

¿Quién maneja la caja? Financiamiento político y estructuras partidarias en Uruguay

Santiago Acuña
Rafael Piñeiro Rodríguez
Cecilia Rossel
Universidad Católica del Uruguay

CÓMO CITAR:

Acuña, Santiago, Rafael Piñeiro Rodríguez y Cecilia Rossel. 2018. “¿Quién maneja la caja? Financiamiento político y estructuras partidarias en Uruguay”. *Colombia Internacional* (95): 55-77. <https://doi.org/10.7440/colombiaint95.2018.03>

RECIBIDO: 30 de noviembre de 2017

ACEPTADO: 1 de abril de 2018

MODIFICADO: 7 de mayo de 2018

<https://doi.org/10.7440/colombiaint95.2018.03>

RESUMEN: Este artículo analiza el comportamiento de los partidos políticos uruguayos en relación con el financiamiento electoral, como una ventana para entender las lógicas de funcionamiento partidario. Este análisis del caso uruguayo revela cómo, bajo un mismo sistema electoral, con las mismas normas de regulación de gastos e ingresos, y con un mismo sistema de subsidio público por voto, las prácticas de financiamiento divergen de un partido a otro, y también dentro de los partidos, entre las diferentes fracciones. A su vez se intenta mostrar que esto obedece a la forma en que se organizan las fracciones y los partidos, y en particular, a los niveles de centralización del poder en cada uno.

PALABRAS CLAVE: *Thesaurus*: Uruguay. *Autores*: financiamiento político; estructuras partidarias; campañas electorales.



El artículo se desarrolla como parte del proyecto de investigación sobre “Financiamiento de campañas electorales en Uruguay”, llevado a cabo por el Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica del Uruguay en asociación con Uruguay Transparente, el programa periodístico “No Toquen Nada” de Océano FM y la Fundación Friedrich Ebert en Uruguay. Más información sobre el proyecto, sus fuentes de información y las bases de datos construidas en: <https://finpol.github.io/>

Who Handles the Cashbox? Political Finance and Party Structures in Uruguay

ABSTRACT: This article analyzes the behavior of the political parties in Uruguay in relation to electoral finance, as a window for understanding the logics of the way parties function. This analysis of the case of Uruguay reveals how, under the same electoral system, with the same norms for the regulation of spending and funding, and the same system of a public subsidy per vote, the practices of financing vary from one party to another and also within the different factions of the parties themselves. At the same time, it tries to show that this is owed to the way in which the factions and parties are organized, and particularly, the degree to which power is centralized in each one.

KEYWORDS: *Thesaurus:* Uruguay. *Authors:* Political finance; party structures; election campaigns.

Quem administra o caixa? Financiamento político e estruturas partidárias no Uruguai

RESUMO: Este artigo analisa o comportamento dos partidos políticos uruguaios quanto ao financiamento eleitoral, como uma janela para entender as lógicas de financiamento partidário. Esta análise do caso uruguaio revela como, sob um mesmo sistema eleitoral, com as mesmas normas de regulamentação de gastos e ingressos, e com um mesmo sistema de subsídio público por voto, as práticas de financiamento divergem de um partido a outro e dentro dos próprios partidos, entre as diferentes frações. Por sua vez, pretende-se mostrar que isso obedece à forma na qual as frações e os partidos são organizados, e, em particular, aos níveis de centralização do poder em cada um.

PALAVRAS-CHAVE: *Thesaurus:* Uruguai. *Autores:* financiamento político; estruturas partidárias; campanhas eleitorais.

Introducción

Las elecciones son la piedra angular de la legitimidad democrática y se basan en la idea de que cada ciudadano tiene la misma capacidad de incidir en los resultados. Los recursos para las campañas electorales son cada vez más importantes y suelen estar concentrados en manos de algunos, y no distribuidos equitativamente. Por lo tanto, quienes cuentan con recursos pueden desvirtuar la lógica democrática transfiriendo a la competencia electoral su posición ventajosa en la distribución de riqueza de la sociedad.

En sociedades desiguales, cuando los más ricos tienen facilidades para financiar campañas, el ideal democrático formulado por Dahl (1971), en términos de que un gobierno democrático es el que asegura la continua correspondencia entre las preferencias de los ciudadanos (sopesados como iguales) y las acciones del gobierno, está lejos de cumplirse. Es decir, se viola la máxima democrática de un hombre, un voto. Quienes tienen dinero para aportar a las campañas, o manejan recursos importantes de campaña (como los medios de comunicación masivos), son quienes terminan primando. Cuando la política funciona de esta manera se minan las bases de la legitimidad democrática, dado que las elecciones pierden su sentido, en especial para la mayoría de los ciudadanos que no pueden invertir en ellas.

La inexistencia o ineficacia de regulación habilita a que la desigualdad en la distribución de recursos en la sociedad se plasme en desigualdad de influencia sobre la política. Sin embargo, debe tenerse en cuenta también que diferentes formas de regulación tienen necesariamente un impacto sobre la competencia política. Limitar el acceso a fondos, limitar el tiempo de campaña y distribuir subsidios en función de resultados electorales de elecciones anteriores tienden a privilegiar a los candidatos instalados. De manera inversa, la distribución equitativa de subsidios o la eliminación de restricciones de tiempo de campaña suelen dar más oportunidades a candidatos desafiantes o emergentes. El análisis de las reglas no alcanza, sin embargo, para entender cómo el dinero incide en la política en un país determinado, sino que es preciso analizar los incentivos y patrones de comportamiento de los actores partidarios a partir de las restricciones y oportunidades que ofrecen las normas.

El comportamiento de los partidos en relación con el financiamiento electoral también puede ser visto como una ventana para entender las lógicas de funcionamiento partidario. Dentro de un mismo sistema electoral pueden observarse patrones diversos en las prácticas de financiamiento de las campañas de los partidos. Esta diversidad se explica por las características de las estructuras partidarias y, en particular, por la lógica de distribución de poder entre partidos (fracciones,

en el caso uruguayo) y candidatos. En este sentido, se puede asumir que las estructuras de financiamiento refuerzan la realidad política que les dio vida o, dicho de otra forma, contribuyen a fortalecer las relaciones entre estructuras partidarias y candidatos que priman en el sistema de partidos.

Las normas que regulan el financiamiento (que impiden o facilitan determinadas prácticas de recaudación, ejecución y rendición de cuentas) y los subsidios electorales cobran una relevancia significativa, en la medida en que pueden ser utilizadas como una variable próxima del proceso de selección de candidatos y, por ende, del tipo de candidatos que van a primar en los distintos partidos del sistema. En este artículo se analiza el financiamiento electoral en Uruguay (en particular, las declaraciones de gastos e ingresos de los candidatos) para entender su relación con las formas en que se estructuran sus organizaciones políticas (partidos y fracciones).

El caso uruguayo revela cómo, bajo un mismo sistema electoral, con las mismas normas de regulación de gastos e ingresos en campañas electorales y con un mismo sistema de subsidio público por voto, las estructuras de financiamiento divergen de un partido a otro, y también dentro de los partidos, entre las diferentes fracciones. En este trabajo se intenta mostrar que esto obedece a la forma en que se organizan las fracciones y los partidos, y en particular, a los niveles de centralización del poder en cada uno.

El artículo se organiza de la siguiente manera. En la primera sección se sintetizan los argumentos teóricos sobre los que se estructura el análisis. En la segunda sección se describen las principales características del sistema electoral y las estructuras partidarias en Uruguay, mientras que en la tercera se presentan las principales características de la normativa que regula el financiamiento de campañas en Uruguay. En la cuarta sección se analizan los distintos patrones de financiamiento entre los principales partidos políticos uruguayos, entre ellos, la relación entre listas al Senado (fracciones) y candidatura presidencial, en términos de su vinculación financiera, y los niveles de centralización de la recaudación de fondos y ejecución de gasto dentro de las fracciones (listas de senadores y de diputados). En las conclusiones se plantea cómo ciertas formas de observar el financiamiento de las campañas electorales dan cuenta del funcionamiento interno de los partidos.

1. Sistema electoral, estructuras partidarias y financiamiento de campañas

El financiamiento de campañas electorales forma parte de la agenda de investigación académica regional desde hace ya varios años. Desde mediados de los años noventa —y en función de la expansión de normas sobre la relación entre dinero y política— ha proliferado un sinnúmero de textos que describen

las características de las normas de financiamiento político. En este campo se encuentran trabajos como los de Ferreira Rubio (2003), Zovatto (1998), Carrillo *et al.* (2003), Griner y Zovatto (2004), Payne, Zovatto y Díaz (2006), Posada-Carbó (2008) —entre otros—, que analizan los marcos normativos de los diversos países y evalúan su eficacia a la hora de regular, dar transparencia y fortalecer la democracia en el continente. Estas aproximaciones también han tenido su versión local en trabajos como los de Caetano, Chasquetti y Piñeiro (2002); Chasquetti y Piñeiro (2004); Rial (1998; 2004); Rumeau (2005). Con diferencias, todos se centran en el análisis de los proyectos de regulación que el Parlamento uruguayo estudió desde los noventa hasta 2009, año en que se aprobó la Ley 18.485, “Ley de Partidos Políticos”, que regula el financiamiento de partidos en Uruguay. En la misma línea, Chasquetti (2011) realiza un análisis de la regulación aprobada en 2009. Los únicos trabajos que para Uruguay rompen la lógica del análisis normativo son el de Casas (2005) y el de Morales y Piñeiro (2008). Casas (2005) compara los sistemas de financiamiento de Costa Rica y Uruguay, y explora las relaciones entre donantes y candidatos a través de entrevistas a políticos y empresarios. Morales y Piñeiro (2008) estudian el financiamiento de las elecciones de diputados y las relaciones entre gasto y éxito electoral a este nivel, utilizando datos de una encuesta a candidatos de las elecciones nacionales de 2004.

Como sugieren los trabajos de Siavelis y Morgenstern (2008), Samuels (2001; 2008) y Geddes y Neto (1992), el financiamiento político suele ser considerado como un fenómeno relevante que permite observar y explicar las conductas de los políticos en América Latina. Sin embargo, el financiamiento de campañas electorales no ha sido observado de manera sistemática como variable independiente o dependiente del proceso político. No se ha intentado analizar qué variables inciden en la forma que adopta la distribución del financiamiento electoral (quiénes son los que recaudan y quiénes los que ejecutan gasto electoral), ni se ha desarrollado un estudio sistemático de sus impactos sobre los sistemas de partidos.

Suele pensarse que las formas que adoptan los partidos para financiar sus campañas y ejecutar sus gastos son una traslación automática de las características de los agentes de competencia que determina el sistema electoral. La manera en que el sistema define cuáles son los agentes en competencia debería entonces determinar los sujetos que recaudan, ejecutan gastos y eventualmente pueden ser objeto de subsidio público. Sin embargo, esto no tiene por qué funcionar así. En casi todos los sistemas electorales existen distintos niveles de competencia. Además de la competencia entre partidos, dentro de los partidos suelen concurrir diferentes candidatos o agrupaciones de candidatos. En consecuencia, cuando los partidos compiten a través de listas de candidatos, cabe la pregunta de si el agente que recauda y ejecuta gasto electoral es el partido o son sus candidatos. Cuando

las elecciones son concurrentes y vinculadas¹ como en Uruguay (se eligen diputados, senadores y presidente en una misma elección), quienes recaudan y ejecutan gasto de campañas pueden ser los candidatos de un nivel o de otro (o ambos), pueden ser los órganos nacionales o locales del partido, o también agrupamientos internos de uno u otro nivel (nacional o local).

Los sistemas electorales en los que existe una circunscripción única, en que los partidos presentan una única lista de candidatos bloqueada y cerrada, hacen que las opciones respecto al financiamiento queden restringidas a los partidos a nivel nacional o a las fracciones nacionales. Es difícil que, en un sistema como ese, quienes recauden y ejecuten dinero sean las estructuras partidarias subnacionales o candidatos de forma individual. En este sentido, se podría pensar que los sistemas que establecen mayores niveles de competencia en una multiplicidad de circunscripciones permiten que surjan distintas estructuras de financiamiento que pueden estar basadas en grupos de candidatos o candidatos individuales en diversos niveles, y que pueden estar asentadas a nivel nacional, a nivel de circunscripción o en una combinación de ambas.

Aunque el sistema electoral (estructura del voto, tipo de lista y número y magnitud de las circunscripciones) define el tipo de agentes electorales que entran en competencia en los diferentes niveles y en las diversas circunscripciones, las características de los partidos —y en particular, las referidas a los procesos de selección de candidatos— determinarán el tipo de representante que compite. El sistema electoral, por tanto, puede entenderse sólo como una variable que define los agentes que competirán electoralmente, y que eventualmente les otorga cierta autonomía a los candidatos frente a los partidos (referida a los procesos de habilitación y selección de candidaturas, o a si son directamente objeto de subsidio público de campañas), pero no puede ser considerada la única variable relevante para explicar las prácticas de financiamiento de las campañas electorales. El conocimiento del sistema electoral no basta para entender cómo se comportan los partidos (en sus diferentes niveles) con respecto al financiamiento de sus campañas.

Como acertadamente señalan Siavelis y Morgenstern (2008), las variables institucionales (fundamentalmente asociadas al sistema electoral) deben combinarse con variables políticas asociadas al funcionamiento de los partidos. En consecuencia, en función de las restricciones que genera el sistema electoral en términos de la definición de agentes, las variables políticas son las que determinan las estrategias de distribución del financiamiento.

1 Por *vinculadas* se entienden elecciones de diferente nivel, en donde los votantes, al optar por los candidatos de un nivel, obligatoriamente tienen que votar por los candidatos de otro nivel que acompañan esta candidatura.

Por un lado, las formas de financiamiento y ejecución del gasto de campaña son producto de las relaciones de poder dentro de los partidos del sistema, y no un resultado derivado simplemente del sistema electoral. Es decir, son una variable dependiente del funcionamiento de los partidos políticos. A la vez, las lógicas de recaudación y ejecución de gasto tienden a reforzar los patrones políticos y organizativos que les dieron vida. En otras palabras, las formas de organizar el financiamiento electoral son un factor explicativo de la distribución de poder dentro de los partidos y las fracciones. En esta línea se inscribe, por ejemplo, el planteo de Siavelis y Morgenstern (2008) respecto a que el manejo de recursos financieros afecta el proceso de selección de candidatos, por lo que es de esperar que la forma que adquiera el financiamiento sea coherente con las estructuras que definen el proceso de selección de candidatos y que generan diversas conductas políticas.

Cuando los actores partidarios son relevantes en el proceso de selección y prima un modelo centralizado y burocratizado para escoger candidatos, los partidos (o sus fracciones) a nivel nacional —y no cada candidato en particular— serán quienes manejen la recaudación y la ejecución de gastos electorales. Si “The path of money and the path of loyalty usually run parallel” (Siavelis y Morgenstern 2008, 18), entonces, a la hora de definir la forma que adoptará el financiamiento electoral, si los partidos o las fracciones son fuertes, impondrán su poder concentrando las tareas de recolección y ejecución de fondos en las arcas nacionales para reforzar el control sobre los candidatos y listas menores. Inversamente, si los procesos de selección no están centralizados y recaen en la autonominación o en internas abiertas (los partidos o las fracciones tienen poco poder), terminarán primando estrategias de recaudación y ejecución de gastos centradas en los candidatos a nivel de la circunscripción (departamento), y no en los partidos o sus fracciones.

Si el financiamiento es centralizado, quienes se atrevan a desafiar a los representantes del oficialismo partidario no estarán en igualdad de condiciones financieras, si se deben enfrentar sólo con su capacidad de recaudar a la capacidad de la organización partidaria o a la de la fracción. Si, por el contrario, el poder reside en los candidatos, estos restringirán al partido o la fracción en su capacidad de recaudación y, en definitiva, en su poder para decidir una distribución de recursos que pueda eventualmente perjudicarlos. Esta forma de distribuir el financiamiento contribuye a la autonomía de los dirigentes políticos sobre partidos y fracciones nacionales. Si la estructura del partido es descentralizada (los agentes relevantes en la definición de candidaturas son las autoridades partidarias o de fracción a nivel de circunscripción y no a nivel nacional), la recaudación y el gasto tenderán a centrarse a nivel de circunscripción. Si la estructura es fuertemente centralizada, entonces las autoridades nacionales del partido o la fracción serán las que concentren las tareas que conciernen al financiamiento de las campañas.

2. Sistema electoral en Uruguay

En Uruguay se eligen en un mismo acto electoral presidente y vicepresidente, senadores y diputados. Las elecciones son simultáneas y vinculadas a nivel de lema.² Los electores sufragan a través de hojas de votación que contienen las listas de candidatos a los diferentes órganos de gobierno.³ Estas hojas son registradas por los partidos y su diseño es privativo de estos. Las combinaciones de listas vienen dadas por las agrupaciones políticas, y a los electores sólo les está permitido seleccionar una de esas hojas, y le es imposible a cada votante hacer su propia combinación de candidatos. En este sentido, podemos decir que la oferta electoral la determinan los partidos (y en particular, sus fracciones), más aún si se tiene en cuenta que todas las listas son cerradas y bloqueadas.

El sistema de Doble Voto Simultáneo (DVS) hace que los electores, al decidir por una determinada hoja de votación, estén votando primero al partido y luego lo hagan dentro de este por una agrupación. Tal vez lo que más llama la atención del DVS sea su impacto en la forma de escrutinio. En otras palabras, que primero compitan los partidos por los cargos, y luego dentro de estos los distintos candidatos o listas, hace pensar a algunos que los partidos y los sublemas son una mera estrategia para la acumulación de votos. Sin embargo, es difícil argumentar que esto sea así, ya que el elector toma una decisión primitiva por un partido y luego por determinados candidatos dentro de este.

Tanto las treinta bancas de la Cámara de Senadores como las noventa y nueve de la Cámara de Diputados son adjudicadas de forma proporcional por el sistema D'Hondt. Entre los partidos, las bancas de senadores y diputados se distribuyen tomando en cuenta una única circunscripción nacional. Dentro de los partidos —primero entre los sublemas y luego entre las listas—, la Cámara de Senadores mantiene la circunscripción nacional, mientras que para la Cámara de Diputados, la competencia entre listas pasa a desarrollarse en cada una de las diecinueve circunscripciones departamentales. En este sentido, las listas y los sublemas al Senado tienen una validez nacional, mientras que las listas de diputados sólo tienen vigencia departamental.⁴

2 Por *vinculadas a nivel de lema* se entiende que el elector no puede hacer combinaciones de candidatos de distintos partidos para los diversos órganos.

3 Las hojas para cargos nacionales contienen: a) la fórmula presidencial, b) la lista a la Cámara de Senadores, c) la lista a la Cámara de Diputados y d) la lista a las Juntas Electorales Departamentales.

4 Esto hace que también las hojas de votación sean válidas sólo en su respectiva circunscripción departamental.

La forma en que se realiza la adjudicación de bancas de diputados entre los lemas⁵ y entre las circunscripciones es un proceso complejo de varias etapas,⁶ pero lo que nos importa aquí son sus resultados. Recién luego de distribuidas las bancas entre los lemas, y asignadas también a los distintos departamentos,⁷ comienza la adjudicación entre las diversas agrupaciones. Cada partido obtiene un número de bancas de diputado en cada departamento, y estas bancas se adjudican a las listas, aplicando siempre el método D'Hondt. En síntesis, la competencia por las bancas de diputados dentro de los partidos (entre las diferentes listas) se da en cada una de las diecinueve circunscripciones departamentales.

Las circunscripciones en que compiten las listas de diputados de los partidos varían mucho de tamaño y están en relación con la *performance* electoral del partido y la distribución de su electorado a nivel territorial. Algo similar sucede con la magnitud de la circunscripción en la que compiten las fracciones por las bancas de senadores, que está dada por la cantidad de senadores que obtiene el partido en la elección. Las fracciones tienen una estructura organizativa mucho mayor que la de los partidos que componen, especialmente en los casos del Partido Colorado (PC) y el Partido Nacional (PN). Esto no quiere decir que los partidos no sean relevantes, sino simplemente que las fracciones estructuran buena parte de la actividad política de los partidos tanto en la escena electoral como de gobierno. Este es un rasgo distintivo del sistema de partidos uruguayo.

Si bien los actores centrales del proceso político en Uruguay son las fracciones nacionales de los partidos, como lo muestran Buquet, Chasquetti y Moraes (1998), las diferentes fracciones tienen distintos niveles de centralización, aunque como señala Moraes (2008), la dirección de la fracción a nivel nacional es la que controla el acceso a la nominación de los candidatos a diputados en las diversas circunscripciones. En las circunscripciones pequeñas, las del interior del país (alrededor de quince de las diecinueve circunscripciones son binominales), los candidatos tienden a desarrollar cierto poder, en particular cuando son titulares de los cargos (Chasquetti 2014). Asimismo, los candidatos están también incentivados a desarrollar su imagen en la circunscripción cuando sus objetivos de carrera pasan por competir por la intendencia del departamento (Moraes 2008).

5 Aquí lo usamos como sinónimo de *partido*, aunque en puridad existen algunas diferencias.

6 Para una descripción detallada de la forma de adjudicación de bancas de diputados ver Cardarello (1999).

7 En Uruguay las circunscripciones electorales coinciden con las administrativas. Por tanto, *departamentos* y *circunscripciones electorales* en este caso son sinónimos.

3. Regulación del financiamiento de campañas

La Ley 18.485 de Partidos Políticos de mayo de 2009 —que regula el funcionamiento de los partidos y sus finanzas— obliga a todas las listas de senadores, de diputados, y a las fórmulas presidenciales que compiten en las elecciones nacionales,⁸ a hacer declaraciones de sus ingresos y gastos, estableciendo controles al financiamiento permanente y de campaña. Según esta normativa, los partidos y candidatos deben presentar treinta días antes de la elección nacional un presupuesto inicial de campaña, con detalle de gastos e ingresos previstos y con las donaciones recibidas hasta la fecha. A los noventa días de pasada la elección, los candidatos deben presentar la rendición de cuentas definitiva. Estas rendiciones de cuentas son de carácter público.⁹

Uruguay tiene uno de los sistemas de subsidios públicos más viejos y generosos del mundo (Casas 2005). Desde 1928 hasta 2004, para cada elección, el Parlamento votaba una ley que fijaba el monto del subsidio a pagar por voto a los partidos y la forma en que se distribuiría entre las distintas candidaturas (presidente y vicepresidente, senadores y diputados en las elecciones nacionales e intendentes y ediles en las elecciones departamentales). La Ley 18.485 de 2009 estableció este subsidio de manera definitiva (ver la tabla 1).

En consonancia con los estándares internacionales, la ley insta límites a las donaciones privadas en términos de sus montos, orígenes y formatos. La normativa establece como principio general que las donaciones a los candidatos sean nominativas, es decir, que se declaren el nombre del donante y el monto que donó. Estas donaciones no pueden exceder las 300.000 UI (\$U 879.810) (sean de personas físicas o jurídicas). Cuando el aporte es realizado por un candidato, debe ser menor a 900.000 UI (\$U 2.639.430), mientras que las donaciones de los primeros titulares de las listas no están limitadas. Adicionalmente, aunque la norma prevé la posibilidad de que los partidos puedan recibir donaciones anónimas (aquellas en las que se declaran los montos pero no se declara el donante), cada una no puede superar las 4.000 UI (\$ U11.730,¹⁰ y a su vez la suma de donaciones anónimas no puede ser mayor al 15% del total de ingresos que se declaran en la rendición de cuentas “anual” (ver la tabla 2).

8 Las listas a los diferentes cargos (a presidente y vicepresidente, a senadores, a diputados, a intendentes y a ediles).

9 Las declaraciones de las listas y los candidatos pueden encontrarse en: <http://www.corteelectoral.gub.uy/gxpsites/page.aspx?3,26,461,O,S,0>, (visitado por última vez en octubre de 2017).

10 El valor de la Unidad Indexada (UI) que tomamos para realizar todos los cálculos corresponde a la del 26/10/2014, \$U 2,9327. Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

Tabla 1. Subsidios públicos a las campañas en Uruguay

Tipo	Elección	Monto del subsidio	Distribución entre candidatos
Subsidios en dinero (Ley 18.485)	Elecciones internas	13 UI (aprox. 38 pesos uruguayos)	40% candidaturas presidenciales
			40% candidatos al Órgano Deliberativo Nacional
			20% candidatos al Órgano Deliberativo Departamental
	Elección nacional (primera vuelta)	87 UI (aprox. 254 pesos uruguayos)	20% candidatura presidencial
			40% candidatos al Senado
			40% candidatos a diputado
	Elección nacional (segunda vuelta)	10 UI (aprox. 29 pesos uruguayos)	
	Elecciones departamentales	13 UI (aprox. 38 pesos uruguayos)	60% candidatura a intendente
40% candidatos a ediles			

Fuente: elaboración propia a partir de normativa que regula el financiamiento de campañas electorales.

Tabla 2. Límites a donaciones, según orígenes y formatos estipulados en la Ley 18.485

Formato y origen de donación	Límite
Nominativas	300.000 UI (\$U 879.810)
De candidato	900.000 UI (\$U 2.639.430)
De cabeza de lista	Sin límite
Anónimas	4.000 UI (\$U 11.730)
	(No pueden representar más del 15% del total de donaciones)
Organizaciones delictivas, empresas concesionarias o adjudicatarias de obras públicas, asociaciones profesionales, gremiales, sindicales o laborales de cualquier tipo, de gobiernos, entidades o fundaciones extranjeros, de personas en situación de subordinación administrativa o dependencia que las realicen bajo presión, de personas públicas no estatales	Prohibidas

Fuente: elaboración propia a partir de normativa que regula el financiamiento de campañas electorales.

Por último, los candidatos que encabezan las listas no tienen límite para sus donaciones. Este punto reconoce el hecho de que en Uruguay, buena parte del costo de las campañas, sobre todo las de los candidatos con menos recursos, es solventado principalmente con fondos de los propios candidatos. Sin embargo, abre la puerta a que los candidatos presenten como donaciones propias las donaciones de personas o empresas (lavando de esta manera donaciones que pueden estar por fuera de las normas).

Adicionalmente, la única restricción al gasto de campañas se estableció en 1997 en una ley que luego fue reformada en 2004 por la Ley 17.818. En ella los partidos optaron por disminuir los tiempos de las campañas en medios masivos como una forma de reducir los estímulos a aumentar su gasto comenzando las campañas cada vez más temprano. De esta manera lograron un acuerdo, y a través de una ley buscaron “atarse las manos” para que la competencia no los llevara a gastar cada vez más (ver la tabla 3).

Tabla 3. Límite a la duración de las campañas electorales (Ley 17.818)

Elección	Duración
Elecciones internas	30 días
Elecciones nacionales (primera vuelta)	30 días
Elecciones nacionales (segunda vuelta)	15 días
Elecciones departamentales y municipales	30 días

Fuente: elaboración propia a partir de normativa que regula el financiamiento de campañas electorales.

4. Método y datos

Las declaraciones de ingresos y gastos que las listas de candidatos en los diferentes niveles deben realizar en función de la Ley 18.485 no permiten, dada su fragmentación, obtener una imagen completa de la estructura del financiamiento declarado por los partidos y sus fracciones. Para poder realizar este análisis se construyó una base de datos en la que se incluye la información de todas las declaraciones presentadas por las candidaturas presidenciales, las listas de senadores y las de diputados en la elección de senadores, diputados y primera vuelta presidencial de octubre de 2014.

Los resultados que aquí se presentan constituyen un primer acercamiento a la información sistematizada de las declaraciones de gastos e ingresos de la elección nacional de 2014 (primera vuelta) realizadas por los partidos. En particular, se estiman el volumen total de gastos e ingresos reportados por los diferentes

agentes electorales, sus variaciones entre partidos, dentro de los partidos y entre distintos niveles (fórmulas presidenciales, listas de senadores y listas de diputados). Asimismo, se analizan los ingresos de los diversos agentes en función de su composición (subsido público y financiamiento de origen privado).

Para realizar los cálculos con base en las declaraciones se distingue entre ingresos y egresos totales y netos. Los datos que se presentan aquí corresponden a “netos”. Son considerados *ingresos netos* los ingresos totales (ingresos que suman también financiamiento interno), menos la cesión de fondos a otros candidatos del partido. A los egresos totales también se les resta la cesión de fondos a candidatos de otros niveles, para obtener los egresos netos. Esto evita contabilizar dos veces el dinero que circula entre candidatos de un mismo sector en los diferentes niveles. Es decir, sumarlos sólo como ingresos y gastos de aquellos que van a disponer de ese dinero para ejecutar como gasto de campaña.

Pese a constituir un aporte importante a la sistematización de la información incluida en las declaraciones de gastos e ingresos, el trabajo de consolidación de la base de datos puso de relieve algunos problemas metodológicos relevantes. La ausencia de controles de cumplimiento de las diversas normas es uno de los problemas más graves que enfrenta la regulación del financiamiento en Uruguay, lo que está asociado a la baja capacidad burocrática de la institución encargada de controlar el cumplimiento. El análisis de las declaraciones de gastos e ingresos de los candidatos y listas de la elección de 2014 muestra falencias asociadas a esta falta de control. Por un lado, el volumen total de financiamiento privado declarado en el sistema es sorprendentemente bajo. A su vez, 27% del monto total de donaciones de origen privado proviene de donaciones anónimas, o cuyo donante no puede identificarse. Por último, aunque la porción de declaraciones que presenta deficiencias a la hora de declarar los ingresos es relativamente baja (3,0%), los montos con problemas suman \$U 34.653.957, un 24,3% del financiamiento privado declarado. Esto muestra la inexistencia de auditorías que verifiquen la veracidad de las declaraciones de ingresos y gastos.¹¹

11 Estos problemas se pueden sintetizar en i) utilización del ítem *otros* para declarar venta de *tickets* de cenas y almuerzos, rifas y bonos (en los hechos, estos ingresos son anónimos, ya que no se puede identificar, a partir de los datos incluidos en la declaración, a aquellas personas que aportaron a través de la compra de *tickets* o bonos), ii) utilización del ítem *donaciones nominativas* sin explicitar el nombre de los donantes y el monto de cada donación específica (en consecuencia, no se puede identificar a los donantes, ni saber si las donaciones individuales superan los límites establecidos por ley), iii) utilización del ítem *donaciones anónimas* sin especificación de la cantidad y el monto de cada una de esas donaciones (esto impide controlar que cada una ellas no supere individualmente el límite fijado por la ley para este tipo de aportes), iv) contabilización incorrecta de donaciones según categoría (no permite controlar adecuadamente los límites a los que están sujetos diferentes tipos de donaciones).

5. Financiamiento de campañas como reflejo del funcionamiento partidario

Un primer nivel de análisis está referido a la vinculación que existe entre las fracciones nacionales y la candidatura presidencial de los partidos. Se puede pensar en tres alternativas posibles respecto a la relación entre candidaturas presidenciales y fracciones: 1) la fórmula presidencial es totalmente independiente de las fracciones, y viceversa; 2) la fórmula presidencial está asociada con una o algunas de las fracciones del partido; y 3) la fórmula presidencial está vinculada con todas las fracciones del partido. La diferencia en términos organizativos y políticos entre la primera y tercera alternativas es que en la primera, las fracciones no se hacen cargo de la candidatura común, mientras que en la tercera todas las fracciones colaboran con la candidatura colectiva que supone la fórmula presidencial única del partido.

El gráfico 1 muestra el componente de financiamiento interno que reciben las fórmulas presidenciales. Este dinero proviene por lo general de las listas de senadores del partido. En el gráfico se pueden apreciar dos patrones diferentes. Mientras que en el caso del PN y el Frente Amplio (FA) el componente de financiamiento interno es buena parte del total de los ingresos declarados de la fórmula presidencial (más del 50% en el caso del FA, 58,4%), en el PC es sólo el 7,9%.

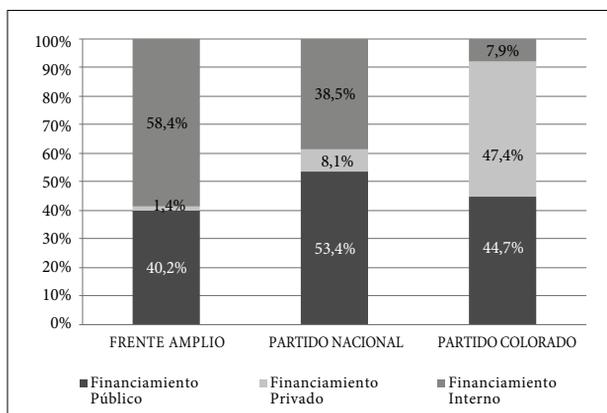
El FA es un ejemplo de partido en donde todos los sectores colaboran con la campaña de la fórmula presidencial común. La fórmula presidencial recibe financiamiento por parte de todas las listas de senadores: recolecta todo el financiamiento público que corresponde a las listas al Senado del FA (\$U 220,2 millones), retiene una parte (\$U 84,2 millones) y luego distribuye la restante entre las listas de senadores (\$U 136,0 millones). Antes de instauradas las primarias presidenciales abiertas y obligatorias para los partidos en 1996, el FA presentaba un único candidato a presidente en elecciones nacionales. A pesar de que en tres de las cuatro últimas elecciones primarias se ha presentado más de un precandidato presidencial, el electo parece seguir funcionando como el candidato de todo el partido en las elecciones nacionales, y no de una o algunas de sus fracciones.

El caso del PN representa la segunda alternativa de relación entre fracciones y candidatura presidencial. En este caso, el financiamiento interno que recibe la fórmula es exclusivo de la lista al Senado de Todos (sector del candidato presidencial Luis Lacalle Pou). Más aún, la parte de financiamiento público que recibe la fórmula presidencial de Lacalle por los votos recibidos en la hoja de votación que tiene el Senado de la otra fracción del PN, la de Jorge Larrañaga (Alianza Nacional), es cedida por la fórmula presidencial a esa lista de senadores. En consecuencia, la fórmula del PN es financiada exclusivamente por la fracción

del candidato presidencial, la que a su vez se hace cargo, junto con las listas a diputado de la fracción, de la campaña de la lista de senadores, ya que esta no ejecuta ningún gasto de campaña.

Por último, el caso del PC es el menos claro: a pesar de que Pedro Bordaberry (candidato presidencial del PC) es también el líder de una de sus fracciones (Vamos Uruguay), la fórmula presidencial y la lista de senadores no tienen ninguna vinculación financiera. Sin embargo, esto parece responder más a una división contable que a una organización autónoma de ambas campañas. A diferencia del FA, los partidos tradicionales (PN y PC), antes de instaurada la candidatura única, presentaban varios candidatos a la presidencia que representaban diferentes fracciones del partido. Esta parece ser la pauta que continúa hasta ahora: los candidatos presidenciales, a pesar de ser comunes, tienden a ser financiados exclusivamente por la fracción a la que pertenecen.

Gráfico 1. Fuentes de financiamiento de las fórmulas presidenciales



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Corte Electoral de Uruguay.

Un segundo nivel de análisis refiere a la forma en que se estructuran las fracciones dentro de los partidos. Esto se puede apreciar observando cuán descentralizadas o centralizadas son su recolección de ingresos (en especial, los de origen privado) y su ejecución de gastos, y cuán importante es el financiamiento interno. Como se mencionó antes, el sistema de partidos uruguayos está altamente institucionalizado y cuenta con bajos niveles de volatilidad electoral. Sin embargo, a nivel intrapartidario existe mayor flexibilidad, y los votantes sí cambian de fracciones de una elección a otra. Por tanto, los efectos del financiamiento de campañas en la interna de los partidos se ven reforzados, ya que inciden notoriamente en la competencia entre fracciones.

Con respecto a la centralización de ingresos y gastos se pueden distinguir fracciones de alta centralización de recursos, como las encabezadas por Raúl Sendic (CF – FA), Eduardo Brenta (VA/5005 – FA), Marcos Carámbula (PCU – FA) y Pedro Bordaberry (VU – PC). En todas ellas el porcentaje de los ingresos y gastos de la fracción se concentra en la lista de senadores que es expresión de la fracción a nivel nacional (más del 70%). En niveles intermedios de centralización encontramos a las fracciones del PN encabezadas por Jorge Larrañaga (AN – PN) y Sergio Abreu (DN – PN). Es de notar también que todas las fracciones del FA (excepto la fracción encabezada por Daniel Martínez [PS]) concentran más del 60% de sus ingresos y ejecución de gasto en la lista de diputados de Montevideo y la lista de senadores. Las fracciones del FA, como es de esperar, muestran en promedio una pauta de recaudación de fondos y ejecución de gasto más centralizada que las de los partidos tradicionales (PN y PC) (ver la tabla 4).

Si se observa el componente de financiamiento privado (recaudación de fondos que excluye el cobro del subsidio público por voto) se aprecia el mismo fenómeno. En las fracciones del FA la recaudación de fondos de origen privado se concentra en la lista de diputados de Montevideo y en la lista de senadores, con la excepción de nuevo del PS y también del sector liderado por Darío Pérez (LF). Esto contrasta fuertemente con lo que sucede en los partidos tradicionales y, en particular, en las fracciones del PC. En este sentido, aunque en términos del ingreso total y del gasto algunas fracciones del PC y el PN tengan niveles intermedios y altos de financiamiento, si se observa la recaudación de donaciones de privados, no existe tal centralización. En consecuencia, los diputados del interior de estos partidos parecen gozar de mayor autonomía financiera que sus pares de la mayoría de las fracciones del FA (ver la tabla 5).

Cuando se observa el componente de financiamiento interno del total de ingresos de la fracción se puede completar un panorama de la estructura y lógica de funcionamiento de las agrupaciones de los partidos. Se puede pensar que cuanto más importante es el financiamiento interno, mayor centralización existe, y viceversa. Los mayores porcentajes de financiamiento interno se registran en las fracciones del FA, mientras que son prácticamente inexistentes en el PN y el PC. El financiamiento interno de la fracción encabezada por Larrañaga (AN) se explica por la cesión de fondos que le hace la candidatura a presidente del PN (no es financiamiento interno de la fracción, sino un acuerdo de reparto de subsidio con la otra fracción del partido, cuyo líder era el candidato común a presidente). En el caso de la fracción del PC que lidera Pedro Bordaberry, el 11,6% de financiamiento interno que recibe la lista a senadores proviene de la cesión de fondos que realiza la lista a diputados de Montevideo del sector (ver la tabla 6).

Tabla 4. Porcentaje de ingresos y gastos, por niveles de las fracciones

Fracción	Ingresos				Gastos			
	Diputados	Diputados interior	Diputados MVD	Senado	Diputados	Diputados interior	Diputados MVD	Senado
FRENTE AMPLIO								
José Mujica (MPP)	63,80%	31,60%	32,20%	36,20%	64,20%	31,30%	32,90%	35,80%
Danilo Astori (FLS)	67,90%	33,10%	34,70%	32,10%	70,70%	28,50%	42,10%	29,30%
Daniel Martínez (PS)	98,60%	61,30%	37,30%	1,40%	98,60%	57,70%	40,90%	1,40%
Darío Pérez (LF)	80,70%	39,80%	40,90%	19,30%	76,00%	51,70%	24,30%	24,00%
Raúl Sendic (CF)	3,70%	3,60%	0,10%	96,30%	4,20%	4,10%	0,10%	95,80%
Eduardo Brenta (VA/5005)	24,10%	12,40%	11,70%	75,90%	25,20%	12,70%	12,50%	74,80%
Constanza Moreira (CG)	67,20%	27,20%	40,00%	32,80%	71,30%	16,80%	54,50%	28,70%
Marcos Carámbula (PCU)	7,30%	7,30%	0,00%	92,70%	7,60%	7,60%	0,00%	92,40%
PARTIDO NACIONAL								
Jorge Larrañaga (AN)	47,50%	37,00%	10,60%	52,40%	46,60%	36,10%	10,60%	53,30%
Luis Lacalle Pou (TODOS)	94,40%	44,60%	49,90%	5,60%	100,00%	47,70%	52,30%	0,00%
Sergio Abreu (DN)	55,10%	42,50%	12,60%	44,90%	45,00%	34,60%	10,40%	55,00%
PARTIDO COLORADO								
Pedro Bordaberry (VU)	30,80%	30,80%	0%	69,20%	40,70%	40,70%	0%	59,30%
José Amorín (PROBA)	62,10%	48,30%	13,70%	37,90%	58,40%	48,00%	10,40%	41,60%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Corte Electoral de Uruguay.

Tabla 5. Porcentaje de ingresos de origen privado de las fracciones, por niveles

Fracción	Diputados	Diputados interior	Diputados MVD	Senado
FRENTE AMPLIO				
José Mujica (MPP)	59,60%	0,10%	59,50%	40,40%
Danilo Astori (FLS)	85,40%	24,90%	60,50%	14,60%
Daniel Martínez (PS)	100%	60,60%	39,40%	0,00%
Darío Pérez (LF)	94,80%	66,00%	28,80%	5,20%
Raúl Sendic (CF)	8,00%	8,00%	0,00%	92,00%
Eduardo Brenta (VA/5005)	2,70%	2,70%	0,00%	97,30%
Constanza Moreira (CG)	88,20%	26,20%	62,00%	11,80%
Marcos Carámbula (PCU)	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
PARTIDO NACIONAL				
Jorge Larrañaga (AN)	75,80%	69,50%	6,40%	24,20%
Luis Lacalle Pou (TODOS)	100%	48,10%	51,90%	0,00%
Sergio Abreu (DN)	59,60%	57,10%	2,50%	40,40%
PARTIDO COLORADO				
Pedro Bordaberry (VU)	74,50%	74,50%	0,00%	25,50%
José Amorín (PROBA)	67,20%	62,20%	5,00%	32,80%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Corte Electoral de Uruguay.

Tabla 6. Porcentaje de financiamiento interno sobre el total de ingresos de la fracción

Fracción	Diputados	Diputados interior	Diputados MVD	Senado
FRENTE AMPLIO				
José Mujica (MPP)	0,60%	0,60%	0,00%	1,90%
Danilo Astori (FLS)	17,10%	9,70%	7,40%	1,20%
Daniel Martínez (PS)	33,30%	19,20%	14,10%	0,60%
Darío Pérez (LF)	5,90%	2,50%	3,30%	10,40%
Raúl Sendic (CF)	0,90%	0,80%	0,00%	45,50%
Eduardo Brenta (VA/5005)	0,90%	0,90%	0,00%	0,00%
Constanza Moreira (CG)	0,60%	0,60%	0,00%	0,40%
Marcos Carámbula (PCU)	0,00%	0,00%	0,00%	19,50%

Fracción	Diputados	Diputados interior	Diputados MVD	Senado
PARTIDO NACIONAL				
Jorge Larrañaga (AN)	1,80%	1,80%	0,00%	18,90%
Luis Lacalle Pou (TODOS)	5,80%	1,20%	4,50%	0,00%
Sergio Abreu (DN)	0,50%	0,50%	0,00%	0,00%
PARTIDO COLORADO				
Pedro Bordaberry (VU)	2,30%	2,30%	0,00%	11,60%
José Amorín (PROBA)	4,20%	4,20%	0,00%	0,00%

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la Corte Electoral de Uruguay.

Vemos que las fracciones, lejos de mostrar una estructura común de financiamiento (o al menos de declaración del financiamiento), varían en sus patrones de declaración de ingresos y gastos. Las que tienen una organización centralizada concentran sus ingresos y gastos en la lista a senadores y en la lista a diputados de Montevideo. En particular, concentran tanto en la lista de senadores como en la lista de diputados de Montevideo la recaudación de fondos de origen privado. Asimismo, declaran un porcentaje significativo de su ingreso como financiamiento interno. Este tipo de financiamiento incluye tanto transferencias desde las circunscripciones del interior hacia la lista de senadores (en particular, por cesión de derechos de subsidios públicos por voto que corresponden a la votación de la lista de diputados en la circunscripción) como de fondos que van desde la lista de senadores hacia las circunscripciones, como forma de redistribución de ingresos. Las fracciones de los distintos partidos parecen tener ciertas lógicas en común, más centralizadas en el FA y menos en los partidos tradicionales (PC y PN). Sin embargo, también existen diferencias entre las fracciones del FA.

Conclusiones

El estudio de las formas de financiamiento partidario es relevante para entender la lógica de las organizaciones partidarias, la distribución de poder entre los candidatos y las estructuras de los partidos. En consecuencia, ayuda a entender los niveles de autonomía de los representantes respecto a esas estructuras.

El sistema electoral, las regulaciones al financiamiento y las formas que adoptan los subsidios públicos no permiten explicar por sí solos las diferencias que en un mismo país pueden existir en las formas de estructuración de los gastos e ingresos de los distintos candidatos en los diversos niveles. Estas diferencias

obedecen, como se observa en Uruguay, a distintas formas de organización política. En particular, a diferentes niveles de centralización de las fracciones.

Aunque con diferencias entre sus fracciones, el FA muestra niveles más altos de centralización en las declaraciones de gastos e ingresos de las distintas fracciones. El gasto, y en particular los ingresos de origen privado, se concentran en listas de senadores y en listas de diputados de Montevideo (la capital del país). En el FA, los candidatos a diputados de las circunscripciones del interior parecen gozar de una baja autonomía financiera respecto a su fracción a nivel nacional. Asimismo, todas las fracciones nacionales del FA (representadas por listas de senadores) financian la candidatura presidencial del FA. En este sentido, la fórmula presidencial es una candidatura común con cuyo financiamiento todo el partido está comprometido.

Por otro lado, los partidos tradicionales (PN y PC) tienen una estructura más descentralizada. Los candidatos a diputados del interior del país recaudan y gastan buena parte de los ingresos de las fracciones. Sus niveles de recaudación de fondos de origen privado son muy superiores a los de sus pares del FA e igualan a los de sus fracciones a nivel nacional (lista de senadores y lista de diputados de Montevideo). Por último, la fórmula presidencial de estos partidos es financiada exclusivamente por la fracción a la que pertenece el candidato a presidente. Como ocurría antes de la reforma constitucional de 1996, cuando los partidos tradicionales (PN y PC) presentaban candidaturas múltiples a la presidencia que representaban a cada una de las fracciones del partido, en la actualidad, aunque con un candidato único seleccionado en una primaria, esta parece seguir siendo la lógica.

Como lo muestra el caso uruguayo, el estudio del financiamiento político ofrece la posibilidad de entender no sólo diferencias de forma, sino también de grado entre los distintos partidos o fracciones en un país. Los sistemas de financiamiento traslucen de forma eficaz cómo se estructuran los partidos y qué lógicas priman en la construcción de las “lealtades” de los candidatos.

Referencias

1. Buquet, Daniel, Daniel Chasquetti y Juan Andrés Moraes. 1998. *Fragmentación política y gobierno en Uruguay: ¿Un enfermo imaginario?*. Montevideo: Universidad de la República.
2. Caetano, Gerardo, Daniel Chasquetti y Rafael Piñeiro. 2002. “La relación entre dinero y política en Uruguay. Apuntes sobre la regulación de la financiación de los partidos uruguayos”. En *Dinero y política. El financiamiento de los partidos en la democracia*, editado por Gerardo Caetano, 91-117. Montevideo: EBO-ICP-UPD/OEA.
3. Cardarello, Antonio. 1999. *¿Cambio en la representación política en el Uruguay? Efectos de la eliminación de la acumulación por sublemas en diputados 1984-*

1994. Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales. Documento de trabajo 17. Montevideo.
4. Carrillo, Manuel, Alfonso Lujambio, Carlos Navarro y David Zovatto, eds. 2003. *Dinero y contienda político-electoral: reto de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica.
 5. Casas, Kevin. 2005. *Paying for Democracy: Political Finance and State Funding for Parties*. Colchester: ECPR Press.
 6. Chasqueti, Daniel. 2011. "Financiamiento político en Uruguay". En *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, coordinado por Pablo Gutiérrez y Daniel Zovatto, 497-524. México: IDEA-OEA-Universidad Nacional Autónoma de México.
 7. Chasqueti, Daniel. 2014. *Parlamento y carreras legislativas en Uruguay: Un estudio sobre reglas, partidos y legisladores en las Cámaras*. Montevideo: Cuace-FCS.
 8. Chasqueti, Daniel y Rafael Piñeiro. 2004. "El financiamiento de los partidos políticos en Uruguay. Un problema de calidad de la democracia". En *Los partidos políticos frente a los retos del siglo XXI*, editado por Gerardo Caetano, 151-175. Montevideo: Editorial Banda Oriental-Centro de Estudios Estratégicos 1815.
 9. Dahl, Robert. 1971. *Polyarchy: Participation and Opposition*. Nuevo Haven: Yale University Press.
 10. Ferreira Rubio, Delia. 2003. "Dinero y partidos políticos en Argentina". En *Financiamiento de los partidos políticos*, coordinado por Delia Ferreira Rubio. Buenos Aires: CIEDLA-Fundación Konrad Adenauer.
 11. Geddes, Barbara y Artur Ribeiro Neto. 1992. "Institutional Sources of Corruption in Brazil". *Third World Quarterly* 13 (4): 641-661. <https://doi.org/10.1080/01436599208420302>
 12. Griner, Steven y Daniel Zovatto. 2004. *De las normas a las buenas prácticas: el desafío del financiamiento político en América Latina*. San José: Organización de los Estados Americanos: Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
 13. Moraes, Juan Andrés. 2008. "Why Factions? Candidate Selection and Legislative Politics in Uruguay". En *Pathways to Power Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, editado por Peter M. Siavelis y Scott Morgenstern, 164-186. Pensilvania: The Pennsylvania State University Press.
 14. Morales, Mauricio y Rafael Piñeiro. 2008. "Financiamiento de campañas, competitividad y éxito electoral en la elección de diputados en Uruguay 1999-2004". En *Transparencia y ciudadanía responsable II. Compras públicas, financiamiento de partidos, acceso a la información*, editado por Pablo Mieres y José Riela, 123-416. Montevideo: CLAEH.
 15. Payne, Mark, Daniel Zovatto y Mateo Díaz. 2006. *La política importa: democracia y desarrollo en América Latina*. Washington: World Bank.
 16. Posada-Carbó, Eduardo. 2008. "Democracy, Parties and Political Finance in Latin America". Kellogg Institute. <http://www.nd.edu/~kellogg/publications/workingpapers/WPS/346.pdf>
 17. Rial, Juan. 1998. "Financiación de partidos políticos en Uruguay". En *La financiación de la política en Iberoamérica*, editado por Pilar del Castillo y Daniel Zovatto, 545-574. San José: IIDH-CAPEL.
 18. Rial, Juan. 2004. "Análisis comparativo sobre financiamiento de campañas y partidos políticos: Uruguay". En *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del*

- financiamiento político en América Latina*, editado por Steven Griner y Daniel Zovatto. San José: OEA-IDEA.
19. Rumeau, Dominique. 2005. “Financiamiento de las campañas electorales en Uruguay”. Ponencia presentada en las IV Jornadas de Investigación de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República. http://www.fcs.edu.uy/investigacion/Jornadas_2005/Rumeau.pdf
 20. Samuels, David. 2001. “Incumbents and Challengers on a Level Playing Field: Assessing the Impact of Campaign Finance in Brazil”. *The Journal of Politics* 63 (2): 569-584.
 21. Samuels, David. 2008. “Political Ambition, Candidate Recruitment, and Legislative Politics in Brazil”. En *Pathways to Power Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, editado por Peter M. Siavelis y Scott Morgenstern, 76-91. Pensilvania: The Pennsylvania State University Press.
 22. Siavelis, Peter y Scott Morgenstern, eds. 2008. *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*. University Park: Pennsylvania State University Press.
 23. Zovatto, Daniel. 1998. “La financiación política en Iberoamérica. Una visión preliminar comparada”. En *La financiación de la política en Iberoamérica*, Pilar del Castillo y Daniel Zovatto. San José: IIDH-CAPEL.



Santiago Acuña es licenciado en Ciencia Política por la Universidad Católica del Uruguay y asistente de investigación del proyecto “Financiamiento de campañas electorales en Uruguay”. Sus principales áreas de interés son los sistemas de partidos y los sistemas electorales. ✉ sacunabianchi@gmail.com

Rafael Piñeiro Rodríguez es doctor en Ciencia Política por la Pontificia Universidad Católica de Chile. Es profesor asistente del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad Católica del Uruguay. Sus principales áreas de interés son los regímenes políticos, el financiamiento de partidos, el clientelismo y la corrupción en América Latina. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: “Uruguay’s Shift from Clientelism”. *Journal of Democracy* 27 (1): 139-151, 2016 (en coautoría con Daniel Buquet), <https://doi.org/10.1353/jod.2016.0008>; “The Engagement Curve. Populism and Political Engagement in Latin America”. *Latin American Research Review* 51 (4): 3-23, 2016 (en coautoría con Fernando Rosenblatt y Matthew Rhodes-Purdy), <https://doi.org/10.1353/lar.2016.0046>. ✉ Rafael.pineiro@ucu.edu.uy

Cecilia Rossel es doctora en Gobierno y Administración Pública por el Instituto Universitario Ortega y Gasset – Universidad Complutense de Madrid (España). Es profesora asistente del Departamento de Ciencias Sociales y Políticas de la Universidad

Católica del Uruguay y ha sido consultora independiente para distintos organismos públicos y privados. Sus principales áreas de interés son las relaciones entre ciudadanos y administración pública. Entre sus publicaciones más recientes se encuentran: “Unfolding Patterns of Unpaid Household Work in Latin America”. *Feminist Economics* 24: 1-34, 2018 (en coautoría con Verónica Amarante), <https://doi.org/10.1080/13545701.2017.1344776>; “How Could CCTs’ Conditionalities Reinforce Vulnerability? Non-compliers and Policy Implementation Gaps in Uruguay’s Family Allowances”. *Development Policy Review*, 2017 (en coautoría con Denise Courtoisie y Magdalena Marsiglia), <https://doi.org/10.1111/dpr.12327>. ✉ Cecilia.rossel@ucu.edu.uy