

Peoples, Clayton D. (2020), *The Undermining of American Democracy. How Campaign Contributions Corrupt Our System and Harm Us All*, New York, Routledge

Jorge Gerardo Flores Díaz\*

**E**n esta obra, Clayton D. Peoples, académico de la Universidad de Nevada, analiza el sistema de financiamiento de las campañas políticas en Estados Unidos de América y defiende la tesis de que la influencia de los donantes privados pervierte el sistema democrático a tal grado que “en vez de tener un sistema en el que los deseos de la gente están bien representados, se tiene una oligarquía en el que los deseos de las empresas y la élite son los que prevalecen mientras el resto es ignorado” (p. 95).

El autor comienza su investigación señalando que el sistema de financiamiento de las campañas electorales en Estados Unidos se diferencia de cualquier otro por estar basado casi por entero en aportes de origen privado. Hecho que se explica, por una parte, por la falta de alternativas de financiamiento público a nivel federal más allá de la contienda por la Presidencia del país; y por otra, por las diversas decisiones judiciales que han declarado inconstitucionales los límites que se han establecido al financiamiento privado.

Sintetizando la evolución de la regulación jurídica del financiamiento político, Peoples menciona que en 1867 se aprobaron las primeras restricciones para que ciertos agentes donen recursos a los candidatos y en la década de los setenta se estableció que los donantes están obligados a seguir límites estrictos y a reportar de forma detallada sus contribuciones. Sin embargo, bajo el caso *Buckley vs Valeo* de 1976, la Corte Suprema dio marcha atrás a varias prohibiciones para “proteger el derecho a la libre expresión” (Free Speech). Dinámica que se repitió a principios del nuevo siglo. En 2002 se restringieron o eliminaron diversas formas de gasto indirecto. No obstante, a raíz de la decisión judicial en el caso *Citizens United vs Federal Electoral Commission* de 2010, se dio marcha atrás a las restricciones para donantes, de nueva cuenta bajo el argumento de proteger la libertad de expresión inscrita en la primera enmienda constitucional.

Siguiendo al autor, en la actualidad, los tipos de financiamiento privado permitidos por la ley son los siguientes:

\* Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la UNAM. Investigador posdoctoral en el Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. Correo electrónico: jorgegfloresd@outlook.com

1. Donaciones directas (*Hard Money*): son sumas entregadas en forma directa a los candidatos y pueden provenir de dos fuentes: a) individuos y b) Comités de Acción Política (Political Action Committees, PACs), los cuales son grupos que recaudan donaciones en representación de organizaciones que tienen prohibido donar dinero de forma directa a los candidatos (corporaciones, sindicatos, etcétera).
2. Gastos Independientes (*Soft Money*): son sumas que no pueden ser entregadas de forma directa a los candidatos ni gastadas en coordinación con éstos y son llevados a cabo por un tipo especial de Comités de Acción Política conocido como super PACs.

Ahora bien, las contribuciones individuales tienen un límite de 2,700 dólares por candidato, considerándose la elección primaria y la elección general de forma separada, por lo que la suma podría elevarse al doble (5,200) en caso de apoyar al mismo candidato en la elección interna y general. Los PACs tienen un límite de 5,000 dólares y al igual que en caso anterior esta suma puede elevarse al doble (10,000). Sin embargo, los super PACs no están obligados a seguir límite alguno en relación a los montos a recaudar y gastar, siempre y cuando actúen de forma autónoma, sin coordinarse con algún candidato.

Haciendo un análisis del origen de las donaciones, el autor señala que el financiamiento de los PACs proviene de tres tipos de organizaciones:

1. De negocios: por mucho, la principal fuente. Donan de forme pragmática, apoyando a los candidatos con mayores posibilidades de triunfo, con una ligera preferencia por los candidatos del partido republicano.
2. Sindicatos: donan de forma ideológica hacia los candidatos que muestran la mayor convergencia con los intereses de los trabajadores.
3. Ideológicos: son de tipo diverso y representan una gran variedad de intereses (control de armas, medio ambiente, derecho a la vida, etcétera).

Bajo la lógica actual, las donaciones para campaña electoral benefician tanto a los políticos que las reciben como a los donantes que las otorgan. Los primeros incrementan sus posibilidades de ganar elecciones, su influencia dentro del partido y sus posibilidades de obtener un lucrativo trabajo como lobista una vez concluida su carrera política. Los segundos, por su parte, obtienen influencia en las decisiones gubernamentales y legislativas. Desafortunadamente, el autor señala que, en los hechos, esta relación ha tenido consecuencias negativas muy serias.

Como ejemplo, Peoples sostiene que la aprobación de dos reformas que en su momento pasaron inadvertidas (*low-visibility bills*) contribuyó significativamente a la crisis financiera y consecuente recesión económica mundial de 2007-2009 (p. 42). En efecto, las reformas Gramm-Leach-Bliley Act (1999) y Commodity Futures Modernization Act (2000) “flexibilizaron” la legislación en materia bancaria, permitiendo a diversas empresas desarrollar actividades “de alto riesgo” financiero. Sus promotores pretendieron aumentar sus ganancias y se aliaron con congresistas dispuestos a ayudarlos. Así, aquellos que votaron a favor de las reformas señaladas recibieron “alrededor del doble de recursos provenientes de donantes bancarios en comparación con los que votaron en contra” (p. 48). De este modo, Peoples sostiene que “las donaciones de campaña contribuyeron a hacer realidad la crisis financiera y la gran recesión, tirando la economía y costando el hogar, trabajo y sustento de millones de personas” (p. 50).

Partiendo de lo anterior, el autor señala que si bien el gobierno juega un papel significativo en la redistribución económica mediante las regulaciones, los contratos, los subsidios y las reglas financieras, es poco probable que actúe en beneficio del grueso de la población si ha sido “capturado” por los ricos, por medio de las contribuciones de campaña.

Otro problema analizado es el de la desigualdad. En Estados Unidos el coeficiente de Gini relativo al ingreso pasó de 37 en 1980 a 48 en 2015; y al mismo tiempo, las contribuciones de campaña han aumentado significativamente, pasando de 0.71 dólares por persona en la campaña presidencial de 1980 a 5.75 en la de 2008. Y aunque el autor aclara que “Correlación no es causalidad”, sostiene que hay diferentes formas en las que las contribuciones de campaña pueden estar asociadas al incremento en la desigualdad. La primera es la desregulación, en la que ciertas protecciones legales para los ciudadanos ordinarios son eliminadas para dar espacio a la protección de las empresas. El segundo son los contratos gubernamentales: las empresas que utilizan lobistas y PACs tienen entre cuatro y cinco veces más probabilidades de obtener un contrato. El tercero son los subsidios: las empresas involucradas en el financiamiento de los candidatos obtienen ventajas gubernamentales en forma de transferencias. Y el código fiscal: las empresas obtienen exenciones de impuestos, haciendo que la mayor parte de la carga fiscal corresponda a los individuos.

Para cerrar, el autor propone, entre otras, las siguientes reformas: implementar límites estrictos a las contribuciones de fuentes no reguladas (super PACs); volver anónimas las contribuciones, así los políticos no se verían comprometidos a beneficiar a sus donantes; financiamiento público, para que quienes pretendan competir no dependan del apoyo de grupos económicos;

legislación monotemática y limitada en extensión, para evitar que inadvertidamente se apruebe legislación ajena al tema bajo discusión y se “escabullan” reformas; departamento de análisis legislativo, para proveer de información sobre las posibles consecuencias de una iniciativa; y fortalecer a la Comisión Federal Electoral, para que sus miembros no sean nombrados por el Congreso, con aprobación del Presidente del país, sino que esté conformado por jueces en retiro, además de garantizar su presupuesto para asegurar su plena autonomía, al ser el órgano encargado de la investigación de casos de corrupción relacionados con el financiamiento político (pp. 97-112).

Reformas como las propuestas requieren del apoyo de la ciudadanía para poder materializarse. Y si bien hasta el momento no ha podido concretarse un cambio, Peoples sostiene que las protestas de Washington D.C. de 2016, en las que se demandó transformar el sistema de financiamiento político, constituyen un ejemplo del impacto positivo que tiene la presión social.

Esta obra constituye un aporte al estudio del financiamiento político en Estados Unidos. Sin embargo, advirtiendo de los peligros de un modelo basado en aportes privados, sus conclusiones resultan de utilidad para los estudiosos del tema en otros contextos. Por ello, su lectura resulta especialmente recomendable en entornos como el mexicano, en el que se discute la conveniencia del modelo vigente.