uso de contribuciones extranjeras, la existencia de fondos secretos, la presencia de múltiples flujos de fondos como respuesta a la regulación, y las formas y alcances de la influencia política ejercida por grupos de poder a través del financiamiento de partidos y campañas. Aunque el análisis que intentaremos en esa sección busca iluminar algunos aspectos de esta compleja dinámica, inevitablemente adolece de algunas de las mencionadas precariedades. Finalmente, la última sección del artículo resumirá las enseñanzas más pertinentes de la experiencia reciente y sugerirá algunas líneas posibles de reforma a la legislación.

Empecemos, pues, por situar la legislación de los países en estudio, en el marco de la práctica internacional, analizando cada uno de los instrumentos de regulación que la componen.

II. Los sistemas de financiamiento político en Centroamérica³, República Dominicana y México: una visión comparada

En un trabajo seminal en la materia, Alexander Heard hacía notar que los costos financieros de nominar y elegir autoridades públicas son tan inherentes a la política democrática como lo es un cierto nivel de demagogia en el debate público⁴. Un sistema de financiamiento político (SFP) es el conjunto de normas que regula ese indispensable flujo de recursos económicos hacia el sistema político y desde este último. El SFP provee el marco normativo dentro del cual los partidos y los candidatos pueden legalmente obtener y gastar recursos económicos para sus actividades, y dentro del cual las personas físicas y jurídicas –tanto públicas como privadas— financian esas actividades. Asimismo, define los instrumentos legales que supervisan y hacen valer la operación de ese marco normativo.

Los instrumentos que conforman un SFP son numerosos y diversos. Para efectos de simplificación pueden clasificarse en cuatro grupos:

a) Regulaciones sobre las fuentes de financiamiento: Se incluyen aquí los instrumentos que regulan el flujo de recursos económicos hacia la actividad política, tanto mediante la restricción o prohibición del uso de ciertas fuentes de financiamiento (regulaciones “negativas”), como mediante la provisión o el estímulo de otras fuentes (regulaciones “positivas”). Aunque el universo de fuentes de financiamiento político es muy heterogéneo, el grueso de las regulaciones “negativas” recae sobre las donaciones políticas privadas, restringidas, en diferentes grados, en bastantes países. Las regulaciones “positivas”, en tanto, comprenden las diversas formas de subvención pública, tanto directas como indirectas. Mientras los subsidios directos proveen de recursos económicos líquidos a los partidos y/o candidatos, los indirectos les facilitan, en general, recursos en especie. Como lo veremos luego, ambas formas de subvención incluyen múltiples variantes, sólo unidas por el origen público de los recursos distribuidos;

² Zovatto, Daniel (2003), en Carrillo et al, p. 33.

³ Para efectos de simplicidad, en el presente informe el término Centroamérica o centroamericano incluirá a Panamá, salvo cuando expresamente se indique lo contrario.

⁴ Heard, Alexander (1960), p.8.

b) Regulaciones sobre los gastos electorales: esta categoría comprende tanto las reglas que establecen topes generales al gasto electoral de partidos y candidatos, como los límites y/o prohibiciones a la utilización de rubros específicos de gasto, en especial la publicidad electoral. Asimismo, incluye las limitaciones a la duración de las campañas electorales;

c) Reglas de transparencia financiera: el tercer grupo cubre todas las normas que obligan a los partidos, candidatos y otros actores políticos a reportar a las autoridades públicas el origen de los recursos económicos utilizados en sus actividades y la utilización dada a esos recursos. Asimismo, las reglas que definen si esa información es o no auditada por la autoridad competente y divulgada públicamente;

d) Régimen sancionatorio: comprende las sanciones dispuestas para los casos de violación de las prohibiciones, limitaciones u obligaciones dispuestas por las tres categorías normativas anteriores.

Estas categorías, así como la gran cantidad de opciones incluidas en cada una de ellas, pueden ser combinadas en múltiples formas. No es casual, así, que los SFP sean extraordinariamente heterogéneos y que no exista en materia de regulación ni un modelo estándar ni, mucho menos, óptimo. La ruta de regulación que transite cada país dependerá de las preferencias normativas de su cultura política, de los límites impuestos por su entorno institucional y, principalmente, de la naturaleza de la coyuntura que le lleva a adoptar una legislación en la materia. Así, en tanto algunos países privilegian las restricciones a las fuentes privadas de financiamiento electoral, otros enfatizan la provisión de recursos públicos a los actores políticos (caso de México), otros la limitación de sus gastos electorales y aún otros la transparencia de sus actividades.

En el caso de la región bajo estudio, la regulación ha estado principalmente dirigida a la provisión de subsidios públicos a los partidos políticos. Siguiendo las categorías regulatorias mencionadas más arriba, la Tabla 1 resume el estado actual de los SFP en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México.

1. Regulaciones sobre las fuentes de financiamiento

a) Controles sobre las donaciones políticas

Los países en estudio disponen, en general, de una variada regulación de las donaciones políticas. La regulación es escasa en el caso de los SFP de Guatemala, El Salvador y Panamá, que no imponen restricción alguna a la recepción de contribuciones de nacionales o extranjeros.

Las legislaciones nicaragüense, hondureña, dominicana y costarricense se han separado, sin embargo, de este enfoque, levemente en el caso de las tres primeras y más claramente en el caso de la última. La legislación nicaragüense prohíbe las donaciones anónimas, las de contratistas del Estado y de instituciones estatales o mixtas, restricciones relativamente comunes en el ámbito internacional. La hondureña, por su parte, reproduce estas prohibiciones y añade las de personas jurídicas que exploten juegos de azar. En el caso de la República Dominicana, está prohibida la aceptación de ayudas materiales provenientes de personas físicas vinculadas a actividades ilícitas. La ley costarricense, por su parte, impone un límite cuantitativo a las donaciones locales, establecido como un múltiplo del salario mínimo oficial (como en Paraguay y Portugal). Debe notarse, sin embargo, que a

Tabla 1. Sistemas de financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México, 2004.

Instrumento →	Regulación de fuentes de financiamiento								Regulación de gastos electorales		Reglas de transparencia financiera			Régimen sancionatorio
	Control a fuentes privadas		Subsidios estatales directos					Subsidios estatales indirectos	Topes de gasto	Límite de duración de campaña	Contrib.	Gastos	Auditoría	
	Nac.	Extranj.	Receptor	Entrega	Barrera	Criterio de distrib.	Monto							
GUA	No hay.	No hay.	Partidos	Tractos anuales.	4% de los votos.	Por voto.	Definido por ley: 2 Quetz por voto. Total (1999): US\$0.5 m (0.003% PIB 2000) @ vot/año US\$0.02	-Exoneración fiscal para donaciones políticas. -Espacios en TV y radio estatal. -Franquicias postales y televisión.	No.	No hay límite.	No hay reportes.	Reportes anuales.	Sólo sobre subsidios estatales.	No hay.
SAL	No hay.	No hay.	Partidos	Electoral. Anticipo: 75% del total al que tuvieron derecho en la última elección.	No hay barreras.	-Por voto. -Partidos nuevos reciben ¢0.5m.	Definido por la autoridad electoral. Total (1999-00): US\$7.8 m (0.06% PIB 2000) @ vot/año: US\$0.5.	-Exoneración de impuestos por los anticipos.	No.	4 meses para elec. Presid. 2 meses elec. Dip; 1 mes elec. munic.	No hay reportes.	No hay reportes.	No hay auditorías.	No hay.

Tabla 1. Sistemas de financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México, 2004. (continuación)

Instrumento →	Regulación de fuentes de financiamiento								Regulación de gastos electorales		Reglas de transparencia financiera			Régimen sancionatorio
	Control a fuentes privadas		Subsidios estatales directos					Subsidios estatales indirectos	Topes de gasto	Límite de duración de campaña	Contrib.	Gastos	Auditoría	
	Nac.	Extranj.	Receptor	Entrega	Barrera	Criterio de distrib.	Monto							
HON	Se prohíben contribuciones anónimas, de contratistas del Estado, de instituciones estatales y de personas jurídicas que exploten juegos de azar.	Prohibidas.	Partidos y candidaturas independientes.	Electoral. Anticipo: 60% del total. Post-electoral 40%.	Haber obtenido 10 mil votos en la planilla más votada en la elección anterior.	-Por voto. -Partidos nuevos: no menos del 15% de lo asignado al partido que recibe más.	Definido por ley: 17 Lemp. por voto. Total (2001): US\$2.4 m (0.04% PIB 2000) @ vot/año: US\$0.2.	-Franquicias postales, telegráficas y telefónicas. -Algunas exoneraciones fiscales. -Incentivos para publicaciones.	No.	-90 días para elección general, 60 días elecciones internas. -En la práctica no hay límite.	Reporte anual ante la autoridad electoral.	Reporte anual ante la autoridad electoral.	No hay auditorías.	-Multa de 25000 Lemp por emitir propaganda fuera de período autorizado por la ley; doble en caso de reincidir, e inhabilitación del candidato si la infracción persiste. -Donaciones ilegales acarrear multa del doble del valor de la donación. -Administrativas.
NIC	-Se prohíben contribuciones anónimas. -Se prohíben las de	No hay límites para personas físicas. En caso de donaciones provenientes de insti-	-Partidos -Alianzas de partidos.	Reembolso electoral.	4% de los votos.	Proporc. a los votos.	Definido por ley: 1% presup. en elección nacional, 0.5% en municipal, 0.25% en regio-	-Exoneración fiscal para donaciones políticas. -Franquicia aduanera.	No.	75 días para elección nacional, 42 para municipal, 21 días en caso de 2a. ronda.	No hay reportes.	Receptores del subsidio deben justificar sus gastos electorales ante CGR, Min. de	En la práctica no hay auditorías.	-Donaciones ilegales: multa del doble del valor de la donación, tanto para receptor como para donador. Donador quedará inhabilitado para ejercer sus derechos políticos por 2-6 años.

Tabla 1. Sistemas de financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México, 2004.
(continuación)

Instru- mento →	Regulación de fuentes de financiamiento							Regulación de gastos electorales		Reglas de transparencia financiera			Régimen sancionatorio	
	Control a fuentes privadas		Subsidios estatales directos				Subsidios estatales indirectos	Topes de gasto	Límite de duración de campaña	Contrib.	Gastos	Auditoría		
	Nac.	Extranj.	Receptor	Entrega	Barrera	Criterio de distrib.								Monto
NIC	instituciones estatales o mixtas. -Se prohíben contribuciones de contratistas del Estado.	tuciones los fondos deben destinarse a la asistencia y la capacitación					nal. Total (2000-01): US \$10.6 m (0.44% PIB 2000) @ vot/año: US\$1.2.	-Alivio en pago impuesto de renta.				Hacienda y autoridad electoral.		-Candidatos que violen reglas de financiamiento serán inhabilitados para ejercer cargos públicos. Si han sido electos, deberán renunciar al cargo. -Administrativas: suspensión del partido o incluso la pérdida de su personería.
CRC	-Se prohíben contribuciones anónimas. -Límite por donador: US \$35000 aprox.	Prohibidas (excepto para investigación y educación partidaria).	Partidos.	Reembolso electoral.	4% de los votos o 1 escaño.	Proporcional, a los votos.	Definido por Const: 0.1% PIB. Total (2002): US\$14.2 m (0.09% PIB 2000) @ vot/año: US\$1.6	-Franquicia postal. -Uso de edificios públicos.	No.	El Estado sólo paga gastos en la campaña oficial (3 meses y medio), pero no se impide la publicidad electoral fuera de ese período.	-Reportes trimestrales a autoridad electoral (mensuales durante la campaña). -Pre-cands. presidenc. reportan donaciones al tesorero partidario.	Receptores del subsidio deben justificar sus gastos electorales ante el TSE y la CGR.	Sólo sobre subsidios estatales.	Violación de las prohibiciones y limitaciones en materia de financiamiento acarrea prisión de 2-6 años.

Tabla 1. Sistemas de financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México, 2004.
(continuación)

Instrumento →	Regulación de fuentes de financiamiento							Regulación de gastos electorales		Reglas de transparencia financiera			Régimen sancionatorio	
	Control a fuentes privadas		Subsidios estatales directos				Subsidios estatales indirectos	Topes de gasto	Límite de duración de campaña	Contrib.	Gastos	Auditoría		
	Nac.	Extranj.	Receptor	Entrega	Barrera	Criterio de distrib.								Monto
PAN	Sin límite.	Sin límite.	Partidos y candidatos independientes (libre postulación).	-40% adelanto electoral. -60% remb. electoral. -Reemb. pagado en tramos anuales.	-No hay barreras para adelanto. -5% de los votos para reembolso.	-Adelanto por partes iguales. -Reemb. proporcional a los votos. -Candidatos independientes se reconoce 0,30 centavos por cada adherente.	Por ley: 1% ingreso corriente Gobierno. Total 1999: US \$15.3 m (0,16% PIB 2000) @ vot/año: US\$1.8.	-Exoneración fiscal para donaciones. -Espacios en TV y radio estatal. -Franquicias postales, telegráficas, telefónicas. -Uso de edificios públicos. -Incentivos para publicaciones.	No.	No hay límite.	Reportes al TE.	Receptores del subsidio deben justificar sus gastos electorales ante la autoridad electoral.	Sólo sobre subsidios estatales. -Franquicias postales, telegráficas, telefónicas.	Utilización conciente de dinero provenientes del narcotráfico en el financiamiento de campañas acarrea sanción de prisión. El CE establece que en caso de incumplimiento en el registro de las contribuciones privadas se sanciona con multa de cien a mil balboas o la retención de los fondos asignados mediante subsidio estatal.
REP. DOM.	Se prohíbe financiamiento de perso-	Prohibida aceptación de ayudas materia-	Partidos.	En año electoral el desembolso se ha-	2% de los votos válidos o una representa-	Mixto: Una parte proporcional a	Definido por la Ley Electoral 0,50% en año elec-	-Espacios en TV y radio estatal.	No.	No hay un límite expresamente establecido.	Obliga a entregar informe 3 meses después	Obliga a entregar informe 3 meses después	En la práctica no. Es facultad de la JCE	No hay.

Tabla 1. Sistemas de financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México, 2004. (continuación)

Instrumento →	Regulación de fuentes de financiamiento								Regulación de gastos electorales		Reglas de transparencia financiera			Régimen sancionatorio
	Control a fuentes privadas		Subsidios estatales directos					Subsidios estatales indirectos	Topes de gasto	Límite de duración de campaña	Contrib.	Gastos	Auditoría	
	Nac.	Extranj.	Receptor	Entrega	Barrera	Criterio de distrib.	Monto							
REP. DOM.	nas físicas vinculadas a actividades ilícitas	les de grupos económicos, de gobiernos e instituciones extranjeras.		ce durante la campaña (a más tardar 10 días de la fecha límite de presentación de candidatura). En año no electoral se asignan cuotas mensuales.	ción congresional o una en sala capitular.	votos y otra parte en forma equitativa.	toral y 0.25 % en no electoral, ambos del presupuesto anual del gobierno.			Se entiende que la campaña da inicio con la proclama electoral, que se realiza 90 días antes de la fecha de la elección.	de las elecciones en año electoral y en año no electoral a más tardar 2 meses después del cierre del año.	de las elecciones en año electoral y en año no electoral a más tardar 2 meses después del año.	pedir asistencia a la Contraloría General de la República.	
MEX	Simpatizantes anual 10% del financiamiento público dado a todos los partidos para gasto ordinario.	De partidos políticos y las personas físicas o morales del extranjero, de	Partidos (y agrupaciones políticas nacionales.)	Para: a) gastos ordinarios, mensualmente b) para investigación y	Para los que hayan participado en elección anterior obtener el 2% de la votación en	Mixto: Equidad y Fuerza electoral. Para actividades ordinarias y gastos electorales:	Para funcionamiento permanente lo fija cada año el Consejo General del IFE. Para investigación y fortalecimiento	Acceso gratuito a medios: radio y TV; exención de impuestos; incentivo para distribuir	Sí. Esos montos los fija el IFE a más tardar el último día de noviembre del año anterior.	Aprox. 180 días para la presidencial y 90 días para diputados y senadores.	Sesenta días después de que concluyan las campañas electorales los partidos	Sesenta días después de que concluyan las campañas electorales los partidos deben	Sí. Realiza auditorías y puede conducir investigaciones.	Sí. Existen sanciones administrativas, pecuniarias y también sanciones penales. Los sujetos pasivos pueden ser los partidos -excepto de las penales-, los candidatos o los donantes, según sea el caso.

Tabla 1. Sistemas de financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México, 2004. (continuación)

Instrumento →	Regulación de fuentes de financiamiento							Regulación de gastos electorales		Reglas de transparencia financiera			Régimen sancionatorio	
	Control a fuentes privadas		Subsidios estatales directos					Subsidios estatales indirectos	Topes de gasto	Límite de duración de campaña	Contrib.	Gastos		Auditoría
	Nac.	Extranj.	Receptor	Entrega	Barrera	Criterio de distrib.	Monto							
MEX	Personas físicas o morales 0.05% del monto total del financiamiento público. Prohibición a ministros de cultos religiosos, empresas mexicanas de carácter mercantil, contratistas gubernamentales, donaciones anónimas, de los Poderes del Estado de la Federación y de los estados.	los organismos internacionales de cualquier naturaleza, y de personas que vivan o trabajen en el extranjero.		fortalecimiento institucional cada año como reintegro equivalente al 75% de los gastos comprobados y c) con fines electorales cada tres años.	elecciones ordinarias y para los nuevos constituidos después de una elección tener el registro legal.	en partes iguales a partidos con representación en Cámaras del Congreso de la Unión, y 70% según porcentaje de la votación nacional emitida en elección de diputados federales inmediata anterior al partido con representación en el Congreso de la Unión.	institucional está limitado por la disponibilidad presupuestal prevista por el IFE). Con fines Electorales será equivalente al de actividad ordinaria de ese año (se da cada 3 años) Total 2002: \$314.8 m. A partidos nuevos el 2% del financ. total para actividades ordinarias. En año electoral 4%.	ción de publicaciones.	terior a las elecciones.		deben presentar informes, aparte de los informes anuales sobre ingresos.	presentar informes, aparte de los anuales sobre gastos.		

Fuente: Casas, Kevin (2003); Duarte, Isis (2003); Núñez, Arturo (2003)

diferencia de algunos de los sistemas que limitan la recepción de donaciones políticas locales, la normativa costarricense no impone más límite por origen que la prohibición de aceptar contribuciones extranjeras y las anónimas. En este aspecto, Costa Rica ha abrazado un modelo regulatorio más liberal que los de Israel, Alemania, Argentina, Brasil, Paraguay, Corea del Sur, Turquía, Bélgica y Estados Unidos, que prohíben la recepción de contribuciones de empresas o sindicatos locales, o ambos.

Por su parte la legislación mexicana contempla una gama más amplia de prohibiciones, al establecer reglas con relación al monto de las aportaciones, en dos sentidos. Uno referido a limitaciones para el partido que tiene un tope para recibir contribuciones de sus simpatizantes, y otro en cuanto al monto total que las personas físicas o las morales autorizadas pueden aportar individualmente o en conjunto durante un año. También se encuentran regulaciones prohibitivas para ministros de cultos religiosos, de empresas de carácter mercantil, de contratistas gubernamentales y de personas no identificadas, donaciones anónimas, con excepción de colectas en mitines o recolecciones en vías públicas.

La recaudación de fondos de origen foráneo está prohibida en Honduras, Costa Rica, República Dominicana y México. Tal prohibición es un elemento común en los SFP del mundo: más de 20 países, muchos de ellos latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú y Venezuela) la incluyen en su legislación. En el caso costarricense, la prohibición, introducida en 1996 junto con los límites de contribución⁵, es el resultado de repetidos escándalos políticos ligados a la búsqueda de recursos electorales entre fuentes extranjeras altamente cuestionadas. Por su parte, la excepción dispuesta por la legislación costarricense⁶ constituye un intento por preservar los mecanismos de cooperación establecidos por ambos partidos con las fundaciones políticas alemanas. Este flujo de recursos, que carece de toda incidencia en sus campañas electorales, de las que los organismos cooperantes están expresamente excluidos por su propia legislación doméstica, continúa siendo, sin embargo, vital para los esfuerzos educativos de los partidos⁷. Aunque la salvedad dispuesta por la legislación costarricense crea, inevitablemente, un portillo para la recaudación de fuentes extranjeras, es razonable y está lejos de hacer nugatoria la prohibición existente. Como lo veremos luego, la verdadera debilidad de la prohibición vigente no radica en las excepciones que permite sino en la limitada verificación de su cumplimiento por parte de las autoridades electorales. En lo que se refiere a México, las contribuciones extranjeras son prohibidas incluso de parte de nacionales que vivan o trabajen fuera del país.

La ausencia de control sobre las contribuciones de origen extranjero en el resto de Centroamérica y, en particular, la evolución de la legislación nicaragüense, que recientemente ha abandonado su prohibición estricta de ellas⁸, merece particular atención. La liberalización de las contribuciones foráneas en Nicaragua no es sino el reconocimiento legal de una realidad: una de las principales fuentes de financiamiento privado para los partidos nicaragüenses es el empresariado nacional (y no

⁵ Ley No.7653 del 28 de noviembre de 1996.

⁶ Sí se permiten las donaciones extranjeras si son destinadas al trabajo educativo de los partidos.

⁷ Araya, Sergio (27/1/00); Berhorst, Anja (21/10/99); Palma, Carlos (15/10/99); Spaett, Gunther (22/10/99); Villalobos, Guillermo (25/11/99). Sobre las fundaciones alemanas y su prohibición de colaborar en campañas ver también Pinto-Duschinsky, Michael (1991) y (1996).

⁸ Ley Electoral de 19/1/2000. La única prohibición que permanece pesa sobre las donaciones de instituciones extranjeras estatales o mixtas, salvo que tengan propósitos de capacitación partidaria (art. 103).

únicamente nacional) radicado en Miami, Florida, cortejado por todos los candidatos presidenciales. Este fenómeno encuentra réplicas en los casos de Guatemala y, de manera distinta, El Salvador. En este último país, es altamente probable que una parte importante de los recursos recaudados por los partidos nacionales provenga de las organizaciones de la numerosa diáspora del país en los Estados Unidos, un fenómeno comprobado en el caso dominicano⁹. La experiencia centroamericana prefigura así un fenómeno de alcance latinoamericano, omitido por los pocos estudios existentes en la materia. La participación de la creciente diáspora latinoamericana en Estados Unidos en el financiamiento de partidos, constituye un obvio desincentivo a la regulación de las contribuciones políticas de origen extranjero en el subcontinente.

La general debilidad de los controles sobre las donaciones políticas deja desprovista de control a la amplia mayoría de los fondos de campaña en la región. Si, por un lado, los subsidios públicos probablemente cubren una minoría de los gastos electorales en la mayor parte de los países de la región, con la excepción de México, por otro, los partidos hacen un uso muy limitado de la afiliación partidaria y de los mecanismos de contribución popular para financiar sus campañas¹⁰. Las donaciones políticas constituyen hoy casi la totalidad de los recursos no públicos utilizados en las campañas electorales de Centroamérica, República Dominicana y México.

La virtual desregulación de las donaciones políticas no es excepcional. Es, por el contrario, una práctica bastante común entre las democracias. En una muestra de 44 SFP en democracias de Europa, Norteamérica, América Latina, Asia y Oceanía, casi la mitad carecen de limitaciones sobre las donaciones políticas, incluyendo una buena parte de los sistemas de Europa Occidental (Austria, Dinamarca, Irlanda, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Suecia, Suiza y el Reino Unido). Ello no es casual. Las restricciones a las contribuciones plantean serios problemas prácticos y demandan la presencia de un comprensivo sistema de reporte y auditoría de los recursos financieros de los partidos, un requisito complejo de administrar aun para las democracias desarrolladas¹¹. Asimismo, tales restricciones, particularmente las más severas y comprensivas, frecuentemente acarrear consecuencias negativas para la transparencia y la equidad electoral. Como lo muestran las experiencias de Francia (antes de 1988) y la India (1969-85), la prohibición total de las contribuciones políticas privadas incentiva prácticas de financiamiento político particularmente oscuras y cuestionables¹². Aun medidas mucho menos extremas, como el conjunto de límites introducido en 1974 en Estados Unidos, han acabado por empujar a los actores políticos hacia fuentes de financiamiento cada vez menos transparentes, al tiempo que obstaculizan la viabilidad financiera de candidatos emergentes¹³.

La Tabla 2 pone en un formato aún más resumido los alcances de la regulación sobre donaciones políticas en los países estudiados.

⁹ Espinal, Rosario & Jiménez, Jacqueline (1998), p.536.

¹⁰ Casas, Kevin (próxima publicación); Torres, Edelberto & Aguilar, Carla (1998), pp.273-280; Valdés, Eduardo (1998), p.415.

¹¹ Sobre las limitaciones de la Comisión Electoral Federal de los Estados Unidos para hacer valer los límites introducidos en 1974, ver: Gross, Kenneth (1997); "In political money game, the year of big loopholes", New York Times (NYT), 26/12/96; Federal Election Commission (1998), pp.31-34; Sorauf, Frank (1992), p.185.

¹² Levush, Ruth et al (1991), pp. 90-92; Avril, Pierre (1994), pp. 85-89.

¹³ Alexander, Herbert et al. (1997).

Tabla 2. Prohibiciones sobre donaciones a los partidos políticos

País	Extranjeras	Organizaciones políticas o sociales	Personas jurídicas	Contratistas del Estado	Anónimas
Costa Rica	Sí ¹	No	No	No	No ²
El Salvador	No	No	No	No	No
Guatemala	No	No	No	No	No
Honduras	Sí	No	Sí	Sí	Sí
Nicaragua	Sí ¹	No	No	Sí	Sí
Panamá	No	No	No	No	No ²
Rep. Dominicana	Sí	No	No	No	No
México	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

Notas: (1) Excepto para investigación, formación y capacitación, (2) No hay prohibición; sin embargo, la normativa obliga a los partidos y movimientos políticos a justificar el origen de los fondos recibidos, por lo que en la práctica opera una prohibición.

Fuente: Casas, Kevin (2003) y Zovatto, Daniel (2004).

b) Subsidios estatales a los partidos

Los subsidios estatales a los partidos constituyen la forma más común de intervención en el financiamiento electoral en la región: todos los países han establecido un sistema de subvención directa a la par de diversas formas de subvención indirecta.

La proliferación de los subsidios estatales a partir de la década de 1960 y su adopción en marcos institucionales muy diversos, con requerimientos de financiamiento electoral distintos, hace a una extraordinaria heterogeneidad entre los sistemas existentes. Como lo refleja la Tabla 1, las subvenciones directas pueden ser clasificadas de acuerdo con su receptor, el momento de entrega de los fondos, la barrera de acceso aplicada, el criterio de distribución de los recursos y, por último, el mecanismo de definición del monto total del subsidio y su generosidad. La diversidad entre las subvenciones indirectas es aún mayor.

Por ahora tratemos de establecer algunos patrones en los sistemas de subsidio. Para empezar, los partidos políticos son los beneficiarios exclusivos de las subvenciones existentes. Únicamente Panamá y Honduras escapan parcialmente de esta regla permitiendo el acceso de candidatos independientes a los fondos. La relevancia práctica de esta excepción es, sin embargo, muy limitada¹⁴. Este patrón difícilmente ameritaría comentario –los partidos son los receptores únicos o mayoritarios de los subsidios en casi todas partes¹⁵– excepto por una razón: los sistemas de subvención en la región dejan por fuera a los precandidatos presidenciales. Paradóji-

¹⁴ Valdés, Eduardo (1998), pp. 408-410.

¹⁵ Entre 39 casos de subvención directa, las únicas excepciones a esta regla son Bélgica, Estados Unidos, Taiwán y, de manera menos clara, Uruguay.

camente, la creciente utilización del mecanismo de elecciones primarias abiertas en la región¹⁶ ha omitido uno de los rasgos importantes de la experiencia norteamericana que la ha inspirado: la presencia de subsidios directos para los pre-candidatos presidenciales en Estados Unidos desde 1976, que ha sido determinante para el éxito electoral de algunos aspirantes poco conocidos¹⁷. Esta omisión debilita sustancialmente dos de los efectos básicos buscados por los sistemas de subsidio: reducción de las barreras financieras a la participación política y, sobre todo, de la dependencia de partidos y candidatos respecto de las fuentes privadas de financiamiento electoral. Cualquiera que sea la efectividad de los sistemas de subsidio de la región para asegurar esos objetivos, sus consecuencias sólo alcanzan al reducido grupo de competidores arrojado por procedimientos de elección interna en los que el capital privado, frecuentemente el del propio precandidato, tiene una importancia determinante.

En relación con los sistemas de subsidio existentes en la región, se observa que en Nicaragua, El Salvador, Honduras y Costa Rica se otorga subsidio puramente electoral. Por su parte, Panamá, República Dominicana, Guatemala y México se desvían de este modelo, parcialmente en los dos primeros casos y totalmente en el tercero y el cuarto. A saber, en Guatemala la subvención directa es desembolsada en cuatro tramos anuales, y en México, la legislación contiene reglas expresas para el financiamiento cotidiano (con desembolsos anuales), y con fines electorales (desembolso adicional cada tres años para las elecciones federales). En el caso dominicano, una parte de la contribución se gira a los partidos que, tras la elección, mantienen reconocimiento, en pagos mensuales según la proporción de votos obtenida. En Costa Rica, aunque la legislación no dice explícitamente que el financiamiento puede ser destinado por los partidos para su funcionamiento cotidiano, sí permite el uso del subsidio para cubrir gastos de organización y dirección que, en la práctica, comprenden aquellas actividades de carácter permanente necesarias para el establecimiento de la estructura formal de los partidos políticos. Adicionalmente, países como México, Panamá y Guatemala pueden destinar parte de sus fondos para capacitación y fortalecimiento.

La tabla 3 ilustra el destino del subsidio electoral establecido en los países de la región en estudio.

El carácter permanente o electoral del subsidio nos dice poco, sin embargo, sobre su impacto en la sustitución de las contribuciones privadas. Mucho más importante para ese efecto es el momento de desembolso de la subvención electoral, esto es, si se le concibe puramente como un reembolso post-electoral o, por el contrario, incluye un adelanto previo a la elección para los receptores. Ambos modelos han sido adoptados por numerosos países alrededor del mundo, una división que también se manifiesta en la región¹⁸. Así, Costa Rica y Nicaragua han optado por el primer sistema, en el caso costarricense tras dos décadas de vigencia de los adelantos electorales, declarados inconstitucionales en 1991 y no reestable-

¹⁶ Las primarias presidenciales abiertas han sido utilizadas en los partidos mayoritarios costarricenses desde finales de los años setenta y en Honduras desde principios de los años noventa.

¹⁷ Corrado, Anthony (1993), pp. 37-59; Alexander, Herbert (1989), p. 106; Sorau, Frank (1992), p. 159.

¹⁸ Fuera de la región en estudio, los SFP de Australia, Canadá, Colombia, Dinamarca, Ecuador, Francia, Italia, Paraguay y Taiwán utilizan desembolsos exclusivamente post-electorales. Al mismo tiempo, Austria, Bolivia, Corea del Sur, España, los Estados Unidos, México y Uruguay proporcionan a sus partidos y candidatos, en diferentes grados, acceso anticipado a los subsidios electorales.

cidos desde entonces¹⁹. Por su parte, El Salvador, Honduras y Panamá distribuyen anticipadamente porciones sustanciales de la subvención. Aunque el sistema de adelantos (normalmente distribuidos según los resultados electorales anteriores) ha sido criticado por su carácter frecuentemente discriminatorio frente a opciones políticas emergentes, es indiscutible que facilita para los partidos receptores la tarea de recolección de fondos durante los decisivos meses de campaña y contribuye a reducir su dependencia frente a los operadores financieros, en particular cuando los adelantos son desembolsados en efectivo. La comparación de los SFP de Uruguay y Costa Rica permite ilustrar bien el punto. En tanto en el caso uruguayo -donde la mitad de los subsidios se distribuye anticipadamente y en efectivo- la participación de operadores financieros en las campañas es mínima, en la experiencia costarricense los prestamistas han tenido tradicionalmente una importancia determinante en el financiamiento partidario, derivando de ello abundantes utilidades financieras y, frecuentemente, beneficios políticos²⁰.

Tabla 3. Actividades objeto de financiamiento público directo

País	Electoral y partidario	Sólo electoral	Sólo partidario	Investigación y fortalecimiento
Costa Rica	Sí ¹	Sí	No	No
El Salvador	No	Sí	No	No
Guatemala	Sí ²	No	No	No ²
Honduras	No	Sí	No	No
Nicaragua	No	Sí	No	No
Panamá	Sí	No	No	Sí
Rep. Dominicana	Sí	No	No	No
México	Sí	No	No	Sí

Notas: (1) Aunque la legislación no lo dice explícitamente, se permite el uso del subsidio para cubrir gastos de organización y elección. (2) La legislación no es explícita sobre el destino de los fondos, por lo que hay uso electoral y partidario a discrecionalidad.

Fuente: Zovatto, Daniel (2003).

La legislación mexicana, como se señaló anteriormente, se aparta de los sistemas de entrega de fondos señalados, al definirse un calendario para el suministro de las tres modalidades de contribución estatal, en el que se establece la entrega de fondos para: a) gastos ordinarios, mensualmente, b) para investigación y fortalecimiento institucional, cada año como reintegro equivalente al 75% de los gastos comprobados, y c) con fines electorales, cada tres años.

¹⁹ Ver al respecto: Fernández, Oscar (1993); Casas, Kevin (2001) y la sentencia de la Sala Constitucional, No.980-91 de 24/5/1991.

²⁰ Aparte de los subsidios adelantados desembolsados por el Banco de la República, menos del 2% de los recursos utilizados por el Partido Nuevo Espacio en Uruguay durante la campaña electoral de 1994 vinieron de créditos respaldados por la expectativa de subsidios electorales (calculado con base en Partido Nuevo Espacio [1994]).

Los criterios de acceso al subsidio estatal directo y las reglas de distribución de sus fondos son poco complicados en América Central y, en general, consonantes con la práctica internacional. Los sistemas de la región oscilan entre la ausencia total de barrera para acceder a la subvención (El Salvador y Panamá [sólo para adelanto pre-electoral]) y umbrales electorales que oscilan entre el 2% (República Dominicana y México) y el 4% de los votos (Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Panamá). En el ámbito internacional, la abrumadora mayoría de los SFP imponen algún criterio de acceso, normalmente ligado al logro de representación parlamentaria o, como en los restantes casos centroamericanos, de un porcentaje de votos. En el caso hondureño, la legislación establece que el partido debe haber obtenido un mínimo de diez mil votos en la planilla más votada en la elección anterior, para ser sujeto de financiamiento público.

En general, las reglas de acceso y distribución de las subvenciones estatales revisten una importancia limitada para determinar los efectos del subsidio sobre el flujo de donaciones políticas privadas. Sin embargo, pueden tener efectos cruciales en dos casos. Por una parte, los obstáculos impuestos por las reglas de acceso al subsidio pueden condenar a los partidos minoritarios o nuevos a depender enteramente de las donaciones privadas, un fenómeno que la experiencia costarricense demuestra con singular claridad²¹. Por otro lado, la asignación de los subsidios estatales puede ligarse a la recaudación de cierto tipo de fondos privados por parte de los partidos o candidatos.

El procedimiento de cálculo del monto de los subsidios directos está formalizado en la legislación constitucional u ordinaria en todos los países menos en El Salvador, donde es fijado por la autoridad electoral ajustando el monto distribuido en la elección anterior por la inflación. En México el Consejo General del IFE, tiene facultades para establecer el monto de la contribución estatal, pero eso sí utilizando una serie de parámetros establecidos en la ley, incluida la indexación de los costos. En tanto Costa Rica, Nicaragua, Panamá y República Dominicana definen el monto como una proporción del PIB o del presupuesto estatal, Guatemala y Honduras lo hacen asignando una suma por voto, una solución bastante más común a nivel internacional. En todo caso, los países estudiados se ajustan, en términos generales, a la experiencia internacional, que mayoritariamente ha preferido formalizar las reglas de cálculo de la subvención con el fin de protegerlas de las manipulaciones políticas de corto plazo, y de prevenir el aumento desmedido de los subsidios²².

Si la formalización de los procedimientos de definición del monto del subsidio une a los sistemas de la región, el nivel de abundancia de la subvención claramente los separa. Como lo denota la Tabla 1, los montos distribuidos por ciclo electoral por los sistemas de subsidio de la región ponen muy por encima al sistema mexicano (US\$ 314.8 m. elecciones 2000), seguido por el panameño (US\$15.3 m.) y costarricense (US\$14.2 m.) de los del resto de la región. Los sistemas nicaragüense (US\$10.6 m.) y salvadoreño (US\$7.8 m.) ocupan una posición intermedia, y son

²¹ Casas, Kevin (2001), pp.321-322.

²² Es así, por ejemplo, en Australia, Bélgica, Colombia, Dinamarca, Italia, Japón, Paraguay, Portugal, Corea del Sur, Suecia, Taiwán, Alemania y, con ligeras variaciones, Canadá y los Estados Unidos. En algunos países, como Brasil, Uruguay, Austria, Finlandia, Brasil, Noruega y España, el monto de la subvención se define periódicamente en el presupuesto o en una ley ad hoc.

los únicos en los que el subsidio se distribuye en varios procesos electorales a lo largo del período presidencial. Finalmente, los subsidios hondureño (US\$2.4 m.) y guatemalteco (menos de US\$0.5 m.) asignan montos muy bajos. El orden de los países no cambia si el monto de los subsidios directos es anualizado y calculado por votante registrado, y sólo experimenta una modificación menor si el monto de la subvención es medido en relación con el PIB, caso en el cual el sistema nicaragüense pasa a ser, por mucha diferencia, el más generoso de la región.

Tabla 4. Subsidio partidario directo anual por votante registrado en 25 democracias (1990s aprox.)

País	US\$	Período (1)
Austria	16.5	1995-1998
Francia	14.9	1995-1996
Suecia	12.1	1999
Israel	11.2	1996-1998
México	3.3	1997-1999
Rep. Dominicana	3.2	2000
Japón	2.8	1995-1999
Alemania	2.0	1995-1998
Australia	1.9	1996-1998
Panamá	1.8	1999-2004
Uruguay	1.7	1999-2004
Costa Rica	1.6	2002-2006
España	1.6	1998-2000
Italia	1.4	1999-2001
Nicaragua	1.2	2001-2006
Portugal	1.0	1995-1996
Bolivia	0.6	1997-2002
El Salvador	0.5	1999-2004
Holanda	0.4	1999
Honduras	0.2	2001-2005
EE.UU.	0.2	1992-1996
Canadá	0.2	1993-1997
Dinamarca	0.2	1988-1990
Ecuador	0.2	1995-1997
Guatemala	0.02	1999-2003

Notas: (1) Incluye un año electoral para todos los países, salvo Suecia y Holanda. En estos casos, sin embargo, los partidos no reciben subsidios adicionales en los años electorales.

Fuente: Casas, Kevin (2003).

La variación que muestran los montos del subsidio directo en los países estudiados dista de ser excepcional a nivel internacional. La Tabla 4, que exhibe la generosidad relativa de los sistemas de subsidio directo en 25 democracias del mundo, así lo evidencia. Aún más, la tabla sugiere que, con excepción de la extraordinariamente baja subvención guatemalteca, y los destacadamente altos subsidios mexicano y dominicano, los montos asignados en los casos analizados están acordes con los distribuidos en la mayoría de las democracias del mundo.

Los subsidios directos son complementados con variadas formas de subvención indirecta, normalmente más limitadas. Aparte de los apoyos institucionales a los miembros de todos los parlamentos de la región –que sólo parcialmente pueden ser considerados un apoyo a los partidos en cuanto tales– tres formas de subvención indirecta merecen atención: franquicias conferidas a los partidos para el uso gratuito de servicios públicos, exenciones fiscales para las donaciones políticas y otorgamiento de espacios publicitarios gratuitos en los medios de comunicación estatales. Las franquicias, utilizadas en cinco de los ocho países de la región, constituyen un instrumento de uso generalizado también en el nivel internacional²³.

Aunque es muy difícil establecer el valor de las subvenciones indirectas para la mayoría de los partidos de la región, es presumible que la utilidad de algunas de ellas es muy dudosa. Los efectos de las exoneraciones impositivas para los donadores se ven limitados por la eficacia de los sistemas tributarios para cobrar impuestos, un punto señalado por Mariano Fiallos en su estudio del caso nicaragüense²⁴. Aún más, tales exoneraciones son insuficientes para contrarrestar el deseo de muchos contribuyentes empresariales de permanecer anónimos, frecuentemente por motivos legítimos como evitar eventuales represalias políticas. Finalmente, el otorgamiento gratuito de espacios publicitarios en los medios de comunicación estatal, particularmente en la televisión, es de escasa importancia práctica dada la baja audiencia de esos medios en toda la región²⁵.

La Tabla 5 resume las regulaciones existentes en los países estudiados en materia de subvención indirecta.

Por último, queremos destacar lo relativo a la concesión de espacios publicitarios gratuitos en los canales estatales. Esta práctica refleja una costumbre generalizada en Europa Occidental y, crecientemente, en otras regiones. En América Latina se le utiliza también en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú y Uruguay.

Al respecto cabe destacar que en Costa Rica, Honduras y Nicaragua la legislación no prevee la concesión de espacios gratuitos en los medios de comunicación. Por el contrario, este tipo de subsidio sí está establecido en Guatemala, Panamá, México, República Dominicana y El Salvador, aunque en los dos últimos países citados esta concesión no funciona en la práctica. México se separa nuevamente de las prácticas vigentes en la región, al diseñar un mecanismo por medio del cual el IFE pone a disposición gratuita de los partidos políticos espacios que se transmiten

²³ Distintas franquicias por servicios públicos (típicamente correo) existen, por ejemplo, en Austria, Colombia, Finlandia, Francia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, España, Suiza, Reino Unido y los Estados Unidos.

²⁴ Fiallos, Mariano (1998), p. 380.

²⁵ De hecho, en el caso de Guatemala, al comienzo del año 2004 los dos canales televisivos del Estado permanecían fuera del aire.

tanto en medios públicos como privados de radio y televisión. Debe destacarse que la existencia de estos subsidios no implica, en ninguno de los casos, la prohibición de contratación de espacios pagados, práctica que en algunos países se da sin límites (Guatemala, Honduras, Panamá, República Dominicana), y en otros con algunas restricciones en tiempos y/o gastos (Nicaragua, México, Costa Rica).

Si la relevancia de las subvenciones indirectas en la región es, casi con seguridad, muy limitada, la de los subsidios directos es bastante más compleja de establecer. Como mínimo eso requiere disponer de una estimación aproximada de los costos totales de los procesos electorales, algo que no existe en la mayoría de los casos, con la excepción talvez de México, país en que las estimaciones son más factibles de realizar.

Tabla 5. Modalidades de financiamiento público indirecto

País	Acceso gratuito a los medios públicos y/o privados	Exención de impuestos a los partidos	Incentivos para divulgación / distribución de publicaciones	Uso de edificios públicos para actividades políticas¹
Costa Rica	No	No	Sí	Sí
El Salvador	Sí ²	No	No	No
Guatemala	Sí	No	Sí	No
Honduras	No	Sí	Sí	No
Nicaragua	No	Sí	No	No
Panamá	Sí	Sí	Sí	Sí
Rep. Dominicana	Sí	No	No	No
México	Sí	Sí	Sí	Sí ³

Notas: (1) Incluye casos en los que está previsto explícitamente en la legislación como casos en los que el uso se da en la práctica. (2) Está previsto para los medios del Estado, pero en la práctica no se da. (3) Se requiere permiso previo.

Fuentes: Casas, Kevin (2003) y Zovatto, Daniel (2004).

Debe decirse, sin embargo, que la experiencia internacional demuestra que la generosidad de los subsidios no garantiza por sí misma la desaparición de la dependencia de los partidos respecto de los capitales privados, o la erradicación de las prácticas ilegales de financiamiento. En el caso de Israel, por ejemplo, un sistema de subsidios extraordinariamente generoso ha sido incapaz de controlar tanto la recaudación incesante de fondos entre grandes intereses privados, como una larga serie de escándalos ligados al financiamiento ilegal de los partidos²⁶. Lo mismo, en distintos grados, puede decirse de Alemania, Austria, Francia, España e Italia, sólo para mencionar algunos casos²⁷.

²⁶ Mendilow, Jonathan (1996), pp.337; Blechinger, Verena & Nassmacher, Karl-Heinz (2001), p. 180.

²⁷ Pujas, Veronique & Rhodes, Martin (1998); Galiardo, Juan & Berbell, Carlos (1995); Pulzer, Peter (2001).