

## **FINANCIAMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.**

(FUNDAMENTOS DEL PROYECTO DE LEY PRESENTADO EN LA  
LEGISLATURA DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA)

En el marco de la Reforma Política que se ha planteado llevar adelante en la Provincia de Córdoba, el tratamiento de la problemática y posterior modificación de las leyes que establecen los mecanismos por los cuales se financian los partidos políticos, tanto en su vida ordinaria interna como en las campañas electorales, resulta un capítulo fundamental.

Según la especialista Delia M. Ferreyra Rubio, la relación dinero/política ocupa un lugar relevante en la agenda pública en la última década. Ante cada campaña electoral, o ante cada caso de corrupción que se conoce, se reaviva la preocupación por la falta de transparencia y la ineficiencia de los controles sobre el origen y destino de los fondos que manejan los partidos políticos y los candidatos para solventar la actividad política. Ya Max Weber había sostenido que las finanzas de los partidos constituyen el capítulo menos claro de su historia, y sin embargo, uno de los más importantes, ya que las elecciones dependen crecientemente del dinero gastado en equipos profesionales, activistas y muy especialmente en cuántos espacios televisivos y de radio los candidatos y los partidos puedan pagar.

El tema adquiere nuevamente relevancia en las últimas semanas con motivo de los crímenes mafiosos cometidos en la Provincia de Buenos Aires, todos ellos relacionados presuntamente con el narcotráfico y, donde supuestamente alguna de las víctimas a través de sus empresas habría aportado a la campaña de algún candidato presidencial.

Por ello, el tema del Financiamiento, es un tema medular en el concierto de la reforma. Quizás haga falta debatir si son necesarios más recursos para sostener al sistema político, pero lo que no podemos permitir es que la política se transforme en el arte de lo imposible. Que de medio y solución se convierta

en fin y problema. Pero para llegar a una solución hace falta debate y consenso.

El tema es tan complejo y profundo como la misma naturaleza humana. Y por lo tanto, necesita de un auténtico compromiso colectivo que permita generar un cambio en la política y la sociedad.

Una prueba empírica: muchas veces el presupuesto es manipulado y distorsionado en los años electorales; suele aumentar el gasto público en los meses previos a los comicios.

Algo tal vez inevitable porque la gestión del presupuesto es política, pero también hay cosas más obscenas y menos discutidas como la manipulación de los programas sociales -. Cuestiones objetivas como los indicadores de necesidades básicas insatisfechas son distorsionados por cuestiones políticas como el clientelismo.

Las sucesivas reformas políticas implementadas en Argentina agrandaron la brecha entre quienes están en el poder y quienes no. Hoy los partidos se convirtieron en máquinas electorales que casi no tienen otro tipo de actividades.

Los distintos autores y analistas en la materia destacan que en los sistemas de financiamiento vigentes en la mayoría de los países latinoamericanos sus características más bien determinan un sistema que privilegia la regulación abundante, bajos niveles de transparencia, órganos de control débiles, un régimen de sanciones bastante ineficaz y una cultura proclive al incumplimiento. Factores como el régimen de gobierno, el sistema de partidos y la cultura política pesan en la determinación de las características fundamentales y en el funcionamiento de los sistemas nacionales de financiamiento.

El análisis de las principales características formales y reales de dichos sistemas arroja el siguiente balance:

1) En lo formal, un sistema predominantemente mixto, con una tendencia a favor del financiamiento público y una proclividad a acentuar los límites legal es de las contribuciones privadas. Estos rasgos formales se contrastan, sin embargo, con la percepción generalizada de que estas últimas superan ampliamente a los fondos públicos en casi todos los países de la región; presunción que se ve reforzada por los frecuentes escándalos de corrupción, financiamiento ilegal, narcodinero, etcétera.

2) Debido a la combinación de múltiples factores tales como regulación inadecuada, ineficacia de los órganos de control y del régimen de sanciones y de prácticas políticas hasta ahora favorables a la trasgresión de las normas, el financiamiento público, más que un sustituto parcial del privado, ha funcionado, en muchos casos, como aditamento del mismo. Por ello, y pese a su contribución positiva, su impacto a la fecha ha sido limitado, con variaciones de país en país.

3) Existe una tendencia a favor de controlar los disparadores del gasto electoral, estableciendo topes y acortando campañas, con resultados disímiles en los diferentes países. Esta tendencia se ve acompañada de una reorientación en el uso de los recursos públicos, según el concepto de inversión electoral, destinados al fortalecimiento de los partidos políticos, mediante el apoyo de actividades de investigación y capacitación.

4) Mientras ciertos temas han sido tratados adecuadamente, otros, en cambio, como el acceso equitativo a los medios de comunicación, cuentan en la mayoría de los casos con una regulación precaria o inexistente. Este tema, y en particular lo que se refiere al acceso a la televisión, presenta uno de los mayores vacíos a escala regional, con la excepción de unos pocos países.

5) Los niveles de transparencia siguen siendo bajos, si bien es posible observar un mayor número de reformas dirigidas a fortalecer la rendición de cuentas y a mejorar la divulgación. Se constata, asimismo, un papel creciente y positivo de los medios de comunicación y de la sociedad civil en este ámbito.

6) Sin perjuicio de reconocer ciertos avances, la gran mayoría de las reformas recientes no ha venido acompañada del necesario fortalecimiento de los órganos de control y del régimen de sanciones. Esta situación sigue siendo el talón de Aquiles de muchos de los sistemas de financiamiento de la región. En general, todos los especialistas en la materia concuerdan en el diagnóstico referenciado, algunos más otros menos.

Los especialistas destacan cuatro consideraciones respecto de esta cuestión. La primera de ellas radica en destacar la importancia de examinar el sistema de financiamiento no sólo en función de los objetivos buscados por la reforma y en relación con los efectos deseados sobre el sistema político y el de partidos, sino también respecto del grado de eficacia de las normas, así como de los efectos indeseables o perversos, para evitar en todo momento caer en el error de llevar a cabo evaluaciones en abstracto y basadas en modelos ideales. La segunda pasa por la necesidad de insistir en que toda reforma al sistema de financiación sea parte integral de la reforma político - electoral en su conjunto, pues sus consecuencias afectan a aspectos de gran importancia, como la contienda interpartidista, las condiciones de la competencia, el sistema de partidos y, consecuentemente, la propia credibilidad y legitimidad de la democracia misma. La tercera consiste en comprender la verdadera naturaleza de esta problemática como la experiencia comparada lo enseña: un tema condenado a la sucesión de distintas reformas legales. De ahí la importancia de tener en cuenta su carácter fluctuante y coyuntural, pues la adopción de una solución suele engendrar efectos no buscados que deben ser nuevamente corregidos mediante otra reforma legal. No en vano en Alemania, país que viene prestando a este tema atención destacada en los últimos 50 años, se le denomina la "legislación interminable". Por último, la cuarta consideración aconseja evitar la regulación excesiva, legislando sólo aquello que pueda hacerse cumplir y que se pueda controlar. Experiencias tanto de países latinoamericanos como de Francia, Israel, España y Estados Unidos demuestran que la incapacidad de hacer cumplir las normas destruye las buenas intenciones de los reformadores.

Así, los procesos de reforma en materia de financiamiento político deben estar guiados por el objetivo básico de fomentar una competencia política abierta y libre, basada en condiciones de equidad y transparencia. El propósito fundamental pasa por lograr que sea el sistema el que controla al dinero y no el dinero al sistema. Por ello, toda reforma debe tener una brújula para no perder su norte, y ser realista y precisa en cuanto a sus objetivos, para evitar buscar soluciones perfectas que suelen fracasar en la práctica.

El relato y diagnóstico anterior por supuesto es aplicable a nuestra ley 6874, la que hoy resulta insuficiente y debe ser superada por otra adaptada a las necesidades sociales, políticas y culturales que reclama la sociedad.

En ese sentido y, además de la modificación e introducción de institutos nuevos, se propone como novedoso la creación de la Secretaría de Financiamiento de Partidos Políticos y Campañas Electorales, un órgano que funcionará dentro de la estructura de la Justicia Electoral Provincial o el órgano que la reemplace en el futuro, teniendo como objetivo principal concentrar y distribuir el fondo partidario permanente, el Fondo destinado en la ley de Presupuesto general para campañas electorales y cualquier otro fondo destinado por el estado a los Partidos Políticos y/o campañas electorales. La Secretaría detendrá además funciones de control del cumplimiento de la ley, sin perjuicio de las asignadas al Juzgado electoral provincial por esta ley u otras. El objetivo del instituto es transparentar, controlar y limitar el financiamiento de los partidos políticos, excluyendo al Ministerio de Gobierno (órgano Político por excelencia) del manejo y distribución de aquellos fondos. El tema en cuestión fue abordado por la Comisión de Expertos convocada por el Ejecutivo Provincial, la que en su largo informe realizó recomendaciones que compartimos y propiciamos con respecto al Financiamiento de los Partidos Políticos.

Tenemos la convicción de que por su importancia e incidencia el tema debe ser debatido y consensuado; propiciando una reforma que garantice mecanismos de control y cumplimiento de normas.

**Roberto Birri**

Legislador Provincial

PS Córdoba – Bloque Frente Cívico y Social