

El costo de la
democracia
Elementos para una
revisión integral

Rodrigo Morales Manzanares

Coordinador de la colección
Miguel González Compeán

Instituto Federal Electoral

Consejero Presidente

DR. LEONARDO VALDÉS ZURITA

Consejeros Electorales

MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ

DR. LORENZO CÓRDOVA VIANELLO

DRA. MARÍA MACARITA ELIZONDO GASPERÍN

MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ

DR. SERGIO GARCÍA RAMÍREZ

DR. FRANCISCO JAVIER GUERRERO AGUIRRE

DRA. MARÍA MARVÁN LABORDE

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ

Secretario Ejecutivo

LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA

Contralor General

C.P. GREGORIO GUERRERO POZAS

Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica

MTRO. LUIS JAVIER VAQUERO OCHOA

COLECCIÓN CUADERNOS PARA EL DEBATE

PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012

El costo de la democracia. Elementos para una revisión integral

Primera edición, 2012

© 2012, Instituto Federal Electoral

Viaducto Tlalpan núm. 100, esquina Periférico Sur

Col. Arenal Tepepan, 14610, México, D. F.

ISBN: (en trámite)

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Distribución gratuita. Prohibida su venta

Los contenidos expresados en esta colección son responsabilidad exclusiva de los autores.

Índice

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Presentación | 5 |
| Razones | 7 |
| Introducción..... | 9 |
| Dilemas típicos en el financiamiento a la política electoral..... | 11 |
| La democracia más cara | 16 |
| Financiar o no financiar con dinero público las actividades de los partidos | 21 |
| De la eficiencia del sistema electoral | 24 |
| Debate sobre premisas claras..... | 29 |
| A manera de conclusiones: notas para una reflexión abierta | 31 |
| Referencias bibliográficas..... | 33 |

Presentación

Actualizar las instituciones de nuestra democracia implicó transformar a la autoridad electoral.

El incremento en la competitividad, los reclamos de mayor equidad en el uso de la radio y la televisión, el posicionamiento de las llamadas campañas negras y la exigencia de una democracia más transparente propiciaron tensiones al régimen político que obligaron a impulsar múltiples cambios institucionales.

La creatividad legislativa facilitó los consensos políticos y en menos de dos años se lograron los acuerdos para una reforma constitucional y legal en materia electoral. La magnitud de los cambios derivó en un nuevo modelo electoral. A las tradicionales funciones del Instituto Federal Electoral se agregaron otras 53 que son importantes por la cantidad, pero sobre todo, por lo que significaron para las contiendas electorales. Ahora, la industria de la radio y la televisión se convirtió en sujeto regulado por el IFE y las nuevas funciones de arbitraje, concebidas para tomar decisiones oportunas, derivaron en continuas fricciones entre el árbitro y los competidores por el poder político.

El procedimiento especial sancionador y el modelo de comunicación política han sido, indudablemente, los dos componentes de la reforma electoral que han impulsado el debate público más amplio sobre el desempeño del IFE. A dicha discusión pública de los últimos años sobre el funcionamiento e incluso la viabilidad del modelo electoral surgido de la reforma, se han agregado otros temas como el costo de la democracia, el voto nulo y los rezagos en la actualización de los delitos electorales.

Es por ello que para contribuir al debate sobre nuestra democracia y sus instituciones, el Instituto Federal Electoral ha decidido publicar una colección de cinco cuadernos de divulgación sobre temas actuales y controvertidos de nuestro modelo electoral. Cada uno de ellos es producto de la investigación de especialistas que se han propuesto contribuir a la discusión informada y rigurosa de la democracia mexicana.

Uno de los cuadernos está dedicado al procedimiento especial sancionador, con la finalidad de revisar las aportaciones jurídicas, criterios generados y problemática enfrentada en estos años de aplicación. Otro analiza las instituciones del sistema electoral mexicano, para reflexionar sobre la evolución y posibles limitaciones de los delitos electorales incluidos en el actual Código Penal Federal. El tercer cuaderno se ocupa del voto nulo y el voto en blanco, desde un enfoque jurídico complementado con aspectos de la ciencia política. El cuarto documento desmenuza el costo de la democracia y pretende ubicar las dimensiones del presupuesto ejercido por el Instituto Federal Electoral, situándolo en el contexto de las finanzas públicas. El quinto y último cuaderno de esta serie se refiere a uno de los temas más controvertidos de la reforma electoral: el modelo de comunicación política y la libertad de expresión.

Cada uno de estos textos, tanto por su rigor académico como por sus aportaciones al debate sobre la democracia mexicana, seguramente se convertirán en referencias para estudiosos y especialistas. Con su publicación el Instituto Federal Electoral ratifica su compromiso de impulsar y difundir la cultura democrática.

Lograr que el ejercicio del sufragio sea una actividad normal cada tres años, que el voto sea universal y cuente igual, y que los partidos políticos compitan con las mismas reglas, es un mérito de nuestra transición a la democracia. Dos décadas de normalidad democrática consolidaron un sistema de partidos de pluralismo limitado y conllevaron que amplios sectores de la sociedad mexicana olvidaran que el objetivo común de la ingeniería institucional de la democracia fue eliminar la desconfianza. En 21 años conseguimos reconocimiento mundial a nuestro sistema electoral, la alternancia, mayor equidad y transparencia en las contiendas, pero aún no erradicamos la desconfianza. Este es un reto ajeno a la competencia electoral e inherente a la educación cívica. Por ello, nos hemos comprometido con la construcción de una democracia de ciudadanía y con la mayor difusión e impulso al debate informado sobre nuestra democracia. Confío que estos cuadernos servirán a ese gran propósito.

LEONARDO VALDÉS ZURITA

EL presente texto se debe a un esfuerzo necesario. Al Instituto Federal Electoral le parece indispensable llevar a la palestra pública y discutir en una primera instancia los resultados de la aplicación de reglas que han generado controversia, disputa o que requieren de una evaluación al pasar por el tamiz del tiempo en su aplicación y uso.

Las instituciones jurídicas y las reglas positivas para guiar el proceso electoral deben pasar por la prueba de ácido de la realidad. Y cuando en su aplicación cotidiana o en sus resultados los mismos actores que se pusieron de acuerdo para promulgarlas como producto de sus deliberaciones y preocupaciones admiten que resuelven en parte o en conjunto problemas que no esperaban encontrarse, pero sobre todo que tienen dudas sobre su efectividad, la autoridad encargada hace bien en poner sobre la mesa una discusión alrededor de dichas reglas.

El presente texto ha sido encargado a un experto externo al Instituto para que evalúe los alcances y los resultados más inmediatos de la implementación de estas reglas.

El trabajo que nos presenta Rodrigo Morales Manzanares, *El costo de la democracia. Elementos para una revisión integral*, aporta a la reflexión sobre la relación entre dinero y política electoral, y los costos económicos de la democracia mexicana, asuntos que por desconocimiento pueden verse de manera simplista y llevar a la percepción de que se gasta de manera excesiva en el funcionamiento de la democracia. Por ello, el autor ofrece un marco general para entender, desde diversas perspectivas, el costo de nuestro sistema electoral y de partidos.

Está a juicio y discusión el presente trabajo, esperando que sea de utilidad para el debate y el avance en el perfeccionamiento de nuestras reglas electorales, que son la base del acomodo de los actores y el logro de su más fiel representación en los órganos del poder público.

MIGUEL GONZÁLEZ COMPEÁN

Introducción

Una de las preocupaciones recurrentes en los últimos años respecto de nuestra democracia electoral es el de su costo económico. Desde luego que no es una novedad decir que la sociedad mexicana gasta mucho dinero para sostener su sistema electoral y de partidos; y alrededor de esa idea se ha ido fortaleciendo un lugar común en la opinión del ciudadano medio: la mexicana es la democracia más cara del mundo. En ese contexto, en las siguientes páginas se aborda el problema de los costos de la democracia electoral mexicana a partir de tres líneas argumentativas.

Primera, se trata de ubicar de manera precisa las dimensiones del debate a partir de dos ejes: por un lado, describir cuál es su peso específico en el concierto de las finanzas públicas; y por el otro, reconstruir el desarrollo de la relación entre el monto asignado al Instituto Federal Electoral (IFE) para su operación y sus obligaciones constitucionales.

Segunda, considerar el tema de los ahorros posibles a partir de una estrategia basada en evitar las duplicidades y buscar la concurrencia con miras a fortalecer el desempeño institucional.

Tercera, discutir sin ambages las incomodidades que parecen subyacer a las críticas sobre lo “caros” que resultan los procesos electorales en México; es decir, más allá de porcentajes o comparaciones internacionales, habría que diferenciar la discusión sobre el monto de dinero que se destina al funcionamiento de nuestra democracia, de la discusión sobre los orígenes de ese monto.

En esas tres líneas argumentativas se propone considerar las opciones realmente disponibles y reflexionar sobre los dilemas, preferencias y supuestos que corresponden a cada una de dichas opciones. Desde luego,

no perdemos de vista que la relación problemática entre dinero y política es una constante a lo largo de la historia, pero también se deben tomar en cuenta las particularidades de nuestro tiempo; entre las grandes tendencias del mundo contemporáneo se encuentra un proceso en el que el sistema económico adquiere tal importancia que en determinado momento parece desplazar a la política como actividad a partir de la cual se toman las decisiones colectivizadas. Domenico Fisichella¹ ofrece una descripción detallada de esta tendencia, descripción de la cual recogemos dos aspectos como una primera reflexión general sobre la relación entre el dinero y la política electoral.

En primer lugar un “desafío bancocrático” a partir del cual la tecnoburocracia económica y financiera reclama para sí la función generalista que ejercían los políticos y la política; se trata, dice Fisichella, “de una gran revolución cultural según la cual no es la decisión política la que expresa el top de la generalidad, sino la decisión tecno-bancocrática”.²

El otro elemento lo constituye el conjunto de transformaciones “en la dinámica del mercado económico y en los enfrentamientos de éste con la democracia y su cultura política”,³ aquello que en su momento se denominó como libre mercado, dice Fisichella, podría ser hoy llamado con más realismo “autogobierno de las *corporations*”, cuyo objetivo parece ir más allá de la eficiencia, la productividad o incluso el beneficio:

El principal fin de la *corporation*, poderosa organización en crecimiento constante, concretamente en su versión de megaempresa multinacional, es incrementar su capacidad de control sobre el entorno en el que actúa, *in primis*, en la política entendida y percibida como la parte más irracional del propio entorno.⁴

¹ Domenico Fisichella, *Dinero y democracia. De la antigua Grecia a la economía global*, Tusquets Editores, Barcelona, 2002, pp. 170-187.

² *Ibid.*, p. 173.

³ Th. J. Lowi, *La scienza politica delle politiche*, Il Mulino, Bolonia, 1999, citado por Fisichella, *op. cit.*, p. 178.

⁴ Fisichella, *op. cit.*, pp. 178-179.

Una de las consecuencias de la tendencia descrita por Fisichella es

[...] la incapacidad institucionalizada de los partidos para movilizar al electorado hacia valores y programas que trasciendan la economía, que sirvan como contrapeso de las dinámicas económicas y que compensen las imperfecciones del mercado. Las formaciones políticas se reducen a ser partidos de exacción, centrados ante todo en recaudar fondos para comprar espacios televisivos, proyecciones computerizadas y otros servicios que requieran de un capital elevado. Tales formaciones políticas son funcionales en la competencia de candidatos (empezando por la presidencia), pero dependen cada vez más de ayudas financieras y por lo tanto, directa o indirectamente de las *corporations*.⁵

En tanto que grandes tendencias, los aspectos descritos en los párrafos previos constituyen, en buena medida, parte del contexto general en el que se despliega hoy la relación entre dinero y política. Significa también un reto para el diseño institucional de los procesos y las organizaciones electorales y es, por lo tanto, un elemento que de manera indispensable se debe tomar en cuenta en el análisis de los temas que se abordarán a continuación.

Sin embargo, antes de entrar a la consideración directa de los temas enunciados podría ser conveniente realizar una breve exposición de los parámetros conceptuales del tema que nos ocupa. Sin ellos, la presentación de tablas de datos cuantitativos puede llevar demasiado pronto a olvidar la lógica que subyace a la arquitectura del sistema electoral mexicano.

Dilemas típicos en el financiamiento a la política electoral

La primera cuestión que es indispensable no perder de vista es que “el financiamiento de la contienda electoral es un asunto político, no técnico”.⁶

⁵ *Ibid.*, p. 180.

⁶ José Woldenberg, “Relevancia y actualidad de la contienda”, en Manuel Carrillo *et al.*, *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003, p. 17.

Tanto el andamiaje institucional que le da vida y sustancia, como el proceso político del que es resultado, ocurren de manera central en el ámbito de la política, si bien existen, como en todo proceso de construcción de política pública o de decisión de gobierno, pretensiones de racionalidad (en este caso con el objetivo de conseguir eficiencia) que de ninguna manera son menores pero que se contextualizan y procesan como parte del fenómeno de distribución del poder con toda su cauda de conflictividad derivada de la pluralidad expresada en el sistema en su conjunto.

Así, debemos tener a la vista los dilemas teóricos, epistemológicos incluso, subyacentes a la relación problemática dinero-política. La respuesta de una sociedad a la pregunta sobre el origen que debe tener el financiamiento a la política electoral es fundamental; no olvidemos que cada opción, cada fórmula, tiene sus implicaciones inmediatas; recordémoslas brevemente.

En primer término reconozcamos que la problemática relación entre dinero y política ha cobrado carta de naturalización en las democracias a lo largo del planeta sin que hasta la fecha se pueda vislumbrar un sistema que resuelva todas las aristas del tema. Incluso se puede decir que una mayor competitividad en un sistema electoral tiende a generar, por parte de los partidos políticos, mayores necesidades de financiamiento para hacer frente a los crecientes gastos que suponen campañas que deben ser más sofisticadas y mayores consumidoras de información procesada así como de los servicios de especialistas en los más diversos temas (producción de materiales para medios electrónicos, construcción de imagen pública, logística, análisis del discurso, servicios legales y un largo etcétera). Ahí se ubican las dos fuentes de tensión que Pilar del Castillo, entre otros autores, identifica de manera muy precisa, aunque sin negar el carácter multicausal del problema: por un lado el encarecimiento de los costos para el mantenimiento del partido (su organización tanto como sus actividades electorales y permanentes), y por el otro la dificultad de los grupos políticos para obte-

ner, por las vías tradicionales, los recursos suficientes para responder a las nuevas circunstancias y demandas económicas.⁷

Pero si bien es cierto que el dinero es hoy un elemento indispensable para hacer viable la participación organizada en la política, la otra cara de la moneda la constituye la atención que se debe prestar a esa relación para evitar que los valores democráticos se vean debilitados o supeditados a la influencia del dinero. Ya se sabe que a mayor necesidad de financiamiento, mayor necesidad de regulación y controles respecto de las fuentes y destinos del dinero para sortear el riesgo de generar dinámicas clientelares y “evitar que la democracia termine convertida en un sistema plutocrático, donde quienes financian dictan las políticas públicas”.⁸

Los dilemas clásicos en el plano del financiamiento a los partidos políticos surgen precisamente en esas coordenadas y suponen, para las sociedades contemporáneas, decidir entre financiamiento público, privado o mixto (y en este caso las proporciones de la mezcla). En un apretado resumen de las razones que sustentan a una u otra fórmula diríamos:

- a) El financiamiento público cumpliría los propósitos de garantizar la independencia de los partidos respecto de los intereses de sus financiadores, la transparencia en el origen de los recursos y establecer mejores condiciones de competencia, todo ello fundado en la valoración que de los partidos y su función social se tiene en las democracias contemporáneas.
- b) Por el contrario, del financiamiento privado se suele valorar el hecho de que promueve una mayor vinculación del electorado (en su calidad

⁷ Pilar del Castillo Vera, *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*, CIS-Siglo XXI, Madrid, 1985; Roberto Blanco Valdés, “La problemática de la financiación de los partidos políticos en España: regulación jurídica y propuestas de reforma”, en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 87, enero-marzo de 1995, p. 175.

⁸ Humberto de la Calle, “Financiamiento político, público, privado, mixto”, en Steven Griner y Daniel Zovatto, *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA-Internacional IDEA, San José, 2004, p. 22.

de aportante de cuotas, si se trata de militantes; o donaciones, si se trata de simpatizantes) con los partidos políticos, de tal manera que estos se ven en la necesidad de acercarse (y tratar de convencer) a la ciudadanía para conseguir recursos además de votos.

Así pues, cada uno de estos modelos tiene sus ventajas pero también sus riesgos. En el caso del sistema de financiamiento privado se requiere evitar que dicha fuente de recursos desequilibre las condiciones de la competencia; el dinero público, de hecho, cumple una tarea importante en el rubro de la equidad de la contienda y en el combate a la injerencia de recursos indeseables en la política. De tal manera que, tomados de forma exclusiva, ambos modelos pueden producir resultados no deseados: un exceso de financiamiento público convertiría a los partidos en dependientes de los órganos de gobierno que deciden sobre el monto de las aportaciones y debilitaría el vínculo entre partido y sociedad; mientras que un financiamiento que fuese sólo privado podría abonar como elemento en contra del principio de publicidad del funcionamiento de la política electoral y por lo tanto en contra de la equidad, la transparencia y la autonomía de los actores.⁹ Por tales motivos, las tendencias internacionales se inclinan a establecer modelos mixtos de financiamiento.¹⁰

En todo caso, el tema de las fuentes de financiamiento prohibidas y el establecimiento de topes en el monto de los gastos son dos de los elementos adicionales a considerar cuando se trata de decidir sobre el origen del financiamiento a las actividades de los partidos políticos.¹¹ Para el caso mexicano (pero también de manera más o menos generalizada en las democracias actuales), fuentes de financiamiento prohibidas son las donaciones de recursos públicos fuera del marco del financiamiento público otorgado explícitamente así como las aportaciones extranjeras, de iglesias o

⁹ *Ibid.*, p. 35.

¹⁰ *Ibid.*, p. 34.

¹¹ Cfr. José Woldenberg, *op. cit.*, y Javier Patiño Camarena, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, 8ª. ed., UNAM-IJ, México, 2006, pp. 428-493.

demás organizaciones religiosas. En cuanto a los límites a los gastos, estos se establecen para equilibrar las condiciones de la competencia electoral evitando que la diferencia de recursos disponibles sea un factor determinante para el resultado. En ese mismo sentido, a partir de la reforma electoral de 2007 se prohibió que los partidos y candidatos compren tiempo en medios electrónicos y se redujo la extensión de los periodos de campaña.

También se debe señalar que si bien la discusión sobre el financiamiento a los partidos es de vieja data y se ha documentado con múltiples estudios empíricos y reflexiones teóricas,¹² dicho tema no agota la problemática relación entre dinero y política. Un área diferente y complementaria la constituye el análisis del dinero destinado a sostener a los órganos públicos encargados de organizar los procesos electorales y la pregunta sobre el peso que deberían tener en el presupuesto público las tareas relacionadas con la organización, desarrollo, vigilancia y sanción de los procesos electorales.

Desde luego que en las últimas décadas se han realizado esfuerzos por sistematizar información de diferentes partes del mundo y existen estudios que se ocupan ya del gasto de los órganos electorales, al menos en algunos de sus aspectos y en un nivel descriptivo;¹³ sin embargo no se puede dejar de lado que el énfasis, tal vez resulte mejor decir el sesgo, en los estudios está puesto en los gastos de los partidos, su financiamiento y fiscalización,

¹² Al respecto pueden consultarse, por ejemplo, los trabajos de Manuel Carrillo *et al.*, *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003, y en esa misma obra los trabajos de Jorge Malem, “Financiamiento, corrupción y gobierno”, y de Yves-Marie Doublet, “Financiamiento, corrupción y gobierno”; Steven Griner y Daniel Zovatto, *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA-Internacional IDEA, San José, 2004, y en esa misma obra el trabajo de Humberto de la Calle, “Financiamiento político, público, privado, mixto”; Carlos Navarro Fierro, *Regímenes de financiamiento y fiscalización y garantías de equidad en la contienda electoral. Estudio comparado en 19 países de América Latina*, IFE-OEA, México, 2005; Lorenzo Córdova y Ciro Murayama, *Elecciones, dinero y corrupción: Pemexgate y Amigos de Fox, Cal y Arena*, México, 2006; Ciro Murayama, “Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano”, en Lorenzo Córdova y Pedro Salazar (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, TEPJF, México, 2008.

¹³ Por ejemplo, PNUD, *Gettin to the Core: A Global Survey on the Cost of Registration and Elections*, Nueva York, 2005.

de tal manera que esos son temas muy explorados. Por el contrario, mucho menos esfuerzo se ha dedicado a plantear y discutir la temática asociada al gasto de operación de las agencias o entidades públicas encargadas de organizar, llevar a cabo, vigilar y sancionar los procesos electorales; ello es así tanto en el plano empírico (el análisis de lo que es) pero mucho más en el nivel teórico y filosófico (el deber ser): ¿cuánto debe costar un órgano electoral?, ¿qué funciones básicas debe tener?, ¿hasta dónde se deben concentrar o desconcentrar las distintas tareas en un solo organismo?, ¿cómo diferenciar los diversos contextos nacionales –subnacionales incluso– que demandan distintos tipos de órganos (en términos de su forma, naturaleza jurídica y amplitud de atribuciones)? He ahí una veta de investigación que se antoja importante para ser explotada.

La democracia más cara

En el proceso para la aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) para el año 2011 los montos aprobados para órganos como el Instituto Federal Electoral, la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Comisión Nacional de Derechos Humanos, fueron aprobados en los términos que habían sido solicitados. El dato es relevante porque durante aquel proceso estuvieron sobre la mesa una serie de estudios del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) que colocaban en el debate público la idea de que esos organismos figuraban entre los más caros del mundo, generando cierta expectativa de recortes o reorientaciones de esos gastos, lo cual finalmente no ocurrió, al contrario, por cuarta ocasión en los 15 años previos, la Cámara de Diputados autorizó en sus términos el presupuesto solicitado por el IFE.

En el caso particular del estudio sobre el IFE, ofrece evidencia del incremento experimentado por el presupuesto del Instituto a través de los años y plantea que “el gasto electoral en México ha sido el más alto en América Latina y el más alto en comparación con otros países tales como Argenti-

na, Brasil o los Estados Unidos”.¹⁴ Una de las virtudes de dicho documento es que en él se compendian y explicitan la mayoría de las ideas de sentido común que giran en torno al tema del costo de nuestra democracia, de tal manera que discutiendo esa agenda temática será posible poner en perspectiva algunos de los datos y conclusiones ahí consignados para hacer una valoración más justa.

Una manera recurrente de abordar el tema del gasto de nuestra democracia es considerar en conjunto el presupuesto aprobado para el IFE (costo de operación más prerrogativas para los partidos políticos), y en algunos casos también se agregan los del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Sumar todo y luego dividir entre el número de votos emitidos en una determinada elección, suele arrojar un indicador (el costo unitario del voto) que frecuentemente se utiliza para mostrar cuán cara es nuestra democracia.

En este punto parece necesario recuperar como una primera diferencia analítica la distinción entre el monto de las prerrogativas de los partidos políticos respecto del monto operativo del IFE. No debemos olvidar esta distinción porque de ella se deriva la posibilidad de construcciones argumentales diferentes: si lo que se quiere es documentar el costo genérico de las elecciones, parece correcto sumar en una misma bolsa las prerrogativas (federales y locales), el costo operativo del IFE, además de los presupuestos de las autoridades locales, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y también, por qué no, el de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales. Sin embargo, si lo que se quiere es examinar la evolución del gasto del IFE, lo recomendable sería separar las bolsas, simplemente porque el monto de financiamiento no depende de ninguna decisión de la autoridad administrativa, sino de una fórmula establecida por el marco legal.

¹⁴ Marco A. Mena Rodríguez, *¿Cuestan demasiado las elecciones en México? El Instituto Federal Electoral en perspectiva*, CIDE, Cuadernos de Debate núm. 2, serie Uso y Abuso de los Recursos Públicos, México, 2010, p. 4.

Incluso desde ese punto de vista existe el riesgo de que el juicio sobre el monto del gasto se haga sobre el puro sentido común. Al respecto se puede revisar un ejemplo que seguramente ilustrará esta idea. Consideremos tres datos del Presupuesto de Egresos de la Federación para 2012: en cifras cerradas los presupuestos autorizados para el ejercicio fiscal de este año del Instituto Federal Electoral, de la Secretaría de Seguridad Pública (SSP) y del Consejo de la Judicatura Federal son los siguientes:

| | |
|----------------------------------|------------------------------|
| Instituto Federal Electoral | 15 mil 953 millones de pesos |
| Consejo de la Judicatura Federal | 35 mil 557 millones de pesos |
| Secretaría de Seguridad Pública | 40 mil 536 millones de pesos |

Fuente: Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012.

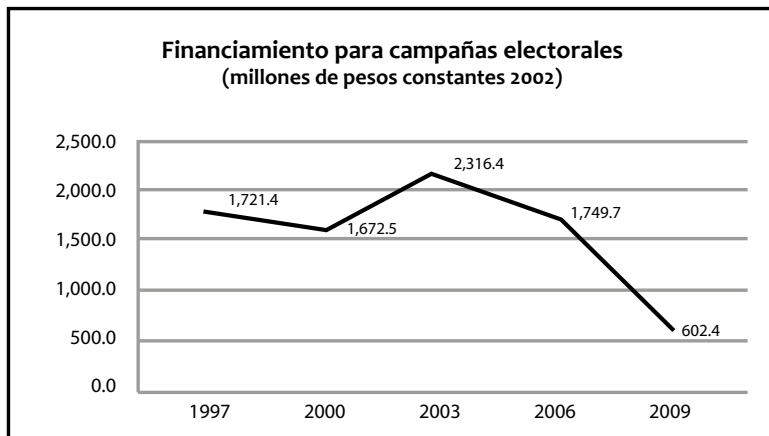
Desde luego que en sí mismas las cifras son muy altas; pero, aisladas, no pueden decirnos si se trata de un exceso o si los montos se corresponden con las tareas para los que están asignados y mucho menos nos informan si los resultados obtenidos justifican las cantidades.

La idea que queremos transmitir es que una parte muy importante de la percepción popular que se tiene sobre lo oneroso de nuestra democracia se debe a la sola consideración de lo grandiosos que suenan esos números. Pero sería necesario destacar, en los tres rubros anotados como ejemplo, que no existe la misma atención probablemente porque no son temas con los que el ciudadano tenga relaciones equivalentes en su vida cotidiana; es decir, en el caso del IFE y de la SSP estamos ante temas de preocupación vital (la seguridad de la vida y las posesiones) o de gran intensidad mediática (la acción de los partidos políticos); mientras que en el caso del Consejo de la Judicatura es muy probable que una proporción importante de los mexicanos no tenga referencia de su existencia ni de las importantes tareas que cumple en el sistema de justicia.

Así, en el ojo del huracán se encuentran frecuentemente los dos primeros casos, mientras que el segundo tiene una presencia más bien episódica en la opinión pública. Pero, hemos de insistir, se requiere algo más que el sentido común para evaluar la pertinencia de la distribución que se hace del dinero público en los distintos ramos del presupuesto.

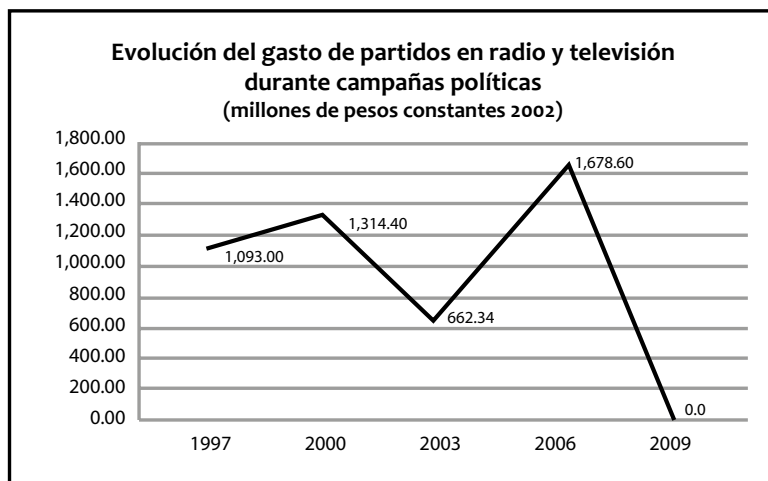
En el caso del gasto de los partidos políticos vale la pena recuperar algunos datos que muestran la evolución que este ha tenido en los años recientes.

En el siguiente cuadro se muestra el financiamiento destinado a campañas electorales, a precios constantes de 2002. Como se puede observar, con la reforma electoral de 2007-2008 se acentuó la tendencia a la baja que se había presentado desde el proceso de 2003.



Fuente: IFE, 2010.

Dicha tendencia es todavía más claramente observable si consideramos el gasto de partidos en radio y televisión durante las campañas políticas. En este caso, el pico alcanzado por este concepto en el proceso electoral de 2006 fue revertido por el nuevo modelo de comunicación política derivado de la reforma constitucional de 2007 que prohíbe la comercialización de tiempos para efecto de propaganda política y, en su lugar, se asignan los tiempos oficiales para dicho propósito.



Fuente: IFE, 2010.

Otro parámetro utilizado frecuentemente para dimensionar lo oneroso de la democracia mexicana es la comparación con otros países. En los estudios mejor documentados las comparaciones reconstruyen las complejidades de cada caso y establecen las mediaciones necesarias para evitar generalizaciones o juicios demasiado apresurados. Es el caso del trabajo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁵ en el que

¹⁵ PNUD, *op. cit.*

se reconoce que medir correctamente el costo de las elecciones de ninguna manera es una tarea sencilla porque se deben tener en consideración –además de los presupuestos públicos– otros factores, tales como los entornos políticos y de seguridad que por sí mismos modifican o determinan las estructuras de costos.

Así, no se trata solamente de revisar la contabilidad pública cuando medimos los costos asociados a los procesos democrático-electorales, porque se podrían estar dejando fuera de esa cuenta otros recursos, no públicos, pero igual o mayormente elevados; sólo para ofrecer un ejemplo considérese la sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso *Citizens United vs. Federal Election Commission*.¹⁶ En resumidas cuentas dicha sentencia –emitida el 21 de enero de 2010– significa que las empresas privadas, los sindicatos y otros grupos de presión están en libertad de aportar tanto dinero como quieran a las campañas electorales para el Congreso y la presidencia de ese país.

El valor que la decisión pretende proteger es la libertad de expresión, pero el resultado lateral (¿inesperado?) es que se produjo un incremento en los gastos asociados a los comicios en tan sólo dos años, pasando de mil millones de dólares en las elecciones presidenciales a cuatro mil en las intermedias. Es decir, para medir si el costo asociado a la democracia es insuficiente, oneroso o justo, hay que incorporar todas las aportaciones involucradas y no solamente las correspondientes al dinero público; a menos que sea ese precisamente el desacuerdo, en cuyo caso deberíamos regresar a las discusiones básicas.

Financiar o no financiar con dinero público las actividades de los partidos

¿Esa es la cuestión? Aunque no es frecuente encontrar una respuesta que de manera categórica proponga eliminar el régimen de financiamiento

¹⁶ Un resumen de la sentencia del caso *Citizens United vs. Federal Election Commission* se puede consultar en <http://www.palermo.edu/cele/libertad-de-expresion/jurisprudencia/pdf-eeuu/CITIZENS-UNITED.pdf>

público a los partidos políticos, algunas de las críticas sobre los excesos suelen desembocar en posturas cercanas a esa. Por ello no está de más recordar brevemente los propósitos doctrinarios que están en la base de nuestro régimen de financiamiento a los partidos y algunos referentes de su trayectoria a lo largo de las décadas.

En primer lugar se debe tener presente el papel central que juegan los partidos políticos en las democracias contemporáneas. No debemos olvidar que desde la reforma política de 1977 se incluyó el reconocimiento constitucional de los partidos como entidades de interés público cuya finalidad es “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”.¹⁷ Así, la participación de los partidos en la vida democrática no se agota en su participación electoral; sus tareas devienen permanentes en términos de una responsabilidad en tareas de información, educación y desarrollo políticos.¹⁸

En ese contexto, las actividades de los partidos, sus condiciones de posibilidad y su desempeño son temas de interés público a partir del cual se fundamenta la decisión social de dotarlos de financiamiento con recursos fiscales para sus actividades tanto electorales como permanentes. El monto de los recursos con los que cuenten los partidos determina en buena medida sus posibilidades en la competencia electoral.

Adicionalmente se debe tener en cuenta que la vinculación entre los partidos y la sociedad correspondiente constituye un proceso dinámico que, en los regímenes democráticos contemporáneos, ha supuesto una transformación fundamental en el papel y naturaleza de los partidos y un tipo de competencia tal que los “obliga a dejar de ser partidos de un sector

¹⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 41.

¹⁸ Javier Patiño Camarena, *op. cit.*, p. 386.

social, de una clase o de una ideología, para convertirse en partidos nacionales, más flexibles y por lo tanto más abarcadores y profesionalizados”.¹⁹ Dicho perfil de partidos y de competencia está irremediamente relacionado con el tema del financiamiento. Abandonar el modelo de financiamiento público entraña riesgos tales como la marginación de algunas expresiones del espectro ideológico, o dar oportunidad a la intervención de fuentes indeseables de dinero en la política.

Una variante que también se presenta con frecuencia en las discusiones sobre la eficiencia del gasto destinado al financiamiento de la política electoral es la redundancia que algunos analistas encuentran en el hecho de que se otorguen prerrogativas tanto para los procesos federales como para los de carácter local. Al respecto no se debe perder de vista que algunas de las transformaciones que han dado su fisonomía al sistema político actual tuvieron su origen en procesos estatales o regionales y que de ahí establecieron una influencia para la transformación de la legislación federal y del sistema en su conjunto. Tal es el caso, para dar sólo un par de ejemplos, de la credencial de elector con fotografía, o la alternancia en los gobiernos municipales primero y luego estatales que en oleadas sin pausa fueron preparando el terreno para llegar en el año 2000 a la magistratura presidencial.

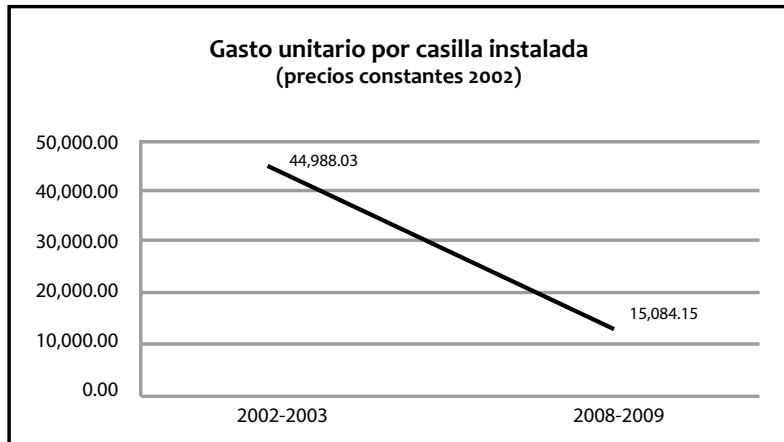
Visto el asunto desde esa perspectiva, en nuestra opinión, sería del todo contraproducente ahogar el vigor de los procesos locales subsumiéndolos a la lógica federal o, mejor dicho, centralista. Lo cual, en todo caso, no debe llevar a la conclusión contraria, es decir, no debe entenderse como una descalificación del afán de eficientar el uso del dinero público destinado a la política electoral.

¹⁹ José Woldenberg, *op. cit.*, p. 19.

De la eficiencia del sistema electoral

Otro de los asuntos centrales relacionado con la medición del costo de la democracia es el uso de los parámetros de medición; si estos son imprecisos nos pueden llevar a conclusiones falsas. Error de argumentación que también se presenta con cierta frecuencia en los análisis sobre el costo de nuestra democracia. Al respecto, aquí sostenemos que el gasto del IFE es más eficiente de lo que se reconoce en términos generales y que en algunas ocasiones la cuestión sobre la eficiencia o ineficiencia del Instituto es más bien abordada como herramienta de campaña política que como tema de análisis técnico. Tres referencias serán suficientes para ilustrar este punto. En el año 2000 el Registro Federal de Electores (RFE), con un padrón de casi 60 millones de ciudadanos, importaba 3,182 millones de pesos; en 2009, con casi 80 millones de ciudadanos en el padrón, el RFE tuvo un presupuesto de 1,870 millones. Eso por sólo contrastar atribuciones comparables.

En tercer lugar, consideremos un indicador un poco más complejo que la sola división del monto presupuestal entre el número de votos, que es el que suele presentarse en la arena de los medios masivos. En su lugar observemos el número de casillas instaladas en la jornada electoral. En ellas se concentra una buena parte del esfuerzo institucional en su conjunto porque supone, además de los materiales electorales, la tarea de capacitación de funcionarios electorales. Ahí, la tendencia es más que clara: a lo largo del tiempo el IFE es cada vez más eficiente porque consigue aumentar el número de casillas instaladas disminuyendo su costo unitario.



Fuente: IFE, 2010.

Pero si esta perspectiva no bastara, veámoslo desde el punto de vista de las tareas que se atienden. Si hacemos un recorrido por las atribuciones que el legislador le ha ido confiriendo al IFE, tenemos que en efecto hace 20 años era un órgano que fundamentalmente organizaba elecciones y soportaba el registro de electores. Seis años después su fisonomía institucional empezó a modificarse ya que además tenía que fiscalizar los recursos de los partidos políticos; a partir de 2005 tiene la obligación de organizar el voto de los mexicanos residentes en el extranjero. Pero de manera particular se debe recordar el impacto de la reforma electoral de 2007-2008, el cual fue mayúsculo; en otro lado hemos analizado ya esta expansión de atribuciones,²⁰ baste recordar que, en términos generales y respecto de nuestro tema, dicha reforma en primer lugar generó un nuevo modelo de comunicación en el que el IFE es administrador único de los tiempos en radio y televisión para efectos de política electoral; y en segundo término transformó a la autoridad electoral que pasó de organizar elecciones y regular

²⁰ Rodrigo Morales Manzanares, *Nuevas atribuciones del IFE. De cómo vino la reforma, cómo se aplicó y qué está faltando*, TEPJF, Temas Selectos de Derecho Electoral, México, 2010.

–y en su caso sancionar– únicamente a los competidores de la liza electoral, a ser una autoridad que regula prácticamente a todos los actores que de alguna manera confluyen en los procesos comiciales.

El siguiente cuadro concentra de manera precisa esta idea.

IFE: Evolución (por grandes campos) de la regulación electoral

| COFIPE 1989-1996 | COFIPE 1996-2007 | COFIPE 2007-A LA FECHA |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>6 LIBROS</p> <p>1) Régimen de la representación nacional (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo).</p> <p>2) Régimen de partidos.</p> <p>3) Creación del padrón electoral y credencial para votar.</p> <p>4) Emisión de la credencial para votar con fotografía.</p> <p>5) Estructura del IFE.</p> <p>6) Servicio Profesional Electoral.</p> <p>7) Sorteo de ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla.</p> <p>8) Mecanismos de transparencia y limpieza del proceso electoral.</p> | <p>5 LIBROS*</p> <p>1) Régimen de la representación nacional (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo).</p> <p>2) Régimen de partidos.</p> <p>3) Credencial con fotografía.</p> <p>4) Nuevo régimen de prerrogativas de los partidos políticos.</p> <p>5) Nuevo régimen de fiscalización de los recursos de los partidos.</p> <p>6) Estructura del IFE.</p> <p>7) El IFE adquiere plena autonomía del gobierno. Introducción de los consejeros electorales propuestos por la Cámara de Diputados.</p> <p>8) Servicio Profesional Electoral.</p> | <p>7 LIBROS</p> <p>1) Régimen de la representación nacional (Poder Ejecutivo y Poder Legislativo).</p> <p>2) Régimen de partidos.</p> <p>3) Credencial con fotografía.</p> <p>4) Nuevo régimen de prerrogativas de los partidos políticos (se reduce el financiamiento).</p> <p>5) Nuevo régimen de acceso a la radio y la televisión.</p> <p>6) Unidad independiente y especializada de fiscalización de los recursos de los partidos.</p> <p>7) Régimen de transparencia de los partidos.</p> <p>8) Estructura del IFE.</p> |

... Continúa

Elementos para una revisión integral

| COFIPE 1989-1996 | COFIPE 1996-2007 | COFIPE 2007-A LA FECHA |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>2 LIBROS ADICIONALES</p> <ul style="list-style-type: none"> - Integración de la Asamblea del Distrito Federal. - Tribunal Electoral. - Sistema de medios de impugnación. <p>1993: régimen fiscalizador de los partidos políticos.</p> | <p>9) Sorteo de ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla.</p> <p>10) Mecanismos adicionales de transparencia y limpieza del proceso electoral.</p> <p>11) 2006: Voto en el extranjero. 1997: Elección de jefe de gobierno del Distrito Federal a cargo del IFE.</p> | <p>9) Autonomía del gobierno. Consejeros electorales propuestos por la Cámara de Diputados.</p> <p>10) Servicio Profesional Electoral.</p> <p>11) Sorteo de ciudadanos para integrar las mesas directivas de casilla. Mecanismos adicionales de transparencia y limpieza del proceso electoral.</p> <p>12) Recuento de votos.</p> <p>13) Límite a la vigencia de la credencial para votar.</p> <p>14) Voto de los mexicanos en el extranjero.</p> <p>15) Régimen sancionador electoral (ordinario y especial).</p> <p>16) Contraloría General Interna.</p> |

*Los dos libros derogados pasaron a formar parte de la Ley Orgánica del Poder Judicial y de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Fuente: IFE, 2010.

En otros términos, se trata de 53 atribuciones adicionales que el IFE asumió como resultado de la reforma más reciente, que se agrupan en siete áreas:²¹

²¹ Instituto Federal Electoral, *El IFE y el costo de la vida democrática en México (una respuesta al estudio: ¿Cuestan demasiado las elecciones en México?)*, IFE-Secretaría Ejecutiva, México, 2010, p. 28.

1. Administración y vigilancia de los tiempos oficiales en medios electrónicos.
2. Expedición de una credencial para votar con mayores elementos de seguridad.
3. Instauración de los procedimientos de justicia electoral conocidos como “expeditos”.
4. Recuento de paquetes electorales en un tiempo muy breve y con nuevas causales (diferencia de menos del 1% entre el primero y segundo lugar).
5. Nueva Contraloría General.
6. Nueva Unidad Técnica de Fiscalización.
7. Nuevas facultades de alcance nacional que convierten al IFE en autoridad también para procesos locales.

Para decirlo rápido: el IFE de hace 20 años, y sus gastos, no pueden ser iguales al IFE de hoy. Desde nuestro punto de vista la mejor carta de navegación para entender los contornos de un presupuesto, y por lo tanto para fijar los parámetros de evaluación sobre su uso eficiente, es el examen de las atribuciones legales. En el caso del Instituto Federal Electoral parece necesario no perder de vista, para efectos de su comparación, que un órgano electoral, llamémosle típico, cumple funciones tales como organización, capacitación (y tal vez educación cívica), así como la administración y mantenimiento de sistemas de información que deben ser eficientes y que, en el contexto de poblaciones enormes, consumen grandes montos de recursos. En el caso que nos ocupa, a esas funciones típicas o clásicas de la organización de elecciones se debe agregar el registro poblacional (el de los nacionales mayores de edad) y la fiscalización de recursos de los partidos políticos. Ambas son funciones que por sí mismas podrían representar las atribuciones de organismos específicos cuyo presupuesto, sobre todo el de registro, obedece a necesidades y obligaciones públicas independientes –si bien relacionadas– del gasto en política electoral.

Debate sobre premisas claras

Emplazar públicamente el debate en torno al costo de nuestra democracia es un asunto fundamental, pero a fin de obtener resultados óptimos de dicho debate es necesario hacerlo bajo premisas claras. Difícil dejar de reconocer la pertinencia de preguntarnos si los montos asociados al sistema político son los adecuados o podemos ensayar una revisión a la baja de los mismos; el debate es urgente. Y en un contexto en que recaudar cuesta mucho, lo sensato, sin duda, es cuidar al máximo que cualquier exceso en el gasto sea corregido.

Desde esa perspectiva, es sencillo compartir la premisa de que el gasto del IFE como el de cualquier entidad pública es revisable. No hay duda de que se podrían hacer esfuerzos para hacer más eficiente su asignación de recursos sin dejar de reconocer, y esto es fundamental para desideologizar el análisis y evitar su uso propagandístico, que el IFE en sí mismo ha ido haciendo más eficiente su gasto; así, por ejemplo, el costo del IFE por ciudadano empadronado tiene una tendencia decreciente y sostenida en la última década y lo mismo se puede decir de la relación entre el presupuesto y el número de mesas directivas de casilla instaladas en cada proceso electoral.²²

Asimismo resulta necesario reconocer que el debate sobre la eficiencia del gasto está en otra parte, es uno de carácter más estructural. Olvidar esa dimensión es abonar a la conclusión apresurada que caracteriza a la institución como simplemente onerosa sin reconocer que, en términos relativos, el IFE ha ido disminuyendo su participación en el total del gasto público.

Dicho eso, volvamos al planteamiento original: nuestro sistema electoral es caro. Respecto de dicho planteamiento se abren al menos dos niveles de trabajo para la atención de un estado de cosas que, como sociedad, deseamos modificar.

²² *Ibid.*, p. 22.

En términos estrictos del sistema electoral, si a partir de los datos y referencias expuestos en los párrafos anteriores podemos dar cuenta razonablemente del caso principal (el del IFE) de los presuntos excesos de gasto, habría entonces que revisar los otros componentes del gasto electoral (autoridades jurisdiccionales, federales y locales, administrativas locales y aun penales). De ese modo, la agenda de trabajo en este rubro sería: tratar de detectar oportunidades de ahorro, una revisión presupuestal poniendo el acento en el análisis cuidadoso y detallado de atribuciones y funciones, que pueda separar a los distintos componentes por sus méritos. Desde nuestro punto de vista, es de esa forma como se puede arribar a mejores conclusiones.

Un segundo nivel de atención es considerar el dilema recaudación/gasto en términos globales; es decir, si el problema es de presupuestación y de rendición de cuentas, el ámbito electoral es solamente uno de los espacios donde se debe explorar para ubicar ahorros potenciales.

Mientras la crítica sobre la ineficiencia del gasto se ubique solamente en el ámbito electoral, el argumento del elevado costo global de la democracia parece estar atravesado por un conjunto de dilemas que subyacen a dicha crítica en donde la “incomodidad” o desacuerdo por la participación del gasto público es la más importante. En otras palabras, cuando las comparaciones internacionales no consideran los montos de la participación del financiamiento privado a la política, y sus posibles consecuencias, y se pone el acento en la sangría que significan las elecciones para el erario, la crítica parece reducirse al hecho de tener dinero público en el financiamiento de los procesos electorales.

Al respecto, debemos insistir en que la participación del presupuesto del IFE como porcentaje del gasto público total, ha conocido una evolución francamente descendente. Si el punto es cuántos centavos de cada peso recaudado se destina al IFE las cifras son contundentes: en el año 2000 el presupuesto del Instituto representaba el 0.67% del total del presupuesto de la Federación, mientras que nueve años después, y con muchísimas más

atribuciones por ley, representó el 0.45%. He ahí un primer punto, el hecho incontrovertible es que el Instituto Federal Electoral cada día le cuesta menos al erario.

A manera de conclusiones: notas para una reflexión abierta

La relación del dinero y la política, particularmente en este caso la política electoral, es, connaturalmente, una de carácter problemático; un mal necesario, acaso, porque no parece haber una fórmula mágica mediante la cual se obtenga la gratuidad de la democracia. El hecho es que se necesitan recursos para el funcionamiento tanto de los competidores (partidos y candidatos) como de las autoridades (administrativas y jurisdiccionales); las campañas de los partidos, las correspondientes de los organizadores de los procesos electorales, son consumidores de presupuesto.

En ese aspecto es importante no olvidar los conocimientos básicos: lo que siempre ha habido son opciones, modelos entre los cuales es necesario elegir asumiendo los pros y contras del modelo que se prefiera. Enderecemos la discusión explicitando preferencias respecto de dichos modelos existentes o por venir y no torciendo las cifras. No hay que olvidar que los números dan para todo.

Así las cosas, recapitemos los términos del argumento aquí expuesto.

En primer lugar es necesario reconocer como sociedad que la revisión abierta y documentada sobre el costo de nuestro sistema electoral y de partidos es necesaria e ineludible. El debate está abierto y se debe seguir discutiendo en torno a las maneras de hacer más eficiente el gasto público asociado al funcionamiento de la democracia electoral, pero también es necesario reconocer que no se trata de una tarea abandonada por todos los actores involucrados en el proceso, que los procesos electorales pesan menos en el concierto de las finanzas públicas y que el IFE hoy hace más cosas con menos dinero.

En segundo lugar, no se debe evadir el tema de los ahorros posibles; explorar áreas de colaboración entre autoridades que potencien las posibilidades que la reforma constitucional abrió, puede significar no sólo economías importantes, sino, sobre todo, incrementos en la solvencia institucional. Evitar las duplicidades y buscar la concurrencia siempre será una buena fórmula para fortalecer el desempeño institucional.

Finalmente, para arribar a un debate sincero en torno a los montos, sería indispensable empezar por reconocer las incomodidades básicas: más allá de porcentajes, comparaciones internacionales o propósitos para un mejor uso de los recursos fiscales, la pregunta sería si nuestro problema es con el monto de dinero que se destina al funcionamiento de nuestra democracia, o con los orígenes de ese monto. Ese debate es político, no técnico; y si se quiere darlo sería conveniente plantearlo de manera explícita.

Referencias bibliográficas

Blanco Valdés, Roberto, “La problemática de la financiación de los partidos políticos en España: regulación jurídica y propuestas de reforma”, en *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), núm. 87, enero-marzo de 1995.

Calle, Humberto de la, “Financiamiento político, público, privado, mixto”, en Griner, Steven y Daniel Zovatto, *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA-Internacional IDEA, San José, 2004.

Carrillo, Manuel et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Córdova, Lorenzo y Ciro Murayama, *Elecciones, dinero y corrupción: Pemexgate y Amigos de Fox*, Cal y Arena, México, 2006.

Del Castillo Vera, Pilar, *La financiación de partidos y candidatos en las democracias occidentales*, CIS-Siglo XXI, Madrid, 1985.

Doublet, Yves-Marie, “Financiamiento, corrupción y gobierno”, en Carrillo, Manuel et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003.

Ely, Tom, “La Corte Suprema de Estados Unidos anula restricciones sobre los gastos empresariales en las elecciones”, en World Socialist Web Site, 28 de enero de 2010, disponible en <http://www.wsws.org/es/articles/2010/jan2010/spa3-j28.shtml>

Fisichella, Domenico, *Dinero y democracia. De la antigua Grecia a la economía global*, Tusquets Editores, Barcelona, 2002.

Griner, Steven y Daniel Zovatto, *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, OEA-Internacional IDEA, San José, 2004.

Instituto Federal Electoral, *El IFE y el costo de la vida democrática en México (una respuesta al estudio: ¿Cuestan demasiado las elecciones en México?)*, IFE-Secretaría Ejecutiva, México, 2010.

Lowi, Th.J., *La scienza politica delle politiche*, Il Mulino, Bolonia, 1999.

Lujambio, Alonso, “Experiencias nacionales representativas: México”, en Manuel Carrillo et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003.

Malem, Jorge, “Financiamiento, corrupción y gobierno”, en Carrillo, Manuel et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003.

Mena Rodríguez, Marco A., *¿Cuestan demasiado las elecciones en México? El Instituto Federal Electoral en perspectiva*, CIDE, Cuadernos de Debate núm. 2, serie Uso y Abuso de los Recursos Públicos, México, 2010.

Morales Manzanares, Rodrigo, “Lista nominal: ¿Qué pasa?”, en *Voz y voto*, núm. 224, México, octubre de 2011.

_____, *Nuevas atribuciones del IFE. De cómo vino la reforma, cómo se aplicó y qué está faltando*, TEPJF, Temas Selectos de Derecho Electoral, México, 2010.

Murayama, Ciro, “Financiamiento a los partidos políticos: el nuevo modelo mexicano”, en Córdova, Lorenzo y Pedro Salazar (coords.), *Estudios sobre la reforma electoral 2007. Hacia un nuevo modelo*, TEPJF, México, 2008.

Navarro Fierro, Carlos, *Regímenes de financiamiento y fiscalización y garantías de equidad en la contienda electoral. Estudio comparado en 19 países de América Latina*, IFE-OEA, México, 2005.

Patiño Camarena, Javier, *Nuevo Derecho Electoral Mexicano*, 8ª ed., UNAM-IJ, México, 2006.

Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2012, en *Diario Oficial de la Federación*, México, 12 de diciembre de 2011.

PNUD, *Gettin to the Core: A Global Survey on the Cost of Registration and Elections*, Nueva York, 2005.

Woldenberg, José, “Relevancia y actualidad de la contienda”, en Carrillo, Manuel et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003.

Zovatto, Daniel, “Perspectivas regionales comparadas: América Latina”, en Carrillo, Manuel et al., *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia*, FCE, México, 2003.

Rodrigo Morales Manzanares

Realizó estudios de Economía en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y de Planeación en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) de Santiago de Chile. Ha sido coordinador del área de sociedad y política del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo (CEPNA); socio-consultor político de GEA, Grupo de Economistas Asociados; miembro del Instituto de Estudios para la Transición Democrática (IETD) e integrante de la Comisión de Especialistas para estudiar las modalidades y la viabilidad del voto de los mexicanos en el extranjero.

Cofundador y subdirector de la revista *Voz y Voto*, en donde escribe una columna mensual. Como editorialista ha colaborado en diversos diarios y revistas de circulación nacional como *Nexos*, *Este País*, *La Jornada*, *El Universal* y, actualmente, *Excélsior*, en donde escribe quincenalmente.

Fue consejero electoral y fundador del Instituto Electoral del Distrito Federal. En 2003 fue nombrado consejero electoral del Instituto Federal Electoral.

Actualmente es socio presidente de Concertar. Diagnóstico, Prospectiva y Soluciones.

**CUADERNOS PARA EL DEBATE
PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012
El costo de la democracia. Elementos para una revisión integral**

se terminó de imprimir
en la Ciudad de México en el mes de julio de 2012.
La edición consta de 2,000 ejemplares
y estuvo al cuidado de la



Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica
del
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL