

XXV. Narcopolítica y reforma electoral: cómo la iniciativa Sheinbaum profundizaría la dependencia del financiamiento ilícito

Javier MARTÍN REYES*

SUMARIO: I. *Introducción*. II. *El problema: la simulación del financiamiento en México*. III. *El efecto previsible: incrementar la dependencia del dinero ilícito*. IV. *A manera de conclusión*.

I. INTRODUCCIÓN

La primera iniciativa de reforma constitucional impulsada por el gobierno de Claudia Sheinbaum proponía una reducción del 25% del financiamiento público a los partidos políticos. Este capítulo argumenta que esa medida —lejos de corregir los enormes problemas que presenta la relación entre el dinero y la política en México— tendría un efecto tan negativo como previsible: incrementar la dependencia del financiamiento privado, especialmente el financiamiento ilícito. Más aún, en el contexto político actual, es igualmente previsible que esto tendría un efecto desproporcionado en las fuerzas políticas de oposición, pues son ellas las que dependen en mayor medida del financiamiento lícito.

II. EL PROBLEMA: LA SIMULACIÓN DEL FINANCIAMIENTO EN MÉXICO

México vive una simulación en materia de financiamiento. Se dice, con toda la razón, que los partidos políticos reciben cuantiosos recursos pú-

* Investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (IIJ-UNAM), investigador nacional (nivel I) en el Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) e investigador no residente en el Centro para Estados Unidos y México del Instituto Baker de la Universidad Rice (Estados Unidos). Agradezco, por su labor como asistentes de investigación, a Luis Mauricio Varas Silva, Gadiel Solorio Alvarez y Juan Jesús González Quezada.

blicos, lo que incluso les permite llegar fácilmente a los topes de gastos de campaña, esto es, los límites que marca la ley sobre cuánto dinero puede usar cada candidatura en una elección determinada. Javier Aparicio lo ha dicho desde hace ya varios años: “los principales partidos políticos reciben más financiamiento público del que pueden gastar legalmente en campañas federales”.¹

A primera vista, parecería que el financiamiento público es extravagante, que tendríamos partidos políticos subsidiados en exceso y que, por ende, no tendrían ni siquiera incentivos para buscar financiamiento privado (por ejemplo, de sus simpatizantes y militantes). Parecería, por tanto, que en México no falta, sino que sobra financiamiento a los partidos políticos.

La realidad, en cambio, es bastante distinta. Los partidos políticos reciben una enorme cantidad de recursos privados, pero estos recursos no se registran oficialmente, ni se reportan ante las autoridades, ni figuran en sus informes de campaña. Se trata de dinero sucio, ilícito. En un estudio que ha generado polémica —y que por supuesto no está exento de críticas legítimas—,² María Amparo Casar y Luis Carlos Ugalde estiman que “por cada peso que un candidato a gobernador declara y que la autoridad observa, hay 15 pesos más que se mueven en la oscuridad”.³ Es así como emerge una (aparente) paradoja. La literatura especializada sugiere que la existencia de financiamiento público reduce la necesidad de

¹ Aparicio, Javier, “Las reglas del dinero a partidos”, *Excelsior*, 20 de octubre de 2022, disponible en: <https://www.excelsior.com.mx/opinion/javier-aparicio/las-reglas-del-dinero-a-partidos/1547075>.

² Entre las críticas al estudio de Casar y Ugalde se encuentran: 1) que se trata de estimaciones basadas en un número relativamente limitado de entrevistas (alrededor de 60, de acuerdo con dichos autores), 2) que los autores usan cifras poco precisas para estimar el costo real de las campañas. Por ejemplo, alegan que “[d]e acuerdo con diversos operadores políticos entrevistados, una regla simple para estimar los recursos para ser competitivo en una elección de gobernador es multiplicar el número de votos rurales emitidos por 500 pesos y el de urbanos por 1,000 pesos, que serían los pesos promedio para erogar por votante según su tipo”. Los autores reconocen, incluso, que “estas cifras son arbitrarias y cambian con base en el contexto, el tamaño o las características de la elección”, pero alegan que es sensato usar tomar “un factor de 750 pesos por voto emitido, que es el promedio de ambas cifras”. Casar, María Amparo y Ugalde, Luis Carlos, *Dinero bajo la mesa. Financiamiento y gasto ilegal de las campañas políticas en México*, Ciudad de México, Integralia Consultores / Mexicanos Contra la Corrupción y la Impunidad, 2018, p. 85.

³ *Ibidem*, p. 10.

recurrir al financiamiento privado.⁴ ¿Por qué, entonces, a pesar del generoso financiamiento público, los partidos y candidatos recurren al financiamiento privado (sobre todo, el ilícito)? La razón principal es sencilla: las elecciones cuestan muchísimo más de lo que permiten los topes de gastos de campaña. El tope de gastos de campaña de la elección presidencial de 2024 fue, por ejemplo, de alrededor de 660 millones de pesos. Con una lista nominal de casi 100 millones de votantes, eso implica que cada candidatura podía gastar (legalmente) menos de 7 pesos por cada posible votante.

Sólo para tener una referencia y poner ese número en contexto: ese mismo año, en Estados Unidos, la candidatura demócrata (Joe Biden y luego Kamala Harris, quien la sustituyó) gastó \$1,151,260,254 dólares,⁵ esto es, más de 21 mil millones de pesos.⁶ Considerando que la Oficina del Censo de los Estados Unidos estimaba que había 174 millones de votantes registrados para dicha elección, eso equivale a que Harris gastó 121 pesos por cada posible votante.⁷ La distancia entre esos 121 pesos y los 7 pesos permitidos por la legislación electoral mexicana se explica, por supuesto, por muchos factores: diferentes niveles de riqueza de los países y regulaciones electorales distintas, para comenzar. Pero es, al mismo tiempo, una ilustración del tamaño de la simulación que hay en México en materia de financiamiento.

La implicación de esta simulación es brutal. Como sabe casi cualquier persona que haya tenido contacto mínimamente con la forma en que se financian las campañas electorales, en México cumplir con la regulación en materia de financiamiento es estar condenado al fracaso. Para poder competir —ya no se diga, para poder estar en condiciones de ganar en contiendas complejas— resulta casi indispensable romper la ley y recurrir al financiamiento ilícito.

⁴ Scarrow, Susan E., “Political Finance in Comparative Perspective”, *Annual Review of Political Science*, vol. 10, 2007, p. 205; Weschle, Simon, *Money in Politics. Self-Enrichment, Campaign Spending, and Golden Parachutes*, Cambridge, Cambridge University Press, 2022.

⁵ OpenSecrets, “2024 Presidential Race”, 2025, disponible en: <https://www.opensecrets.org/2024-presidential-race> (con datos de la *Federal Election Commission* actualizados al 6 de febrero de 2025).

⁶ Considerando un tipo de cambio promedio de 18.33 pesos por dólar.

⁷ United States Census Bureau, “2024 Presidential Election Voting and Registration Tables Now Available”, comunicado de prensa núm. CB25-TPS.29, 30 de abril de 2025, disponible en: <https://www.census.gov/newsroom/press-releases/2025/2024-presidential-election-voting-registration-tables.html>.

III. EL EFECTO PREVISIBLE: INCREMENTAR LA DEPENDENCIA DEL DINERO ILÍCITO

En un contexto como el mexicano, en donde buena parte del financiamiento de las campañas es privado y es ilegal, ¿cuál sería el efecto previsible de una reforma como la propuesta por la presidenta Sheinbaum? La literatura muestra que, cuando a los políticos se les cierra una fuente de ingreso, la respuesta racional es recurrir a otras fuentes.⁸ Y, en el caso de México, cerrar la llave del financiamiento público tendría un efecto previsible: incrementar la dependencia de partidos políticos y candidatos del financiamiento privado.

Dicho de otra manera: si el costo de las elecciones se mantiene y el financiamiento público se reduce, entonces los partidos políticos y candidatos tendrán que recurrir (aún) más al financiamiento privado. La pregunta, por supuesto, es de dónde provendrán estos fondos. Una parte de él, por supuesto, podría provenir de financiamiento privado lícito. Pero también es altamente posible que, en un contexto donde el financiamiento ilícito es la norma y no la excepción, la fuente sea precisamente esa.

En línea con otros estudios que han documentado estas prácticas en el mundo,⁹ en México hay al menos tres fuentes de financiamiento ilícito: “desvío de recursos públicos, contribuciones ilegales de particulares y financiamiento del crimen organizado”.¹⁰ Se trata, como señalan los propios autores, de una inversión: “El empresario o contratista lo hace para obtener acceso al nuevo gobierno en la forma de contratos, permisos o regulación favorable”. Por su parte, “el crimen organizado lo hace para proteger su negocio, sea en la forma de rutas de trasiego de droga, protección policial o para infiltrarse en el gobierno y apoderarse de plazas de venta”.¹¹

Sea cual sea el escenario, la reforma de la presidenta Sheinbaum resulta regresiva en materia de integridad electoral. Reducir, sin otro tipo de modificaciones al sistema, en un 25% lo único que haría sería incentivar

⁸ Pinto-Duschinsky, Michael, “Financing Politics: A Global View”, *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 4, octubre de 2002, pp. 72; Weschle, *op. cit.*

⁹ Pinto-Duschinsky, *op. cit.*, pp. 71 y 72.

¹⁰ Casar y Ugalde, *op. cit.*, p. 9.

¹¹ *Idem.*

(aún más) el desvío de recursos públicos, incrementar (aún más) la dependencia de los contratistas que financian campañas a cambio de contratos o decisiones favorables, así como aumentar la posible dependencia de los recursos del crimen organizado.

Finalmente, conviene señalar que lo más probable es que este recorte tenga efectos desproporcionados en los partidos de oposición, pues son estos quienes, en términos comparativos, tienen menos acceso al financiamiento privado.

La razón es sencilla: quien controla más gobiernos tiene mayor acceso al financiamiento ilícito en México. Y, hoy, en México, quien más gobiernos controla es precisamente Morena. Controla el gobierno federal, la mayoría de los gobiernos estatales y buena parte de los municipales. Ese dominio institucional se traduce en una ventaja estructural en cada una de las fuentes de financiamiento ilícito:

- Primera fuente: el desvío de recursos públicos. Quien más gobierna, más presupuesto maneja; quien más presupuesto maneja, más puede desviar.
- Segunda fuente: el financiamiento privado ilegal. Los contratistas y los grandes intereses económicos no financian campañas por altruismo; lo hacen como inversión. Y es una inversión más rentable cuando se apuesta por quien tiene más probabilidades de ganar y, por tanto, de devolver el favor mediante contratos, permisos o una regulación favorable. Hoy, ese actor es Morena.
- Tercera fuente: el crimen organizado. La lógica es idéntica. Las organizaciones criminales no buscan influir en la política por convicción ideológica; buscan protección, rutas, plazas, impunidad. Y eso lo ofrece quien gobierna, no quien aspira a gobernar.

En las tres fuentes —recursos públicos desviados, dinero privado ilegal y financiamiento del crimen organizado— la ventaja estructural es de Morena. No porque sea más corrupto que sus predecesores, sino porque ocupa la posición institucional que maximiza el acceso a cada una de ellas.

La iniciativa de la presidenta Sheinbaum para recortar en un 25% el financiamiento público, por tanto, es una medida que muy posiblemente beneficiaría a Morena. Por supuesto, la relación entre financiamiento y competitividad electoral no es lineal, ni es la única variable que explica la

decisión de los votantes de optar por una elección u otra.¹² Ciertamente, un gasto exorbitante no garantiza el triunfo. Pero también es cierto que el dinero es una condición imprescindible para la competencia electoral.

IV. A MANERA DE CONCLUSIÓN

Desde hace años, no sólo en México, sino en toda Latinoamérica, el flujo de dinero del crimen organizado hacia las campañas es un “riesgo generalizado”.¹³ Entre otras cosas, nuestro país necesitaba una reforma que terminara con la simulación en materia de financiamiento y que estableciera mecanismos efectivos para limitar la influencia del dinero ilegal, especialmente el que viene del crimen organizado. A México le urgía una reforma contra la narcopolítica, pero la presidenta Sheinbaum puso sobre la mesa una iniciativa que incrementará la dependencia del financiamiento ilícito. Más que una oportunidad perdida, parece una irresponsabilidad histórica.

¹² Scarrow, Susan E., “Political Finance in Comparative Perspective”, *Annual Review of Political Science*, vol. 10, 2007, pp. 198.

¹³ Londoño, Juan Fernando y Zovatto, Daniel, “Latin America”, en Falguera, Elin, Jones, Samuel y Ohman, Magnus (eds.), *Funding of Political Parties and Election Campaigns. A Handbook on Political Finance*, Estocolmo, International IDEA, 2014, p. 131.