

**Boatright, Robert (editor), *The deregulatory moment? A comparative perspective on changing campaign finance laws*, Michigan, University of Michigan, Press, 2015**

**Jorge Gerardo Flores Díaz\***

**E**n el libro *The Deregulatory Moment? A Comparative Perspective on Changing Campaign Finance Laws*, Robert Boatright, experto en temas de financiamiento político y autor de una extensa obra sobre el tema, reúne a un grupo de especialistas en el estudio del financiamiento de las campañas electorales en países occidentales para examinar comparativamente los cambios en la materia en Europa, Australia, Canadá y Estados Unidos.

La preocupación por este tema surge al constatar que el uso de los medios masivos de comunicación en las campañas electorales ha hecho de la renovación democrática de los gobernantes un asunto muy costoso. Para ser competitivos, los partidos y candidatos se ven forzados a contratar expertos en *marketing* político y espacios pagados en cadenas de radio y televisión. Durante la segunda mitad del siglo pasado, este hecho fue enfrentado con la aprobación de legislaciones que otorgaron importantes prerrogativas a los partidos, de tal modo que para la década de los ochenta prácticamente todas las naciones democráticas contenían alguna forma de financiamiento público a partidos. Al mismo tiempo, para evitar la influencia desmedida de poderes fácticos en los procesos políticos, se limitó el monto de financiamiento privado al que los partidos y candidatos pueden tener acceso.

Para fines del siglo pasado, el modelo del financiamiento a los partidos, basado en aportes estatales y en restricciones a donaciones privadas, parecía ser el paradigma triunfante, pues la mayoría de los países democráticos lo habían adoptado o se encontraban en proceso de hacerlo. Empero, en fechas recientes, países de una larga tradición democrática han tomado decisiones que parecerían ir en contra sentido del modelo señalado. En algunos casos se han aprobado medidas “desregulatorias”, lo que implica, según Boatright, una reducción de los constreñimientos legales sobre actores privados y una reducción del papel del Estado en el financiamiento de partidos (2015: 11). Siguiendo con este autor, las democracias occidentales ya no se encuentran

*Recibido:* 31 de octubre, 2017. *Aceptado:* 10 de noviembre, 2017.

\* Maestro en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM. Correo electrónico: jorgegflores@outlook.com

en un camino definido en relación con la regulación del financiamiento político, pudiéndose observar momentos hacia una mayor y momentos hacia una menor regulación (Boatright, 2015: 3). Por ello, en esta obra se estudian las reformas de los últimos años en materia de financiamiento a partidos en países occidentales. El objetivo es esclarecer el camino que actualmente se está tomando.

En el primer capítulo, intitulado “Campaign Finance Deregulation in the United States: What Has Change and Why Does It Matter?”, Diana Dwyre señala que, en Estados Unidos, los más recientes cambios en materia de financiamiento político han tenido lugar por decisiones de órganos estatales no electos. En 2010, la Suprema Corte, a partir del caso *Citizens United vs. Federal Electoral Commission*, señaló que las corporaciones y sindicatos pueden utilizar sus fondos financieros en las campañas electorales sin límite alguno, siempre que lo hagan de forma independiente, sin coordinarse con algún partido o candidato (Dwyre, 2015: 39). Sumado a esto, el mismo año, la Comisión Federal de Elecciones implementó esta decisión de la Corte, de tal modo que permitió a los Comités de Acción Política recaudar y gastar ilimitadamente dinero en las campañas siempre que lo hicieran de forma no coordinada con partidos o candidatos (Dwyre, 2015: 42).

Con estas decisiones se termina con las prohibiciones de gastos establecidas desde 1947 (Dwyre, 2015: 39). De acuerdo con la autora, la Suprema Corte ha exacerbado su defensa de la primera enmienda (libertad de expresión) y al hacerlo ha puesto en aprietos al sistema democrático estadounidense, pues ciertos grupos de interés pueden tener mayor influencia sobre los partidos en el Congreso debido a su potencial para recaudar y gastar fondos, en detrimento de la influencia que los ciudadanos comunes puedan tener.

En cierto sentido, el segundo capítulo completa al primero. Bajo el título “U.S. Interest Groups in a Deregulatory Campaign Finance System”, Robert G. Boatright arguye que no existe un país en el que los grupos de interés jueguen un papel tan central y regulado como contribuyentes de los gastos electorales como en Estados Unidos. Las decisiones recientes de la Corte, continúa, les permitieron adquirir una relevancia aún mayor; el problema, sin embargo, estriba en que estos actores no rinden cuentas más que a sus agremiados. Así, el autor señala que en la medida en que las recientes decisiones han otorgado a grupos no partidistas funciones antes exclusivas de partidos y candidatos, el poder de los ciudadanos para influir en los legisladores se reduce del mismo modo en que se minimiza la flexibilidad de los partidos para adaptarse a las demandas públicas (Boatright, 2015: 100).

En el capítulo tercero, “Shaping the Battlefield: Partisan Self-Interest and Election Finance Reform in Canada, 2003-2004”, Lisa Young se ocupa de las

últimas reformas en materia de financiamiento público de partidos en Canadá. La autora señala que desde los años setenta hasta 2003, la regulación de financiamiento público se mantuvo relativamente estable. El sistema combinaba límites de gastos con campañas cortas y un moderado financiamiento público. Sin embargo, en 2003 se aprobó una primera reforma.

En respuesta a un escándalo por el otorgamiento de contratos a una empresa donante del Partido Liberal de Canadá, se prohibieron las contribuciones de cualquier ente distinto a los donantes individuales y se incrementó el financiamiento público al que tienen derecho los partidos. En el mismo sentido, en 2006, formando un gobierno minoritario, el Partido Conservador redujo el límite anual de contribuciones de 5,000 a 1,000 dólares canadienses y prohibió las donaciones en efectivo. Sin embargo, la más reciente reforma –iniciada en 2011, pero completamente en vigor hasta 2016– eliminó el financiamiento público a partidos entregado con base en el número de votos. Con estas medidas, el monto total de recursos de los partidos se ve reducido. No obstante, el Partido Conservador sale beneficiado, pues aunque pierde fondos públicos, su posición es más ventajosa en comparación con la de sus adversarios al ser más hábil para conseguir pequeñas donaciones de un mayor número de donantes. De este modo, la autora sostiene que en Canadá es claro que los partidos buscan maximizar su ventaja relativa y no sólo aumentar sus recursos, pues esto último no necesariamente es lo que más les beneficia (Young, 2015: 129).

En “Partisan Interest and Political Finance Reform in Australia”, Ian McMenamin analiza las causas que explican las reformas en la Legislación sobre financiamiento político en Australia. El autor evalúa tres posibles detonantes: 1. escándalos, 2. intereses partidistas y 3. discurso normativo; y llega a la conclusión de que los escándalos afectan el discurso político, pero éste no necesariamente se materializa en propuestas de reforma (McMenamin, 2015: 147). Por su parte, la hipótesis del interés partidista es la que ofrece una mejor explicación. El Partido Laborista Australiano está claramente comprometido con una mayor regulación de las donaciones de empresas, mientras que el Partido Liberal busca eliminar restricciones, no es una sorpresa que sea el segundo partido el que se beneficia más del apoyo empresarial en relación al primero (McMenamin, 2015: 135).

Justin Fisher, en el capítulo quinto, “Britain’s ‘Stop-Go’ Approach to Party Finance Reform”, sostiene que en Inglaterra, en los últimos años, la regulación de las finanzas de la política ha seguido una lógica “Stop-go”, lo que implica la carencia de una dirección clara, observándose resultados en las políticas que contradicen los objetivos previamente planteados (Fisher, 2015: 152). La Legislación original, la cual data de 1883, era muy permisiva: no imponía

límites de gastos a nivel nacional, obligaciones de transparencia, ni alguna forma de supervisión. A fines del siglo pasado se registraron varios problemas relacionados con la fuente de los recursos y las disparidades en los ingresos, aunque a partir del año 2000 fueron aprobados cambios dirigidos a controlar la entrada de dinero. Muchas otras reformas han sido planteadas; entre otras cosas, se ha sugerido restringir las donaciones privadas y al mismo tiempo aumentar los recursos públicos entregados. No obstante, esto no ha encontrado un consenso debido a que tales medidas beneficiarían a ciertos grupos a costa de otros. Así, es la defensa de los intereses particulares lo que explica la lentitud con la que se transforma la regulación del financiamiento político en Inglaterra (Fisher, 2015: 169).

En el capítulo “Slow Convergence or No Change at All? The Development of West European Party Funding Regimes, 2003-2013”, Michael Koß evalúa la presión que la opinión pública (*public attitudes*) –medida a partir del análisis de periódicos altamente respetados– logra ejercer para promover cambios en materia de financiamiento político. El autor estudia los casos de Alemania, Francia y Suecia, y llega a la conclusión de que el impacto de la opinión pública es marginal. Las reformas, subraya, obedecen a los intereses estratégicos de quienes las promueven más que a una respuesta a las demandas ciudadanas (Koß, 2015: 178). Sin embargo, al señalar que durante el periodo de estudio (2003-2013) no se observaron “escándalos mayores”, deja abierta la posibilidad de que éstos sí logren un impacto importante en la legislación (Koß, 2015: 197).

En el último capítulo, “More, and More Inclusive, Regulation: The Legal Parameters of Public Funding in Europe”, Daniela Piccio e Ingrid van Biezen arguyen que la entrega de recursos públicos a los partidos políticos se ha convertido en una característica de las democracias europeas, excepto en Malta, Suiza y Ucrania (Piccio y Van Biezen, 2015: 205). Asimismo, sostienen que es falsa la idea (mantenida por algunos autores) de que los subsidios públicos benefician sólo a los partidos dominantes en detrimento de nuevas y minoritarias fuerzas políticas. A través de un análisis de los criterios legales para otorgar financiamiento público a partidos, llegan a la conclusión de que éstos no cierran la posibilidad de que partidos ajenos a la coalición gobernante se beneficien. En Europa, el financiamiento público se ha vuelto la principal fuente de ingresos para los partidos (Piccio y Van Biezen, 2015: 212), y la manera en que se entrega ha permitido la permanencia de sistemas competitivos en los que nuevas fuerzas pueden retar con éxito a los partidos en el poder.

El libro cierra con algunas reflexiones a cargo de Justin Fisher. Según este autor, una posible explicación al hecho de que Estados Unidos esté tomando un camino desregulatorio, mientras lo contrario se observa en Europa,

Canadá y Australia, se halla en el carácter más individualista de la democracia norteamericana. En este país, las campañas se centran en los candidatos, mientras que en los contextos en donde se observa una mayor regulación, son los partidos los que tienen el protagonismo, haciendo de las campañas políticas un asunto más colectivo (Fisher, 2015: 221). Por otra parte, Fisher advierte de los riesgos que puede acarrear una sobrerregulación. Señala que la actividad política legítima puede verse mermada y que se debe entender que no toda la actividad política de asociaciones voluntarias puede o debe ser sujeta a control. Por último, advierte que la regulación de la finanzas en política es un asunto que sigue generando discusiones, no pudiéndose dar por hecho ningún camino. Así, será en el futuro cuando se observe si el modelo estadounidense continúa como la excepción o comienza a ser seguido por otros países.

En América Latina hemos adoptado un modelo más parecido al europeo que al estadounidense. Las finanzas en política están sujetas a una extensa regulación que incluye, entre otras cosas, la entrega de financiamiento público a partidos y controles sobre aportaciones privadas. Los retos en esta región, sin embargo, parecen mayores que los observados en el viejo continente. Aquí, graves problemas estructurales como la pobreza, la desigualdad social y la presencia del crimen organizado, vuelven imprescindible un amplio sistema de controles sobre el dinero que participa en las elecciones. Este tema sigue siendo objeto de debate. No obstante, debido a los retos ya señalados, parece que la discusión debe enfocarse más en la búsqueda de la mejor alternativa de regulación que en la posibilidad de “desregular” el sistema.

Estudios como el aquí reseñado deben ser conocidos en nuestro continente, pues debemos entender el curso que se está tomando en otras latitudes, especialmente si se trata de países con una mayor calidad democrática; además, es en el contraste en donde se esclarecen las particularidades y se conocen diseños institucionales alternativos. Así, este libro resulta una lectura útil para legisladores, académicos, funcionarios de cooperación internacional y en general para quienes se interesen por el análisis de la regulación jurídica del financiamiento en los procesos electorales.