

PRÓLOGO

No hay política sin dinero, pero el dinero desbordado puede erosionar la política democrática. Los partidos —sin los cuales no existe democracia en términos modernos— requieren financiamiento para mantener su estructura organizativa (pequeña o grande), para hacer campañas electorales, para capacitar a sus cuadros y simpatizantes, para realizar tareas de investigación, educación, difusión y propaganda, para aparecer en los grandes medios de comunicación, para pagar a sus cuadros profesionales. En fin, para realizar una serie de tareas que les resultan imprescindibles. No hay país en el cual se recree el pluralismo en el que no se haya intentado algún tipo de regulación. Y, al mismo tiempo, da la impresión de que siempre estamos ante una asignatura pendiente, porque la distancia entre las normas y la realidad en la materia suele ser particularmente tensa, complicada.

Con la regulación del dinero en la política, distintos objetivos se pueden perseguir: transparentar su flujo, equilibrar las condiciones de la competencia, hacer menos vulnerables a los partidos de las presiones de las corporaciones privadas o garantizarles a estas últimas que no serán chantajeadas por los partidos, intentar blindar a partidos y candidatos de los dineros provenientes de fuentes ilícitas y, peor aún, delincuenciales, fomentar la rendición de cuentas y algunos otros. Pero lo peor que puede suceder en este terreno son los acercamientos ingenuos, desinformados, bien intencionados, pero aldeanos. Porque en la materia hay mucho camino recorrido, mucha experiencia acumulada y demasiados ensayos y errores; por lo tanto, antes de intentar cualquier reforma o innovación en la materia vale la pena conocer lo que se ha experimentado en diversas latitudes.

En ese contexto, el libro de Kevin Casas y Daniel Zovatto puede y debe convertirse en un insumo indispensable para académicos, representantes populares, funcionarios públicos, periodistas y todos aquéllos preocupados por robustecer y hacer cada vez más sólidos sus respectivos sistemas democráticos. Quizá sobra decir que sólo en democracia existe la preocupación por fortalecerla regulando el financiamiento hacia la política. En los regímenes autoritarios, dictatoriales y totalitarios, en los cuales se produce una especie de fusión/confusión entre las instituciones estatales y el partido único o predominante, dicha inquietud no aparece o sólo brota como impertinente.

¿Qué encontrará el lector en las siguientes páginas? Un inventario de los riesgos que de manera natural acarrea el tema; una guía compleja para su eventual regulación; la constatación de la heterogeneidad de los sistemas de financiamiento político; una síntesis de las lecciones aprendidas luego de la revisión de múltiples experiencias nacionales; los trazos generales de los que no puede (ni debe) escapar la legislación en la materia; una revisión de las prácticas realmente existentes en diversos países más allá de la normatividad, así como unas conclusiones más que acertadas. Es decir, un texto erudito, sintético y pertinente sobre un tema que preocupa en todo el mundo.

Los riesgos se detectan e ilustran con diferentes “estilos” nacionales. Los financiamientos ilegales, la compra de influencia y los conflictos de interés, las profundas inequidades que pueden modelar las contiendas electorales, el impacto en la consolidación o desarticulación de los sistemas de partidos, la pérdida de confianza en la regulación, y con ello su impacto en la credibilidad de políticos, congresos, gobiernos; por tanto, son temas ligados a la huella que tiene el dinero en la política, en general, y en los comicios y en los circuitos de representación, en particular. De tal forma que tener cabal conciencia de ellos puede ser una muy buena plataforma de salida.

Detectados los peligros, el libro contiene una muy buena y documentada guía para modelar una reglamentación que les haga

frente. Pensar y regular las fuentes de financiamiento (evaluar sus pros y contras, sus límites, modalidades, montos, etcétera); en especial, reflexionar y modular el financiamiento estatal (directo o indirecto, su periodicidad, sus barreras de acceso, sus montos, sus fórmulas de asignación, permanente o electoral); los gastos electorales (topes generales o parciales —por ejemplo, gasto en televisión—, publicidad en medios); la necesaria transparencia financiera (reportes, control, auditoría, institución responsable, publicación de resultados) y sanciones adecuadas y proporcionales a las faltas. Pero no se trata de un recetario bueno para cualquier contexto nacional y época. No es la intención de los autores aparecer como los portadores de una fórmula buena *urbi et orbi*. Por el contrario, su conocimiento específico de un buen número de experiencias nacionales les permite ponderar virtudes y defectos, derivaciones asumidas y sorprendentes, de las diferentes trayectorias nacionales. No existen soluciones obvias, únicas, nos dicen, y yo creo que en la materia suelen confeccionarse “trajes a la medida” que tienen que ver con las necesidades de cada país.

Posteriormente, se hace una recapitulación acerca de las “lecciones” aprendidas; una síntesis apretada de una experiencia vasta y compleja. Se trata de una brújula que eventualmente puede servir para no perderse en una densa selva de usanzas particulares. Porque ése siempre es un riesgo: la diversidad de historias, afortunadas unas y desafortunadas otras, complejas todas y con derivaciones no siempre programadas, puede hacer que los trazos fundamentales del debate se difuminen. Así, Casas y Zovatto, por el contrario, fijan las coordenadas fundamentales de una discusión que se desarrolla simultáneamente en decenas de naciones; espigan el grano de la paja y permiten al lector no perderse en el laberinto que construyen legislaciones distintas al por mayor.

El índice de lo que eventualmente puede y debe ser una legislación del financiamiento político no tiene desperdicio. Los temas se suceden y comentan hasta conformar un rompecabezas completo: registro y evaluación del financiamiento privado, sub-

venciones públicas, controles, rendición de cuentas, sanciones, órgano de control son los eslabones sucesivos que acaban conformando el cuadro completo. Una normatividad que debe intentar transparentar el flujo de los recursos, equilibrar las condiciones de la competencia, fortalecer a los partidos y evitar que las grandes corporaciones económicas, o peor aún los grupos delincuenciales, se conviertan en actores predominantes de la vida política.

Mención especial merece el capítulo “Consideraciones sobre las prácticas de financiamiento político en las Américas”. Un muy buen intento por trascender el mundo de la normatividad para rastrear lo que “realmente” sucede en diferentes países. Porque acercarse a las legislaciones resulta relativamente fácil, pero reconstruir lo que sucede en eso que llamamos realidad es mucho más complejo. Precisamente porque no en todos los países se hacen los esfuerzos suficientes para documentar esa dimensión. Los cuadros y las gráficas sobre la magnitud del gasto electoral por países, los destinos del mismo (donde destaca el gasto en medios) y las fórmulas de financiamiento de las campañas, no sólo repasando si los dineros son públicos y privados, sino detectando de qué ramas de la producción o servicios privados manan, son aportes que iluminan un campo sobre el que existe mucha especulación y escasez de indagaciones fundamentadas.

Un libro sólido, fundado, sugerente y necesario. Porque estamos ante un tema que no se va a resolver de una sola vez y para siempre, sino en un típico asunto al que sin duda debe plantearse un horizonte, pero que demandará revisiones periódicas, ya que lo que pretende regular es una realidad especialmente cambiante y multifacética.

José WOLDENBERG*

* Profesor de Ciencias Políticas en la UNAM; ex presidente del Instituto Federal Electoral de México (1997-2003).