

# LA FINANCIACIÓN DE PARTIDOS “DEMOCRÁTICOS”

**Luís Hector Bailón García**

[bailon\\_lui@gva.es](mailto:bailon_lui@gva.es)

## RESUMEN

Los habituales cruces de acusaciones de los líderes políticos de corrupción o financiación ilegal de los partidos, enmascaran una realidad mucho más abyecta: la tendencia a la plutocracia. Mientras los partidos políticos sean financiados externamente, y los procesos internos sean opacos, no existirá una autentica democracia.

**Tag:** corrupción, financiación, político, democracia, economía, plutocracia

*La financiación de partidos “democráticos”*

Rodríguez Zapatero:

*“Vamos a insistir hasta que se nos tache de pesados: no habrá una democracia sólida en España hasta que los partidos no tengan una financiación legal, transparente y abierta. Hoy el diario El País y la cadena SER publican en portada que El Tribunal de Cuentas denuncia que las campañas de publicidad del ex-ministro de Trabajo y actual Portavoz del PP fueron ilegales y beneficiaron a dicho partido. “*

Estamos acostumbrados a ver cada cierto tiempo en las noticias, este tipo de declaraciones, que suelen estar acompañadas de acusaciones a miembros (incluso destacados) de la política de España. Los partidos políticos de España, se han situado en el centro de una crisis de descrédito político. Los datos del CIS, muestran cómo los partidos aparecen siempre entre las instituciones con menor grado de confianza, y siempre situados entre los principales problemas que percibe la sociedad.

En este contexto, el funcionamiento interno de los partidos se ha convertido, en especial en los últimos años, en un tema de destacado interés académico y social.

En el ámbito académico, el estudio del funcionamiento interno de los partidos se ha realizado fundamentalmente desde dos perspectivas. Por un lado, desde una perspectiva sistémica, esto es, examinando el conjunto de partidos de una sociedad y las interacciones que entre ellos se desarrollan. Por otro lado, desde una perspectiva organizativa, es decir, analizando la estructura y funcionamiento interno de los partidos. La investigación en torno a uno u otro enfoque es bastante desigual: mientras que la investigación sobre sistemas de partidos en cualquier país está relativamente

consolidada, la investigación sobre la organización y funcionamiento de los partidos es mucho más limitada.

A pesar de estas limitaciones, interesarse por lo que pasa en el interior de los partidos resulta decisivo para analizar el funcionamiento de la democracia, sus instituciones, y como se capitalizan.

La elección de candidatos es un caso muy ilustrativo de la información y el conocimiento tan insuficiente que se tiene sobre la organización y funcionamiento interno de los partidos. La principal razón, es la complejidad de un análisis de este tipo. No sólo por la variedad de cuestiones que deben tenerse en cuenta sino por lo difícil y "delicado" que resulta examinar todo lo que ocurre en el interior de los partidos, más allá de las reglas y los comportamientos formalmente establecidos, y a los que se les da publicidad. Hay, pues, una cierta tensión "natural" entre las reglas democráticas que teóricamente deben presidir el funcionamiento interno de los partidos y las reglas informales que operan en la práctica.

En estas circunstancias, no es extraño que la gran mayoría de los estudios existentes sobre la democracia interna de los partidos se fijen en los aspectos más visibles y que permiten un análisis comparado: los criterios de selección formal establecidos de las autoridades y candidatos de los partidos. Se dejan sin abordar otros componentes formales también importantes, como el grado de respeto de los derechos fundamentales dentro del partido (por ejemplo, el sufragio activo y pasivo), la existencia de mecanismos de control y sanción para garantizar de manera efectiva tales derechos o el reconocimiento de corrientes internas de opinión.

De manera que aunque es reconocida la relevancia de la democracia interna de los partidos para la calidad de una democracia, hay pocos estudios y los que existen se refieren básicamente a la selección (formal) de los candidatos y dirigentes partidarios. Pero, ¿qué puede decirse a partir de la información disponible? Fundamentalmente tres cuestiones.

- En todos los países democráticos ha habido una tendencia a aumentar los niveles de transparencia, apertura y participación en la selección de los dirigentes y candidatos partidarios.
- A pesar de este ello, hay una percepción generalizada de la sociedad de que los partidos siguen aquejando importantes déficits de institucionalización democrática. Cualquiera que tenga un mínimo contacto con los partidos políticos puede darse cuenta de lo limitado y de la rutinización de pautas democráticas. En muchos casos continúan siendo habituales pautas no democráticas, tales como el clientelismo, el verticalismo en la toma de decisiones, o la insuficiencia de diálogo interno con sus afiliados.
- Para un partido político la acción política requiere mucho dinero. Un partido necesita contar con medios humanos y materiales de cierta envergadura si quiere tener una presencia activa en la sociedad. El objetivo de un partido es conquistar el poder para los suyos. Es la única forma de conseguir la traslación real a la sociedad de sus ideas y programas.

El caso “Montilla” es un claro ejemplo de esto último. El PSC concertó con la Caixa a finales de los años 80 unos créditos que vencieron el 30 de enero de 1994, consiguiendo por este medio una ingente cantidad de dinero. Eso le permitió competir en el mercado político en mejores condiciones que otros. ¿Pero que movió a la Caixa?

- Tenía un litigio con el ministerio de Hacienda para resolver el grave problema de las primas únicas donde estaban en juego 70.000 millones de pesetas y por tanto la viabilidad económica de la propia Caixa.
- También mantenía otro contencioso con Hacienda por un producto financiero denominado cartilla PTI. La cuantía del litigio era de 20.000 millones.

Al final, todo fue resuelto en una “solución global” promovida por el entonces ministro Solbes.

Tanto el donante como el donatario habían violado la ley. Pero, como en la vigente ley no hay ningún capítulo relativo a cómo han de aplicarse las multas por financiación ilegal, la impunidad es total y completa.

Este no ha sido el único caso, por citar algunos ejemplos:

- El caso Naseiro (PP).
- El caso Filesa (PSOE).
- El caso Casinos (CIU).
- El caso de las máquinas tragaperras (PNV).

Así pues, desde un punto de vista económico, la financiación de los partidos políticos presenta unos caracteres especiales.

- Son actividades voluntarias, y como tal, deberían ser financiadas por los que participan en ellas (afiliados, simpatizantes, candidatos).
- Pero, también su puede valorar como que todos nos beneficiamos de la existencia de partidos, elecciones y de la información política. Así podríamos decir que la existencia de los partidos y organización política es un bien público. Y, según las ciencias económicas, los bienes públicos deben financiarse mediante recursos recaudados coactivamente (impuestos).

De manera que hay motivos para que en la financiación de los partidos concurren los fondos públicos, además de los privados.

Pero las actuaciones de los políticos crean costes y beneficios de forma desigual para los distintos grupos de ciudadanos. Así que algunos de estos pueden tener un interés “personal” en que ciertos programas o propuestas sean aprobadas, y lógicamente estarán dispuestos a pagar por ello, puesto que esperan obtener beneficios concretos de la elección de un determinado candidato.

El problema de la financiación privada consiste en *el posible intercambio de favores beneficios*, en el que se ven involucrados, el donante y el candidato a gobernante (del que el donante espera el favor), y por último, el partido.

Otras partes que pueden verse afectadas por la “venta”(los competidores del donante).

Con la financiación privada de los partidos, se corre, el riesgo de que los políticos se pongan al servicio de los grupos de intereses que los financian.

El mercado político funciona, hasta cierto punto, como el de bienes privados. Si el una empresa financia a un partido, la competencia financiará a otro.

De esta manera, que los miembros de un grupo de intereses financieros financien a un partido, no significa que obtengan los favores que desean:

- El mercado está abierto a la competencia de otros partidos.
- El veredicto final lo tienen los votantes, y puede no vencer electoralmente.
- Porque otros grupos de intereses también financiarán al mismo partido, compitiendo por un número reducido de favores.
- Hace más difícil el establecimiento de un límite a su cuantía, al no limitar los gastos.
- Hace imposible el establecimiento de un terreno de juego “igualado”, en el que todos los ciudadanos (incluyendo candidatos) puedan ejercer por igual sus derechos a ser informados y ser oídos.
- Puede acentuar la dependencia económica de los partidos y de los políticos respecto de los grupos de intereses.
- Puede generar la búsqueda de fondos por procedimientos ilegales e inmorales.
- La competencia entre donantes reduce la eficacia de su presión:
  - Porque las aportaciones tendrán que ser mayores cuanto más grupos de intereses busquen el apoyo de un partido.
  - Porque la eficiencia de las aportaciones será menor cuanto mayor sea el número de intereses.
  - Porque las aportaciones serán, a menudo, defensivas (para evitar un trato desfavorable, sino se ha contribuido a la campaña del partido que ganó las elecciones).
  - Por la competencia entre partidos, que hacen que los grupos de intereses contrarios apoyen, probablemente, a formaciones políticas también contrarias.
- Puede convertir a las empresas en rehenes del sistema, puesto que el ejercicio de sus derechos puede verse supeditado a su participación en la financiación de los partidos.

En España se optó en 1987 por establecer un sistema mixto, basado en las subvenciones públicas y en donaciones privadas. La izquierda quiso limitar la financiación privada. Su lógica era muy simple. Como por generalmente la gente con recursos son conservadores, si sólo hubiera financiación privada la izquierda quedaría en inferioridad de condiciones. Por otra parte, como hemos visto, las subvenciones públicas garantizan en mayor medida la independencia de los partidos frente a los grupos de presión. Pero, vistos los casos, no fue suficiente.

El 27 de septiembre del 2005, el Congreso de Diputados aprobó por unanimidad tramitar la reforma de la ley de financiación de partidos políticos. La tramitación sigue lentamente a día de hoy. Y al menos, ha habido 14 prórrogas del plazo de enmiendas.  
¿A que es debida la falta de premura de nuestros gobernantes?

Hace unos meses, el PSOE y ERC acordaron una futura enmienda en proceso de reforma de la Ley. Esta consiste en que no sean anónimas las donaciones hechas por personas (pero no entidades) a partir de 30 mil euros. Esto no cambia nada, puesto que entidades, bancos y grupos financieros, tienen estrategias para sobrepasar las donaciones de 30 mil euros, y continuar siendo anónimas.

En resumen, los grupos de interés son de facto quienes se presentan a las elecciones. Vale la pena recordar, a este respecto, la conocida "ley de hierro de la oligarquía" que formuló Michels a principios del siglo XX y que aún es vigente: La tendencia de los partidos a minar la democracia interna en beneficio de una minoría que dirige y controla férreamente el partido por su propio interés.