

Partidos políticos, financiamiento público y democracia

Introducción

Gran cantidad de cuartillas se han escrito para hablar sobre los avances democráticos en México, destacando la creación del

Este artículo se centra en los informes financieros presentados por tres de los partidos políticos con mayor presencia nacional y estatal (PAN, PRI y PRD) ante el órgano electoral de Jalisco entre 2000 y 2007, así como en los informes del IFE y el IEPC (Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco) del financiamiento público entregado a los partidos, los cuales aportan elementos claves sobre el reduccionismo democrático de los partidos; se incluye un apartado teórico sobre las funciones de los partidos, que permitirá apreciar la distancia entre el *debe ser* y el *es*; también son considerados elementos de la legislación electoral que sirven como marco normativo a la actuación de los partidos, marco que los propios partidos han aprobado y modificado a su antojo en su calidad de integrantes de los órganos de gobierno; para finalizar con un análisis de la reforma electoral del 2007 y los cambios regresivos en algunos rubros del financiamiento público.

Palabras clave: partidos políticos, democracia, financiamiento público, actividades específicas, reforma electoral.

Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990 y la alternancia en la presidencia en 2000; sin embargo, la realidad de nuestra democracia presenta una cara menos optimista y aunque estos hechos (entre otros) han sido avances innegables, nuestro modelo democrático sigue limitado a lo electoral, a “las elecciones libres,¹ competitivas e institucionalizadas, y las reglas y los procedimientos para la formación y el ejercicio del gobierno” (PNUD, 2004: 52); en el cual, los partidos políticos son el pilar fundamental, con un rol protagónico y omnipresente que evidencia la lógica democrática del sistema político mexicano. Otros componentes de una democracia, como mecanismos de democracia

◆ Profesora en la Maestría en Ciencias Políticas del Cuciénega, UdeG.

searevalog@yahoo.com.mx.

1. Con la alternancia en el gobierno de la República en 2000 parecía que la existencia de elecciones libres en México era una realidad, sin embargo, las irregularidades en el proceso electoral de 2006 la han puesto en entredicho.

directa o la gran mayoría de los derechos sociales, económicos y civiles contenidos en nuestra Constitución Política,² siguen siendo buenos deseos y no sólo no estamos cerca de que se incluyan en nuestro sistema democrático, sino por el contrario, parecemos alejarnos más. Entender la crisis de nuestra democracia y hacia dónde se dirige, obliga a revisar la actuación de los partidos, específicamente en lo referente al financiamiento público y su ejercicio.

Algunas notas sobre el origen y funciones de los partidos políticos

Los partidos no aparecen como tales hasta la consolidación del liberalismo político hacia mediados del siglo XIX, pero no fue hasta después de la II Guerra Mundial cuando se consolidaron como instrumento privilegiado de organización política y de conformación de la representación política de la ciudadanía. Angelo Panebianco asegura que “...la movilización de las clases subordinadas fue en todas partes un elemento esencial en la formación de los partidos y los sistemas de partido...” (1995: 20). El reconocimiento de su papel en la estructura del gobierno y del poder ha atravesado por cuatro etapas³ (Hernández, 2003: 19):

1. *Bekämpfung*, de hostilidad u oposición generalizada del Estado a su existencia (primeros tiempos del Estado liberal);
2. *Ignorierum*, de desconocimiento o indiferencia estatal hacia los partidos (época de consolidación de los partidos);
3. *Legalisierung*, de legalización a través de una endeble normativa que los reglamenta como grupos electorales y

2. En la Constitución mexicana se encuentra contenido un paradigma democrático que rebasa con mucho lo electoral. Los primeros 29 artículos de las garantías individuales son una compilación de derechos de las dimensiones civil y social, mientras en el Artículo 123 se garantizan ampliamente (en teoría) derechos de tipo económico.

3. Estas etapas corresponden al desarrollo de los Partidos Políticos en Occidente.

parlamentarios y 4. *Inkorporierung*, de constitucionalización, incorporación a los textos constitucionales (alrededor de la II Guerra Mundial).

La constitucionalización significó el “reconocimiento efectivo de la existencia del conflicto político, entendido como manifestación del enfrentamiento entre sistemas de demandas sociales-intereses contrapuestos, procedentes de los distintos actores políticos grupales” (Hernández, 2003: 21). Pero también, el consenso acerca de que el enfrentamiento en una sociedad dividida tenía que ser resuelto de acuerdo a reglas de juego democráticas, incluida la competencia electoral, que evitaran poner en riesgo la estabilidad del poder constituido; así, institucionalmente los partidos debían cumplir con ciertas funciones. Hernández (2003: 30-31) menciona cuatro funciones de cualquier partido democrático:

1. Explicitación del conflicto social: concretado en representación de intereses o asunción de demandas sociales, en intermediar entre el sistema social y el sistema político.
2. Racionalización del conflicto: agrupación de las opiniones individuales en torno a un limitado número de opciones, representados por los programas de los partidos.
3. Participación en la solución: colaboración de los actores individuales y grupos integrantes de un sistema social en la toma de decisiones políticas de ese sistema, y
4. Solución del conflicto: satisfacción de demandas sociales-intereses por medio de su conversión en medidas de gobierno.

Manuel Alcántara (2003: 43-48) menciona que históricamente los partidos políticos han cumplido ante la sociedad con las funciones de socialización, movilización, representación y participación, y para el régimen, de legitimación y de operatividad. La socialización es el proceso mediante el que la gente adquiere patrones y valores de comportamiento político y desempeño de la ciudadanía. La movilización es un proceso mediante el cual un grupo de individuos pasa de

ser un conjunto pasivo a un activo participante en la vida pública. La participación se integra por los actos legales realizados por ciudadanos que están dirigidos a influenciar en la selección de líderes y/o acciones que emprendan. La función de representación se ha hecho parte de las leyes electorales para traducir las voluntades individuales en cuotas de poder para los partidos. La legitimación procura la articulación del apoyo y la confianza de la gente en las reglas del juego del sistema político. La operatividad es desempeñada por los partidos en instituciones como parlamentos, asambleas o ayuntamientos, donde inciden en la mecánica de trabajo.

Sin embargo, Alcántara considera que las funciones de movilización, participación, socialización y legitimación se encuentran muy disminuidas o han dejado de ser ejercidas por los partidos, limitándose a ejercer funciones de representación (estar en el gobierno mediante el voto, no a representar a sectores de la sociedad) y de operatividad. Los partidos actuales se caracterizan por "...la disminución de su consistencia ideológica que viene acompañada por la menor presencia del contenido clasista de la militancia, el mayor peso de la élite dirigente que contrasta con el reducido papel del militante de base y por la presencia en su seno de grupos de interés plurales, de manera que en un momento dado, un partido es apoyado a la vez por una sección patronal y por un sindicato" (Alcántara, 2003: 51). Hernández también considera que los partidos se encuentran en un momento histórico en el cual mantienen grandes déficit con respecto a sus funciones, aunque no clarifica si en algún momento los partidos cumplieron con estas funciones.

Para Leonardo Valdés (2001:25-26), actual presidente consejero del IFE, un partido debe: perseguir el beneficio de al menos una parte significativa de la sociedad en la que está inserto, traducéndolo en un proyecto político; ofrecer diagnósticos de la realidad y propuestas viables a sus elec-

tores; fungir como canal de expresión biunívoco, es decir, de las inquietudes de los gobernados hacia sus gobernantes y de las decisiones de la élite política hacia la población, y reconocerse en la contienda político-electoral como actor principal de la lucha por el poder.

En contraste, para Robert Michels un partido político no podía cumplir con funciones democráticas porque estaba convencido de que éstos estaban irremediablemente condenados a la *Ley del hierro de la oligarquía* (1996: 164-180). Los partidos, como toda organización moderna, desarrollan una gran estructura burocrática que conlleva a la concentración del poder en la dirigencia y la pérdida de influencia de la base. Es así porque los líderes cuentan con conocimientos superiores, concentración y manejo privilegiado de información, control de los medios formales de comunicación con los miembros del partido y pericia en el arte de la política (pronunciar discursos, escribir artículos y organizar actividades de grupo). Las masas (incluidas las bases) son incompetentes por diversos factores como su menor educación, que su tiempo para participar es escaso y, por ello, su cultura política es pobre; esta incompetencia de las masas hace inevitable que la sociedad no pueda existir sin una clase dominante o política; de tal forma que “el Estado no puede ser sino la organización de una minoría” (Michels, 1996: 177) cuyo objetivo es imponerle al resto de la sociedad las exigencias de su dominio y explotación y, en consecuencia, no podrá representar nunca en forma auténtica los intereses de la mayoría. Como parte de esa minoría y élite en el poder, los dirigentes partidarios tendrán siempre diferencia de intereses con las bases; aun cuando pertenecieran a la misma clase de sus representados, ellos ya han llegado a formar parte de la oligarquía gobernante y desde ese momento sus intereses se vuelven conservadores. En consecuencia, los partidos tienden inevitablemente hacia la oligarquía y la democracia es sólo una ilusión, que en el

mejor de los casos sólo permitiría a las masas “lograr un cambio de amos” (Michels, 1996: 179). Así, “Tarde o temprano la competencia entre las diversas camarillas de las clases dominantes termina en una reconciliación que obedece a la tendencia instintiva de conservar el dominio sobre las masas compartiéndolo entre ellas” (Michels, 1996: 166).

Por desgracia, la actuación de los partidos políticos, incluidos los mexicanos, en las democracias liberales representativas y la crisis generalizada de éstas,⁴ abonan a creer que Michels tenía razón, y sin duda, no faltan quienes se inclinan por su solución: concentrar todo el poder en un sólo individuo, negando a los miles de millones de ciudadanos del mundo su papel de agentes⁵ y considerarlos como lo hace el propio Michels “la masa de ilotas” (1996: 177), cuyo papel es esperar a que la clase gobernante decida y asumirlo con resignación, ya que luchar los llevaría al punto de origen, es decir, a encumbrar una nueva oligarquía, pero más creativa y prolífica en sus formas de dominio.

4. Este modelo democrático con su sistema de partidos, hoy en crisis, no agota la definición de democracia, agota sólo una de las definiciones y es ésta la que está en entredicho. Las posiciones en cuanto al alcance de la democracia pueden resumirse en : 1. Democracia procedimental, pone el énfasis en los procedimientos, es decir, en el cumplimiento de determinadas reglas en los procesos para acceder al poder y formar el gobierno, y 2. Democracia sustantiva, integral o amplia que propone rebasar el marco de los procedimientos, mayor participación de los ciudadanos en la toma de decisiones, extender los derechos ciudadanos a la tríada marshalliana: derechos políticos (votar, ser votado, sufragio directo, secreto y universal), civiles (libertades individuales como libertad de expresión, de credo, a tener propiedad, a celebrar contratos, a acceder a la justicia) y sociales y económicos (derecho a la seguridad, a una pensión, a asistencia médica, al bienestar económico producto de compartir la herencia social; actualmente cobran importancia derechos culturales, de género y ambientales), garantizando así a todo ciudadano el reconocimiento de agencia y las condiciones adecuadas para ejercerla.

5. La agencia es entendida como el reconocimiento del régimen a cada individuo como una persona legal, que es autónoma, responsable y razonable y, en consecuencia, con capacidad suficiente para elegir opciones y, por ello, portadora de derechos. Este concepto de agencia ha sido expuesto y difundido por Guillermo O'Donnell (2004).

Los partidos políticos mexicanos también se han concentrado en llegar a acuerdos para mantener su dominio y evitar que las masas lo pongan en riesgo, por ello, limitan cada vez más su actuación democrática a lo electoral, derrochando gran parte del financiamiento en las elecciones y vinculándose a los ciudadanos sólo como votantes. Esto, no obstante que en la legislación electoral como la Constitución, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) o el Código Electoral y de Participación Ciudadana de Jalisco (antes Ley Electoral del Estado de Jalisco) se contemplan algunos mecanismos, aunque mínimos, como las actividades específicas (AE),⁶ que les permitirían ampliar el impulso de la democracia más allá de las campañas y el voto.

Legislación electoral, financiamiento público y actividades específicas

A pesar de que la máxima ley de nuestro país plasma en sus artículos una conceptualización amplia o sustantiva de democracia,⁷ es la cuestión del régimen la que más se ha desarrollado; mientras los mecanismos para hacer realidad muchos derechos sociales y civiles quedan bastante abstractos o inexistentes, aquellos que tienen que ver con la implementación del régimen democrático son muy concretos, empezando por la definición del papel de los partidos:

- I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral [...]

6. Las actividades específicas incluyen: 1. Educación y capacitación política, 2. Investigación socioeconómica y 3. Tareas editoriales.

7. Véanse notas 2 y 4.

[...] tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo [...]

II. La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalará las reglas a que se sujetará el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado (Artículo 41 constitucional reformado).⁸

En consecuencia, los partidos deben cumplir principalmente con dos fines: 1. Promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país y 2. Conformar el gobierno como representantes nacionales y, en consecuencia, permitir el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público; y es por ello que son considerados entidades de interés público, a las cuales es necesario otorgar financiamiento público que prevalezca sobre el privado. Pero, en tanto la legislación para regular la forma en que los partidos pueden acceder y conformar el gobierno a través de los mecanismos electorales es considerable, aquella para que los partidos promuevan la participación de los ciudadanos en la vida democrática del país, más allá de las elecciones, es escasa,

8. El 13 de noviembre de 2007 apareció en el *Diario Oficial de la Federación* un comparativo entre el texto anterior de la Constitución y el nuevo con las reformas relativas al ámbito electoral. La resaca del proceso electoral del 2006, con la gran pérdida de credibilidad en las instituciones electorales del país, como el IFE y el Tribunal Electoral, obligaron a los partidos a llevar a cabo una reforma electoral que también incluyó el marco constitucional. Se modificaron los artículos 6°, 41°, 85°, 97°, 99°, 108°, 116°, 122° y 134°. En la exposición de motivos de esta reforma, se señalan como objetivos: 1. Reducir gasto en campañas, 2. Fortalecer la independencia del IFE y al Tribunal Electoral y 3. Impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en éste o el resultado, a través de los medios de comunicación.

tanto en la Constitución como en las leyes secundarias como el Cofipe. Por ejemplo, en los 66 artículos contenidos en el Cofipe sobre el IFE —institución a la que se le encomienda (además de a los partidos) la promoción y capacitación de los ciudadanos para la participación en la vida democrática del país— básicamente sólo se asienta una reglamentación muy detallada sobre los mecanismos electorales de participación de los ciudadanos.

Son los vacíos de la legislación, intencionales o no, que permiten que la efectividad de una ley dependa de la buena voluntad de los responsables de aplicarla. No obstante, dentro de esa breve normatividad que manda a los partidos involucrar a los ciudadanos en la vida democrática del país, hay elementos que es importante rescatar.

En la legislación de financiamiento público de los partidos se establecen algunas formas de relación partido-ciudadanos que podrían ir más allá del puro interés electoral. Este financiamiento entregado a los partidos se divide en tres categorías: “...ministraciones destinadas al sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes, las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico” (Art. 41° constitucional, 2° párrafo, punto II).⁹

Es en las actividades específicas (AE) en donde se consideran algunas actividades que van más allá de la obtención del voto o de mantener la estructura del partido. Las AE se conforman por: 1. Educación y capacitación política, 2.

9. El financiamiento para estas tres actividades sufrió modificaciones con la reforma. Para las actividades ordinarias (AO) se multiplica el total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por 65% del salario mínimo vigente en el DF, de la cantidad resultante 30% se distribuye en partidas iguales a los partidos con registro y el restante 70% de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior. Para campañas (CA) se entregará a cada partido 50% de lo entregado para AO en elección para presidente, senador y diputados, si sólo se eligen diputados será de 30%. A las AE se les asignó 3% de lo entregado para AO.

Investigación socioeconómica y política y 3. Tareas editoriales. En el artículo 19 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, se describen en qué consisten las AE, así como su objetivo:

19.2 Las actividades específicas de los partidos políticos nacionales deberán tener como objetivos exclusivos aquellos tendientes a promover la participación del pueblo en la vida democrática y la difusión de la cultura política. Las actividades encaminadas al cumplimiento de dichos objetivos deberán contener información, valores, concepciones y actitudes orientadas al ámbito político... y procurarán beneficiar al mayor número de personas.

19.3 En el rubro de educación y capacitación política se entenderán comprendidas aquellas actividades consistentes en cursos, talleres, seminarios y similares entre otras, que tengan por objeto:

- a) Inculcar en la población los conocimientos, valores y prácticas democráticas e instruir a los ciudadanos en el ejercicio de sus derechos y obligaciones; y
- b) La formación ideológica y política de sus afiliados, que infunda en ellos la tolerancia a las diferencias, el respeto al adversario y a sus derechos de participación política.

19.4 Las actividades de investigación socioeconómica y política comprenden la realización de investigaciones, análisis, diagnósticos y estudios comparados, entre otros, que se encuentren vinculados con problemas nacionales o regionales de carácter socioeconómico o político, y cuyos resultados contribuyan de forma directa a su comprensión y a la elaboración de propuestas para su solución, debiendo ceñirse a los siguientes requisitos: [...]

19.5 Las tareas editoriales incluirán la edición y producción de impresos, videograbaciones, medios electrónicos, medios ópticos y medios magnéticos, a través de los cuales se difundan materiales o contenidos que promuevan la vida democrática y la cultura política [...]

Como puede observarse, en las AE los partidos —si así lo desearan— podrían aprovechar sus recursos financieros

implementando actividades para promover la participación del pueblo en la vida democrática, más allá de votar. Por ejemplo, la capacitación y educación política dirigida a los ciudadanos podría aumentar el nivel cognitivo de éstos acerca del funcionamiento de nuestro sistema democrático, ampliar en el ideario colectivo el horizonte de la democracia y formar ciudadanos activos en la conformación de la agenda pública. La investigación socioeconómica proporcionaría a los partidos información de primera mano y metodológicamente válida acerca de las necesidades reales de los ciudadanos que pretenden representar, y en consecuencia, podrían estructurar programas viables con probabilidades reales de dar solución a esas necesidades. La publicación de libros, revistas u órganos informativos podrían funcionar como espacios permanentes de educación y de expresión de las diferentes voces ciudadanas, deliberando, confrontando ideas y propuestas, ejercitándose realmente en la aceptación de la pluralidad y la búsqueda del acuerdo; para los partidos serían un medio más de conocer a sus potenciales representados.

En un modelo de democracia preocupado por una mayor participación democrática de sus ciudadanos, estas actividades deberían ser vistas por los partidos como una inversión; pero los informes financieros de los partidos mexicanos muestran, además de las incoherencias financieras, que los partidos han ignorado las AE, es decir, casi no han implementado estas actividades porque han preferido concentrar el dinero para su financiamiento en las elecciones, en mantenerse en la lucha por el poder y armar campañas para disputarlo; y en el mejor de los casos, cuando han gastado en AE, generalmente lo han hecho para la formación política e ideológica de sus afiliados, no para la formación política de los ciudadanos. Por ello, la constante en el caso del PAN, PRI y PRD, tanto nacionales como estatales, ha sido dejar

estas actividades marginadas, como podrá apreciarse en las siguientes páginas.

Antes de la reforma de 2007, el financiamiento otorgado a las AE no estaba definido de antemano y no era obligatorio gastar en éstas; los partidos, si así lo deseaban, tomaban alguna cantidad de su presupuesto para actividades ordinarias (AO) y lo gastaban en alguna o algunas AE. El organismo electoral, en este caso el de Jalisco, les reintegraba hasta 50% de tales erogaciones,¹⁰ aunque generalmente el porcentaje reintegrado era inferior. Pero, con la reforma se estableció una cantidad fija que asciende a 3% “del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias” (Artículo 41 constitucional, punto II, inciso c).

En teoría, esta modificación tiene la ventaja de que se ha establecido una partida especial para las AE, la cual es obligatorio destinar exclusivamente a ese fin, de acuerdo al artículo 90 del Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Por lo tanto, ya no dependerá de la buena voluntad de cada partido destinar recursos a estas actividades, aunque sí pueden optar por no aplicarlos en beneficio de los simples ciudadanos y dedicarlos exclusivamente a actividades para capacitar a su militancia o simpatizantes, como ya lo venían haciendo antes de la reforma con el poco dinero gastado en AE, pues la ley (elaborada por los propios partidos) no los obliga a que al menos una parte de ese 3% vaya destinado a gastarlo en actividades exclusivas para los ciudadanos; de tal forma que estos recursos igual pueden no impactar en el fomento de la cultura democrática de los ciudadanos. En consecuencia, esta puede ser sólo una ventaja más los partidos.

10. Véase Ley Electoral del Estado de Jalisco, artículo 75, fracción VII, p. 134. A nivel federal, se les reintegraba hasta 75%.

Por otro lado, no deja de ser un financiamiento pobre, que hace evidente que el paradigma de democracia que se privilegia en el sistema político mexicano es la partidocracia concentrada en la competencia por el voto. Si existiera mayor interés en promover la participación del pueblo en la vida democrática del país, no sólo se hubiera aprobado un mayor porcentaje de recursos para las AE, también se obligaría a que, al menos una parte, se aplicaran en actividades dirigidas a los ciudadanos, así como dejar la disposición de que aquellos partidos que dedicaran más de ese 3% para AE recibieran la bonificación de hasta 75% de los recursos que hubieran rebasado ese porcentaje, lo cual podría funcionar como un incentivo. Pero lo más cuestionable es que este 3% será inferior al porcentaje que habían venido gastando los partidos en AE con respecto al financiamiento por AO antes de la reforma.

Los informes financieros de los partidos

En las páginas anteriores se ha comentado que con la reforma se reforzará esta práctica malsana, ya existente en los partidos, de concentrar casi la totalidad de sus recursos financieros en la promoción del voto y en el sostenimiento del partido, dejando de lado actividades que les permitirían ampliar los alcances de la democracia y potenciar la participación democrática de los ciudadanos más allá del limitado ejercicio electoral. En las siguientes páginas, a través del análisis de los informes financieros, se podrá observar el escaso interés de los partidos políticos en utilizar el financiamiento público para rebasar el marco de la democracia electoral y por el contrario, su desmedido interés en limitarse a ese marco. Este análisis, a su vez, servirá para demostrar que con la reforma electoral no sólo no se fomenta el gasto en AE, sino que se reduce. Para hacer más sencillo el análisis y considerando que el grueso de los recursos se concentra

en los partidos con mayor porcentaje de votos y presencia, sólo se consideran los tres partidos con mayor presencia en Jalisco: PAN, PRI y PRD. Y aunque en las ciencias sociales es muy arriesgado hacer generalizaciones a partir de una muestra, en este caso no será arriesgado afirmar que el gasto del financiamiento público de los partidos políticos en Jalisco es lo suficientemente representativo de lo que sucede con los nacionales.

Antes de revisar los informes financieros, es adecuado hacer algunas aclaraciones que permitirán leer mejor los tres primeros cuadros, en los cuales precisamente se presenta un resumen por partido de sus informes financieros de 2000 a 2007. Los datos de los cuadros son el resultado de revisar los informes financieros trimestrales o semestrales que los partidos políticos estatales presentaron ante el órgano electoral de Jalisco,¹¹ es decir, se partió de lo que los propios partidos declararon haber recibido y gastado, aun cuando sabemos que los informes suelen estar llenos de inconsistencias. Sin embargo es adecuado considerar esta información, ya que es de suponer que los partidos no declaren en sus informes cantidades que los perjudiquen sino, por el contrario, que los beneficien. Por ejemplo, es muy probable que tiendan a declarar más gastos de los que realmente hacen, mientras busquen declarar menos ingresos de los que realmente reciben. Así, cabe la posibilidad de que los gastos que declararon de AE se encuentren inflados, mientras los ingresos y gastos en campaña se hayan declarado con menores cantidades. Por otro lado, partir de la información financiera de los propios partidos ofrece la ventaja de que no se podrá argumentar que se partió de fuentes secundarias con información parcial, incompleta o incluso sesgada que

11. El órgano electoral de Jalisco ha tenido tres distintos nombres a partir de su creación: Consejo Electoral del Estado de Jalisco (CEEJ), Instituto Electoral del Estado de Jalisco (IEEJ) y a partir de 2008, Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco (IEPC).

tuviera la intención de presentar la peor cara de los partidos en referencia a cómo gastan el financiamiento.

La suma de los *ingresos* del 2000-2007 (segunda casilla de arriba a abajo, última columna de la derecha), así como los *ingresos totales* (resultantes de sumar los *ingresos* y las aportaciones del CEN) son menos confiables que los totales de los otros conceptos, por lo cual es sensato considerar estas cantidades como un aproximado. La razón para esta consideración es que algunas cantidades que aparecen en los informes (trimestral o semestral) como *saldo inicial*, pudieron ser un sobrante (saldo) de los ingresos que se les entregaron a los partidos el ejercicio fiscal anterior, así que estas cantidades podrían haberse sumado dos veces en la información que aparece en los cuadros 1, 2 y 3; la primera, cuando formaba parte del financiamiento entregado para un año fiscal y la segunda, cuando se reportó como *saldo inicial* de otro año fiscal; sin embargo, estas cantidades de *saldo inicial* no son muy significativas, por lo que las cantidades calculadas en los *ingresos totales* y la suma de los *ingresos* de 2000-2007 tampoco sufren gran alteración.

La inexactitud al calcular estas cantidades se debe a que resulta sumamente complejo determinar los ingresos totales de un periodo porque no suele coincidir el *saldo* con que los partidos cierran un informe financiero, con el *saldo inicial* del informe financiero siguiente inmediato. La explicación que dio el encargado de la dirección de prerrogativas del IECP, maestro Héctor Manuel González Valle, sobre el asunto no arrojó mucha luz:

El saldo inicial que un partido político reporta en sus informes financieros, se compone de los recursos que el partido tiene de la suma de las cuentas de caja, bancos e inversiones. Lo que el partido político reporta en su saldo final del periodo previo, se integra de los ingresos menos los egresos, sin embargo el partido puede provisionar ingresos o egresos, es decir, considerar en crédito los mismos. Por ello, no

necesariamente corresponde que la cantidad manifestada en el saldo final de un informe deba coincidir con el saldo inicial del siguiente periodo (diciembre de 2008).¹²

De acuerdo con las nociones básicas de aritmética, aun cuando los partidos “provisionen” ingresos o egresos, en algún momento deberían cuadrar sus cifras, lo cual es muy común que no suceda. Además, resulta absurdo que se les permita “provisionar” egresos o ingresos en un informe en el cual deben precisar con claridad cuánto financiamiento recibieron y cómo lo gastaron; de hecho, los partidos presentan los informes una vez que ha terminado el trimestre, el semestre o el año durante el cual recibieron y gastaron el financiamiento; es decir, no son informes de proyección de ingresos y gastos, sino informes de ingresos ya recibidos y gastos ya realizados.

Una vez hechas las aclaraciones anteriores, podemos comenzar con la revisión y análisis de los informes financieros.

En el cuadro 1 podemos apreciar que el gasto del PAN en AE fue reducido, comparado con los ingresos de que dispuso en cada uno de los ocho años que aquí se revisan y si, además, se consideran las aportaciones del CEN para el PAN Jalisco, este gasto se ve aún más reducido. Por ejemplo, el año en el que el PAN dedicó más de su financiamiento a las AE fue 2007 (3.1 millones de pesos), en el cual las AE repre-

12. Uno de los problemas graves de la democracia mexicana son las graves deficiencias en la fiscalización del financiamiento de los partidos. Ejemplos muy conocidos son los asuntos del Pemexgate y Amigos de Fox. En el primer caso, se trató del desvío de 1,200 mdp del sindicato de Pemex en 2000 a favor de la campaña del candidato presidencial del PRI, Francisco Labastida; en el otro caso, Amigos de Fox era una estructura de financiamiento paralelo al pan para la campaña de Fox, la cual recibió recursos del extranjero (ilegal constitucionalmente) como de las empresas extranjeras Dehydration Technologies Belgium que aportó 200 mil dólares o el Bank of the West y Citibank. Los culpables en ambos casos no fueron castigados.

Cuadro 1
Los informes financieros del PAN Jalisco

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totales 2000-07
Ingresos	43.6	18.2	18.4	54.1	22.6	24.4	91.4	17.4	290.4
Egresos	38.0	13.5	13.6	47.4	18.5	11.2	97.1	20.5	260.1
Saldo	5.5	4.6	4.8	6.7	4.07	13.2	-5.7	-3.04	
Aportacion CEN	26.6	16.1	17.0	33.7	10.6	14.7	39.2	17.4	175.7
egresos	a) AO	13.3	9.1	8.6	10.2	10.9	9.9	10.8	86.0
	b) AE	.209	.859	2.04	1.9	1.1	.479	1.2	11.1
	c) CA	23.3	0	0	33.9	.165	0	81.3	138.8
Ingreso total**	70.2	34.3	35.5	87.9	33.2	39.2	130.6	34.9	466.1

**El ingreso total es la suma de los ingresos más las aportaciones del Comité Ejecutivo Nacional (CEN).

AO = actividades ordinarias permanentes.

AE = actividades específicas.

CA = campañas.

Fuente: los cuadros 1 a 3 son de elaboración propia con informes financieros entregados por los respectivos partidos al órgano electoral del estado. Las cantidades estan expresadas en millones de pesos.

sentaron 18% del ingreso, 9% del ingreso total y 15.3% de los egresos; el año de menor gasto del PAN en AE fue 2000 (209 mil pesos), en el cual éstas representaron 0.48% de sus ingresos, 0.29% de sus ingresos totales y 0.54% de sus egresos. El promedio de gasto del PAN en AE entre 2000-2007 fue de 3.82% de sus ingresos, 2.38% de sus ingresos totales y 4.27% de sus egresos.

Pero, si consideramos que durante el periodo revisado la legislación electoral estatal vigente consignaba que a los partidos se les reintegraría hasta 50% del gasto hecho en AE, las cantidades gastadas en AE por el PAN y el porcentaje del gasto que significaron con respecto a ingresos, ingresos totales y egresos fue realmente menor, porque el gasto en AE no lo cubrieron completamente los partidos con sus recursos, sino que una parte fue cubierta por el órgano electoral al reintegrarles entre 20% y 50%.

Pero, ¿en qué actividades concretas gastó el PAN el financiamiento para AE? En casi todos los informes, el PAN asentó que gastó en capacitación y educación política y, aunque jurídicamente no es cuestionable haber gastado prácticamente sólo en capacitación, lo que sí es cuestionable es que se hubieran limitado a gastarlo sólo en militantes. En una entrevista en mayo de 2005, María Elena López, Coordinadora de Promoción Política de la mujer en el PAN, reconoció que los cursos y diplomados de capacitación y educación política que imparten van dirigidos básicamente a: 1. Personas que han solicitado la militancia y a los cuales se les imparte un curso sobre la historia del partido, sus principios, programa y estatutos, 2. Militantes que han llegado a un cargo de elección popular y necesitan aprender sobre las funciones que corresponden a su cargo. Por ejemplo, entre las actividades realizadas por el PAN se encontraron cursos para líderes juveniles en Tepatitlán, municipio de gran raigambre panista. En consecuencia, la capacitación y educación política, estuvo centrada en el partido y su preparación para el ejercicio del gobierno, no en la educación y formación de ciudadanos aptos para impulsar y sostener una sociedad democrática más allá del voto.

Más allá de la capacitación de militantes, el PAN no se interesó en destinar dinero a ninguna otra actividad de las que integran las AE. Sólo en 2001 gastó en investigación socioeconómica y política, gasto que no representó ni siquiera 1% de sus ingresos de ese año y, si consideramos las aportaciones del CEN, ese porcentaje se reduciría a poco menos de la mitad. Es decir, no hubo interés en llevar a cabo investigaciones que podrían permitirle al partido y sus candidatos conocer de primera mano las necesidades de los ciudadanos a quienes pretenden representar y, por consiguiente, estar en posibilidades de estructurar programas de gobiernos sustentados en mecanismos pertinentes y viables para dar respuesta a esas necesidades. Tampoco

las tareas editoriales se consideraron importantes: durante los ocho años del periodo revisado no hubo gasto en este rubro. Así, es notorio que las AE no han sido del interés del PAN, con excepción de aquellas que le permitan utilizar el financiamiento público en beneficio exclusivo del partido.

En cambio, el gasto realizado por el PAN en campañas fue muy generoso; de 2000 a 2007, este gasto representó 47.81% de sus ingresos (las AE representaron 3.82%); entre 2000-2006, el gasto en AE con respecto a campañas (CA) fue de sólo 5.74%, pero si revisamos el porcentaje en AE con respecto a CA en cada año electoral, los porcentajes tienden a reducirse: en 2000 representaron 0.89%, en 2003, 5.77% y en 2006, 1.56%; lo cual indica que en año electoral la atención se concentra en las elecciones, en campañas con muchos recursos que paguen una buena asesoría política, encuestas de opinión y *marketing* político para obtener votos.

Otro hecho que muestra el desinterés del PAN en las AE es que casi todos los años el partido cerró con un saldo económico positivo; es decir, había disponibilidad de recursos para destinarlos a AE. Esto, si sólo se considera el saldo positivo resultante de restar los egresos a los ingresos, pero si se consideran las aportaciones del CEN, el saldo positivo se incrementaría considerablemente.

Cuadro 2
Los informes financieros del PRI Jalisco

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Totales 2000-07
Ingresos	27.2	5.5	6.3	32.4	9.1	11.4	75.6	7.9	175.7
Egresos	28.9	5.8	8.9	40.4	9.3	11.4	75.9	9.9	190.8
saldo	-1.6	-278	-2.6	-7.9	-234	-008	-.344	-1.9	
Aportacion CEN	13.7	10.9	9.7	29.6	2.4	3.3	16.5	6.7	93.09
Egresos a) AO	7.4	5.1	6.3	9.1	8.3	10.3	12.3	9.6	68.7
b) AE	.724	.527	2.2	0	.258	.359	.147	0	4.2
c) CA	25.3	0	0	30.7	0	0	62.6	0	118.6
Ingreso total*	40.9	16.4	16.02	62.1	11.5	14.8	92.1	14.7	268.8

El caso del PRI Jalisco no es muy diferente al del PAN, igual se observa un desinterés generalizado por las AE y un interés concentrado en las campañas y el sostenimiento de la estructura del partido. En su mejor año para las AE, 2002, el PRI invirtió casi 36% de sus ingresos en capacitación y educación política, 14.2% de ingresos totales y 25% de los egresos. Sin embargo, hubo al menos dos años en los que el PRI no gastó en AE. El promedio de gasto del PRI en AE entre 2000 y 2007, fue de 2.44% de sus ingresos, 1.6% de sus ingresos totales y 2.24% de sus egresos. Aunque, igual que al PAN y a todos los partidos, se les reintegró hasta 50% de estos gastos, disminuyendo así el porcentaje del gasto que significaron las AE con respecto a estos tres conceptos.

Las actividades realizadas por el PRI con el financiamiento de las AE fueron capacitación y educación política y tareas editoriales. Al igual que el PAN, el gasto del PRI en capacitación se dedicó exclusivamente a sus militantes, es decir, también dejó fuera a los ciudadanos. El gasto en tareas editoriales fue destinado a una revista y un periódico (*Testimonios*), aunque no implicaron un gasto importante; por ejemplo, en 2000 representaron 2.1% de los ingresos y 1.1% de sus ingreso total. En cuanto a la investigación socioeconómica, el PRI no tiene nada que envidiarle al PAN: cero pesos gastados son muy ilustrativos sobre el interés del partido por vincularse con los ciudadanos, más allá de la campaña y el voto.

En contraste, las CA sí fueron de gran interés para el PRI: entre 2000 y 2007, las CA representaron 67.54% de sus ingresos (las AE representaron 2.44%); entre 2000 y 2006, las AE representaron 3.61% del gasto en CA; pero en año electoral el PRI gastó aún menos en AE: en 2000, las AE representaron 2.86% del gasto en CA, en 2003 fue 0% y en 2006 sólo 0.23%.

Nuevamente se aprecia una concentración del gasto en CA y mínimo gasto en AE, aunque el PRI, a diferencia del

PAN, podría utilizar a su favor el argumento de que no tenía dinero suficiente para gastar en AE, ya que los ocho años del periodo los cerraron siempre con un saldo negativo. Sin embargo, todos los años las aportaciones del CEN rebasaron con mucho el saldo negativo, lo cual les hubiera permitido dedicar más recursos a AE y vincularse con los ciudadanos más allá de lo electoral.

Cuadro 3
Los informes financieros del PRD Jalisco

Año	2000	2001*	2002**	2003	2004	2005	2006	2007	Totales 2000-07
Ingresos	7.5	2.4	1.9	4.4	2.01	2.08	15.1	2.5	36.8
Egresos	6.5	1.2	1.6	3.9	1.9	1.8	13.6	2.5	33.2
Saldo	.960	1.1	.300	.531	.090	.261	1.5	.001	
Aportacion CEN	4.2	1.1	1.3	2.8	2.1	2.2	11.6	2.5	28.3
Egresos a) AO	1.3	1.1	1.6	1.3	1.7	1.8	1.7	2.3	13.05
b) AE	0	.067	0	0	.158	0	0	.110	.335
c) CA	5.1	0	0	2.3	0	0	1.8	0	19.2
Ingreso total*	11.8	2.4	3.05	7.2	4.2	4.3	26.7	5.1	65.1

*Equivocadamente el PRD sumó a los ingresos las aportaciones del CEN, sin éstas los ingresos quedarían en 1'336,123.

**A los ingresos les fue sumada la aportación del cen del primer semestre; sin esta aportación los ingresos quedarían en 1'698,717.

El gasto del PRD Jalisco en AE entre 2000 y 2007 es comparativamente más reducido que el del PAN y PRI. De hecho, en cinco de estos ocho años no gastó en AE, abandonando no sólo las actividades que les permitirían tener mayor contacto con los ciudadanos, sino también la formación política de su militancia; desperdiciando así la oportunidad de sacar algún provecho de las AE, al menos para capacitar a su militancia, como sí lo hicieron el PAN y el PRI.

En 2004, el año de más gasto del PRD en AE, éstas representaron 7.87% de sus ingresos, 3.77% si se consideran las aportaciones del CEN (ingreso total), comparado con 2.8%,

2.2% del PRI, y 5% y 3.4% del PAN, respectivamente. El promedio de gasto del PRD en AE entre 2000 y 2007, fue de 0.91% de sus ingresos, 0.51% de ingresos totales y 1% de sus egresos. El mínimo gasto del PRD en AE fue principalmente en tareas editoriales para editar una revista, muy probablemente la revista trimestral que la legislación electoral los obliga a editar, y en un curso de capacitación; no ejerció gasto en investigación socioeconómica.

El PRD también concentró su financiamiento en CA, las cuales representaron 54.30% de sus ingresos entre 2000 y 2007 (las AE representaron 0.91%). El gasto en AE en relación con CA entre 2000 y 2006 fue de apenas 1.17%; pero lo más ilustrativo del desinterés en AE y el gran interés en CA, es que durante los años electorales, el PRD no destinó recursos a AE, aunque sí disponía de algunos, ya que al igual que el PAN (aunque en menor cantidad), el PRD finalizó todos los ocho años con un saldo económico positivo.

Comparación del ejercicio del financiamiento público de los tres partidos

Al establecer comparaciones entre el ejercicio del financiamiento del PAN, PRI y PRD, se confirma que, a pesar de las diferencias, la lógica democrática de estos partidos no va más allá de lo electoral.

Como puede observarse en el cuadro 4, en el periodo de 2000-2007, cada uno de los tres partidos gastó más de 50% de sus egresos en las campañas, mientras para AE, en el mejor de los casos —que fue el del PAN— apenas rebasó 4%; en el peor de los casos —el del PRD—, apenas si utilizó 1% de sus egresos para AE. En los tres años electorales, las campañas representaron un mayor gasto (276'843,918) del que incluso representaron las AO en 8 años (167'843,872). Sin embargo, si se consideran los ingresos totales de los tres partidos (800'131,817) entre 2000 y 2007, es aún más

Cuadro 4

*Porcentajes del gasto en campañas y actividades específicas por partido
con respecto a sus egresos e ingresos totales entre 2000 y 2007*

<i>Egresos</i>	<i>Ingresos totales</i>	<i>Partido</i>	<i>CA</i>	<i>% de los Egresos</i>	<i>% de los Ingresos totales</i>	<i>AE</i>	<i>% de los Egresos</i>	<i>% de los Ingresos totales</i>
260.1	466.1	PAN	138.8	53	29.9	11.1	4.27	2.38
190.8	268.8	PRI	118.6	62	44.15	4.2	2.24	1.59
33.2	65.1	PRD	19.2	57.8	29.5	.335	1.0	0.51

Fuente: los cuadros 4 a 6 fueron elaborados con cálculos obtenidos de los informes financieros de los partidos.

notorio que el interés por las AE es mínimo; el PAN, que fue el que más gastó en AE, apenas destinó 2.38% de sus ingresos totales del periodo; en contraste, gastó 13 veces más de este porcentaje en CA (29.9%).

Cuadro 5

*Porcentaje que significó el gasto
por partido en actividades específicas con respecto
a otros conceptos en el periodo 2000-2007*

	<i>Ingresos</i>	<i>Ingresos totales</i>	<i>Egresos</i>	<i>AO</i>	<i>CA</i>
PAN	3.82%	2.38%	4.27%	12.9%	8.0%
PRI	2.44%	1.59%	2.24%	6.24%	3.6%
PRD	0.91%	0.51%	1.0%	2.57%	1.17%

En el cuadro 5 puede notarse que el partido que hizo un mayor gasto en AE con respecto a todos los conceptos considerados fue el PAN; aunque hay que recordar que casi todo el dinero gastado por el PAN en estas actividades fue utilizado para capacitar a sus militantes, simpatizantes y miembros con cargos de gobierno, preparándose convenientemente para mantener y ampliar su ejercicio del gobierno. El caso

del PRD indica una verdadera falta de visión, incluso si su única meta fuera reconocerse como un actor principal en la lucha por el poder, ya que ni siquiera hizo un mayor gasto en AE para preparar a su militancia.

Pero lo más interesante que aparece en el cuadro 5 es el porcentaje de gasto que cada uno de los tres partidos hizo en AE con respecto al gasto en AO. Es muy notorio que tanto el PAN como el PRI superaron en 300% y 100%, respectivamente, el 3% fijado para AE, según la reforma electoral de 2007 y aunque el PRD no llegó a ese 3%, los tres partidos en su conjunto sí rebasaron éste porcentaje (9.38%); es decir, con la reforma no sólo no salieron beneficiadas las AE sino que fueron perjudicadas al reducir su financiamiento. Y esta afirmación es también válida si se revisan las cantidades oficiales entregadas a los partidos como financiamiento público por el IFE y el IECP.

Cuadro 6

Porcentaje que significó el gasto de los tres partidos en actividades específicas con respecto a otros conceptos en el periodo 2000-2007

<i>Conceptos</i>	<i>Cantidad erogada por los 3 partidos durante 2000-2007</i>	<i>Cantidad erogada por los 3 partidos en AE durante 2000-2007</i>	<i>% que significó el gasto en AE con respecto a los otros conceptos</i>
Ingresos	503'016,466		3.13
Egresos	484'275,310		3.25
Ingresos	800'131,817		1.96
totales		15'744,428	
AO	167'843,872		9.38
CA	276'843,918		5.68

En el cuadro 6 se aprecia más claramente la importancia que tuvieron las AE para estos tres partidos. En los ocho años de informes financieros analizados, en ningún caso el gasto hecho en AE rebasó el porcentaje de un dígito con respecto a los conceptos revisados. El porcentaje más alen-

tador es el que se encuentra precisamente en relación a las AO, el cual casi llegó a 10%; pero si comparamos lo gastado en AE y CA con respecto a los ingresos totales, fueron de 2%, y 34.5%, respectivamente; con respecto a los egresos, el gasto en AE fue de sólo 3.25%, mientras el realizado en CA fue de 57.16%.

La información financiera contenida en los anteriores cuadros, demuestra que entre los tres partidos existe mucha similitud en la concentración de los recursos en las actividades para la obtención del voto y el mantenimiento de la estructura del partido, por un lado, y el abandono de actividades de acercamiento o vinculación con el ciudadano que permitan el impulso de una democracia más amplia, por el otro; también muestra que de acuerdo a los gastos declarados por los partidos en los últimos ocho años, han gastado más porcentualmente en AE de lo que se les entregará con la reforma.

El gasto en actividades específicas de acuerdo a las cifras oficiales del IFE e IECPEJ

El retroceso que significará la reforma electoral del 2007 para el gasto en AE, no sólo se aprecia en los informes financieros de los partidos (no del todo confiables, porque menudean los errores); este retroceso también es notorio cuando se analizan documentos aparentemente más confiables como los informes de financiamiento publicados por los órganos electorales oficiales, en este caso el IFE y el IEPC.

De acuerdo con los datos del cuadro 7, los 444.8 millones entregados por el IFE a los partidos por AE entre 2000-2007 representarían 2.63% de los 16,886.3 millones que se les entregaron para AO; sin embargo, hay que considerar que la legislación electoral federal vigente para este periodo señalaba que se les reintegraría a los partidos un máximo

Cuadro 7
Financiamiento público federal
a los partidos políticos entre 2000-2008

<i>Año</i>	<i>AO</i>	<i>AE</i>	<i>CA</i>
2000	1,500.4	63.1	1,500.4
2001	2,206.5	44.1	
2002	2,361.2	78.6	
2003	2,308.1	93.8	2,427.1
2004	1,785.8	69.1	
2005	1,986.2	27.0	
2006	2,068.3	34.3	2,068.3
2007	2,669.4	34.6	
2008	2,538.5	76.1	
Total 2000-2008	16,886.3	444.8	5,995.9

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la página electrónica del IFE. Las cantidades están expresadas en millones de pesos.

de 75% de los gastos en AE.¹³ Por lo tanto, en el mejor de los casos, los 444'889,852 equivaldrían sólo a 75% de 100% de lo gastado en AE por los partidos en esos ocho años (pero es muy probable que equivalga a un porcentaje menor), 100% serían 593'186,469, lo cual representaría 3.51% de las AO (16'886,328,326). Pero por lo general se les reintegraba a los partidos un porcentaje menor a 75%, así que el anterior sería el cálculo más optimista. Supongamos que se les reintegró un porcentaje menor, es decir, que los 444'889,852 sólo equivalen a 50% de lo gastado (y reintegrado) en AE, resultaría entonces que el 100% fue de 889'779,704 lo cual representaría 5.26% de lo gastado en AO entre 2000-2007.

Con lo anterior se comprueba que hasta con el cálculo de bonificación más optimista de 75%, los partidos nacionales gastaban más de 3% en AE con respecto a AO antes de la reforma electoral (3.51% con el cálculo de 75% y 5.26% con el de 50%).

13. Véase artículo 49, inciso c) del Cofipe anterior a la reforma de 2007.

Durante 2002 y 2003, los partidos nacionales gastaron incluso más de lo que se les asignó en 2008 para AE (con la reforma ya vigente). El IFE entregó 76'157,226.51 en 2008 a los partidos por estas actividades, en 2002 les entregó 78'620,891.61 y en 2003, 93'822,276.40; aunque hay que considerar que durante 2002 y 2003 el IFE bonificaba a los partidos hasta 75% de lo gastado en AE, lo cual quiere decir que si estas cantidades equivalen sólo a 75%, en 2002 el 100% del gasto en AE fue de 104'827,855.48 y en 2003 de 125'096,368.53; pero recordemos que el IFE generalmente bonificaba menos de 75%, por lo que muy probablemente las cantidades que gastaron los partidos en AE durante 2002 y 2003 fueron aún mayores.

Cuadro 8
Financiamiento público a los partidos
políticos en Jalisco entre 2000-2007

<i>Año</i>	<i>AO</i>	<i>AE</i>	<i>CA</i>
2000	15.1	.888	36.3
2001	16.5	.662	
2002	17.2	1.06	
2003	18.2	.915	36.4
2004	18.7	1.02	
2005	19.7	.266	
2006	19.2	.856	51.2
2007	24.2	1.9	.061
Total 2000-2007	149.1	7.6	124.1

Fuente: elaboración propia con datos obtenidos de la página electrónica del IEPC.

En el caso de Jalisco, los 7'673,932 reintegrados a los partidos por concepto de AE entre 2000-2007, representaría 5.14% del financiamiento para AO; sin embargo, la legislación electoral estatal vigente durante el periodo, establecía que se les recuperaría a los partidos un máximo de 50% del gasto en AE. Por lo tanto, en el mejor de los casos, los

7'673,923 equivaldrían sólo a 50% de lo gastado por los partidos en AE; en consecuencia, 100% serían 15'347,846, lo cual representaría 10.29% del gasto en AO. Esto sería bajo el cálculo de bonificación más optimista, porque la bonificación pudo ser de 20%, 30% o 40% del gasto en AE. Si los 7'673,923 equivalieran a 40%, el 100% de lo gastado en AE serían 19'184,807, lo cual representaría 12.86% del gasto en AO. Y entre menor sea el porcentaje al que equivalen esos 7'673,932 entregados por el órgano electoral estatal, mayor será la cantidad que equivalga a 100% y mayor será también el porcentaje que represente lo gastado en AE con respecto a lo gastado en AO.

Estos números demuestran que la reforma electoral implica reducir el financiamiento a las únicas actividades que, tal vez, en el ámbito de la ley los partidos podrían utilizar para rebasar el estrecho marco de la democracia electoral; marco que no sólo no se buscó ampliar, sino que se ha estrechado aún más. Así, en lugar de que la reforma impulse estas actividades y mantenga al menos el porcentaje de 10% que los partidos en Jalisco (3.51% a nivel nacional) ya venían gastando (muy probablemente más), los obliga a limitarse a 3%.

En Jalisco podría argumentarse que, en cantidades absolutas, el financiamiento para AE será mayor con la reforma (con la nueva fórmula para calcular el financiamiento)¹⁴ y en 2009 parece que así será, ya que el presupuesto para AE llegaría a 5'495,218.8, casi 500 mil más de los 5'056,443 que recibieron los partidos por este concepto entre 2003-2007. Pero es muy probable que esta cantidad sólo represente 50% de lo gastado en AE, 100% sería de 10.1 millones, 4.6 millones más de la cantidad presupuestada para 2009. Sin embargo, en el primer semestre del 2008 (con la reforma ya

14. Multiplicar el padrón electoral (en Jalisco 4'239,389) por 65% del salario mínimo vigente. El 3% de esa cantidad es para AE.

vigente), el IEPC entregó un millón a los partidos para AE y si en el segundo semestre hubiera entregado otro tanto igual, el financiamiento para AE durante 2008 ascendió a dos millones; pero en 2002, 2004 y 2007, sin la reforma y sin el gran incremento en el financiamiento público para los partidos en Jalisco, éstos habían gastado cantidades mayores (recordar que las cantidades que aparecen en el cuadro 8 por concepto de AE sólo representan hasta 50% de lo realmente gastado en estas actividades).

Así, a pesar del discurso gubernamental e institucional que presenta a la reforma electoral de 2007 como un avance democrático, parece que la intención real es reforzar el modelo democrático centrado en la competencia electoral partidista con su gran dispendio en las campañas, con una mínima participación de los ciudadanos, más allá de votar; adquiriendo cada vez más semejanza con lo que el sociólogo inglés Colin Crouch (2004) llama posdemocracia.

Crouch sostiene que la evolución de la democracia ha experimentado una trayectoria parabólica, de tres etapas: 1. Predemocracia, caracterizada por el predominio de los intereses del capital (privados) sobre el trabajo (públicos) y la falta de mecanismos de participación del pueblo; 2. Democracia, hay un equilibrio de los intereses del capital y del trabajo, además de mecanismos de participación como sufragio universal; 3. Posdemocracia, se caracteriza porque hay una combinación de factores propios de las etapas predemocrática y democrática, como el predominio de los intereses del capital, pero la existencia de algunos mecanismos de participación como el sufragio universal. En la posdemocracia los partidos se desconectan cada vez más de las bases y del electorado y se conectan más con empresas que ofrecen financiar sus campañas como “las encuestas de opinión, la asesoría política y las actividades de recogida de votos a cambio de un trato de favor cuando el partido

llegue al gobierno”¹⁵ (Crouch, 2004: 102). Así, los partidos se convierten cada vez más en un negocio, que en un medio de representar y hacer llegar al gobierno intereses de partes significativas de la sociedad.

Las elecciones de 2009 serán la primera oportunidad para ver en acción las consecuencias de la reforma electoral y su supuesto afán de profundizar la democracia mexicana; por lo pronto, los números del financiamiento dejan ver que el afán va en sentido contrario y lo que se pretende profundizar con esta reforma es el sistema partidocrático, instrumentado por y para que las élites conserven el poder, incapaz de incluir a los ciudadanos y de satisfacer sus necesidades y expectativas, con la consecuente pérdida de credibilidad en el sistema y la búsqueda de alternativas más allá del marco institucional. Los partidos parecen estar jugando con fuego, en lugar de construir un modelo democrático que permita mayor participación a los ciudadanos en la toma de decisiones en los asuntos públicos relevantes, especialmente en un momento en el cual la crisis económica hace un buen caldo de cultivo para estallamientos sociales, estrechan este modelo cada vez más a lo electoral. §

Fecha de recepción: 16 de diciembre de 2008

Fecha de aceptación: 11 de noviembre de 2009

15. Puede ser el caso de Walmart, Jumex, Bimbo, Sabritas, Televisa, el Consejo Coordinador Empresarial, etc. después de intervenir a favor de Felipe Calderón en el proceso electoral del 2006.

Bibliografía

- Alcántara Sáez, Manuel (2003), “Las tipologías y funciones de los partidos políticos”, en Mella, Márquez Manuel (coord.), *Curso de partidos políticos*, Madrid, Akal Ediciones.
- Arévalo Gutiérrez, Silvia (2006), *La reducción de la democracia a lo electoral. Los partidos políticos en Jalisco*. Tesis de Maestría, México, Universidad de Guadalajara.
- Código Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco. Disponible en: <http://www.ieej.org.mx/legislacion/leyes/ceypcej.pdf>
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (2002, 3ª ed.), México, Fernández Editores.
- Comparativo de la Reforma Electoral Constitucional. Disponible en: <http://www.ieej.org.mx/leytransparencia/Relevante/juridico/Comparativo%20reforma%20electoral%20constitucional%202007.pdf>.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2001), México, Fernández Editores.
- Crouch, Colin (2004), *Posdemocracia*, México, Taurus.
- Financiamiento público a partidos políticos nacionales y estatales. Disponible en: http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/PartidosPoliticosyFinanciamiento/DEPPP-financiamiento/DEPPP-financiamiento-estaticos/FPPPN-1997_2008.pdf <http://www.ieej.org.mx/leytransparencia/Relevante/dppp/financiamiento/Financiamiento1997-2002.pdf> y *Financiamiento2003-2007.pdf*.
- Held, David (1992), *Modelos de democracia*, México, Alianza Editorial.
- Hernández Bravo, Juan (2003), “La delimitación del concepto de partido político. Las teorías sobre el origen y evolución de los partidos”, en Mella, Márquez Manuel (coord.), *Curso de partidos Políticos*, Madrid, Akal Ediciones.
- La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas* (2004), Perú, Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Bibliografía

- Ley Electoral del Estado de Jalisco* (2003), México, Consejo Electoral del Estado de Jalisco.
- Michels, Robert (1996, primera versión en castellano), *Los partidos políticos*, Argentina, Amorrortu, vols. I y 2.
- O'Donnell, Guillermo (2004), "Notas sobre la democracia en América Latina", en *El debate conceptual sobre la democracia*, Perú, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Panebianco, Angelo (1995), *Modelos de partido*, Madrid, Alianza Editorial.
- Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales*. Disponible en: http://normateca.ife.org.mx/internet/files_otros/NFI/Reglamentofiscalizaci%F3nPPN.pdf.
- Schumpeter, Joseph (1971), *Capitalismo, socialismo y democracia*, España, Aguilar.
- Valdés, Leonardo (2001), *Sistemas electorales y de partido*, Cuadernos de divulgación de la cultura democrática, núm. 7, México, Instituto Federal Electoral (IFE).