



Julia Cagé (2020).

The Price of Democracy. How Money Shapes Politics and what to do about it.

Harvard: Harvard University Press,
464 pp.

JORGE GERARDO FLORES DÍAZ

Instituto de Investigaciones Jurídicas
Universidad Nacional Autónoma de México

En esta obra, Julia Cagé presenta un análisis de los problemas relacionados con el modelo de financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales establecido en las democracias occidentales. La autora muestra cómo el esquema de financiamiento público de la democracia, aprobado en la mayor parte del mundo occidental durante la segunda mitad del siglo pasado, está siendo abandonado a favor de otro que privilegia los aportes de actores particulares. Desafortunadamente, este hecho tiene consecuencias perjudiciales. Con ello se priva a la mayoría de la población de la posibilidad real de ejercer plenamente sus derechos políticos y de incidir en igualdad de condiciones en la toma de decisiones, pues aquellos ciudadanos con la capacidad de gastar más recursos tendrán ventajas claras sobre el resto. Además, trae aparejado un mayor riesgo de corrupción.

La autora examina con especial atención los casos de Francia, Italia y Estados Unidos (aunque también incluye varias referencias a otros, como el alemán o el inglés) y señala que sus aspectos negativos no son exclusivos de éstos, sino que pueden ser observados en otras democracias. Por

último, propone un modelo alternativo para financiar a los partidos políticos que evite los problemas expuestos en esta investigación.

En Francia, la ley prohíbe a las corporaciones destinar fondos para financiar campañas electorales o partidos políticos. Sólo los individuos pueden donar recursos con un tope de hasta 7 500 euros al año para partidos políticos y de hasta 4 600 por campaña electoral. Según Cagé, un problema serio del sistema francés consiste en la posibilidad de deducir hasta el 66% del monto donado a los partidos políticos (siempre que la deducción no sea mayor al 20% del ingreso individual sujeto a impuestos del donante), pues de este modo las donaciones de los individuos más acaudalados terminan siendo subvencionadas en su mayor parte con recursos públicos.

En ese país el salario mínimo es de 13 704 euros al año, por lo que 7 500 (el límite en donaciones) representa más de la mitad del ingreso de los estratos inferiores, los que, por cierto, no podrían deducir sus aportes por estar exentos del impuesto al ingreso. Así, si una persona que gana 100 000 euros al año dona, por ejemplo, 6 000 euros a un partido, el Estado deduce 3 960 euros, por lo que el costo real para este individuo es de 2 040 euros. Si una persona que gana el salario mínimo quisiera donar la misma cantidad (6 000 euros), el costo real no disminuye en absoluto.

Si consideramos que cada año 10% de los donantes más “generosos” donan dos terceras partes del total de recursos privados que reciben los partidos, y 1% de éstos un cuarto del total, se entiende por qué la autora señala que son los verdaderamente ricos los que financian la vida política (p. 65). Y gracias al sistema de deducción de impuestos, el Estado gasta más dinero público satisfaciendo las preferencias políticas de los estratos privilegiados de la sociedad que los de la mayoría (p. 70).

En Italia se estableció un sistema de financiamiento público en 1974 como respuesta a los escándalos de corrupción destapados en años previos. El sistema aprobado tuvo dos vertientes: financiamiento anual para los partidos con representación en el parlamento y reembolso de gastos electorales. Sin embargo, nuevos escándalos, relacionados con sobornos realizados por empresas nacionales y extranjeras para ganar contratos gubernamentales, llevaron a la cancelación de este sistema.

En 1993 tuvo lugar un “referéndum abrogatorio”, mediante el cual se eliminó el financiamiento de partidos. Vale la pena apuntar que los resultados dejaron en claro el rechazo a estas organizaciones y a la idea de que

sean financiadas con dinero público: participó 77% de los ciudadanos y la propuesta se aprobó con 90% de los votos (p. 168). Debido a que el sistema de reembolso por gastos electorales seguía vigente y aumentaba año con año (haciendo que la eliminación del financiamiento a partidos no implicara un cambio significativo), en 2014 se prohibió por completo todo aporte público a la política, y sólo se permiten aportes privados.

Desafortunadamente, las nuevas reglas tienen un efecto similar al observado en Francia. El Estado termina subvencionando los aportes de los estratos superiores de la población. Bajo el esquema aprobado (conocido como “dos por mil”), los ciudadanos pueden otorgar 0.2% del monto que deben pagar de impuestos al partido político de su preferencia, sin que exista algún tope de gasto, más allá de dicho 0.2% (p. 52). De tal suerte, entre más rico sea un ciudadano, más “generoso” puede volverse a favor de un partido, sin que en términos reales le genere un gasto. Así, en los hechos el Estado financia a los partidos a nombre de los ciudadanos adinerados.

Por su parte, en Estados Unidos el financiamiento público de la democracia, establecido en la década de los años ochenta —en parte bajo el contexto del escándalo Watergate—, ha quedado relegado y hoy en día la política en este país se financia con recursos privados.

El financiamiento público no ha desaparecido. Sin embargo, si un candidato a la presidencia opta por recibir recursos públicos para su campaña, estará sujeto a un tope de gastos, mientras que si los rechaza puede gastar todo lo que pueda recaudar. En 2008, Barack Obama fue el primero en rechazar el financiamiento público para su campaña y desde 2012 todos los candidatos han hecho lo mismo.

Asimismo, el dinero privado en los procesos políticos se ha visto beneficiado por la interpretación que de la libertad de expresión ha tenido la Corte Suprema estadounidense. En 1976, bajo el caso *Buckley vs. Valeo*, la Corte Suprema declaró inconstitucional cualquier límite al gasto “independiente” en los procesos electorales. Por ello, desde entonces un ciudadano tiene permitido gastar cualquier cantidad de dinero en los procesos electorales, siempre que no actúe en coordinación con un candidato o partido, sino que simplemente lo haga con el deseo de apoyar u oponerse a alguna candidatura. Sólo las corporaciones y los sindicatos quedaron excluidos.

Para la Corte Suprema, las donaciones directas a candidatos o partidos (*Hard Money*) debían estar sujetas a un límite, por existir un riesgo de corrupción *quid pro quo*, mientras que el dinero independiente (*Soft Money*) no posee tal riesgo al estar encaminado simplemente a expresar las preferencias de un ciudadano: “El gasto independiente —de las candidaturas y sus campañas— no es otra cosa que una expresión política” (p. 188) y por lo tanto queda tutelado bajo el derecho de libertad de expresión e información. Después, en 2010, bajo el caso *Citizen United vs. Federal Election Commission*, la Corte Suprema extendió esta interpretación en beneficio de las corporaciones, por lo que desde entonces no tienen límite de gasto en la modalidad *Soft Money*, al ser consideradas “individuos cuyo derecho de expresión está tutelado bajo la Primera Enmienda” (p. 189).

Para la autora, la privatización del financiamiento de la política tiene un efecto perjudicial para la democracia. Los candidatos y los partidos políticos se ven capturados por quienes financian sus gastos y, como consecuencia, las decisiones que se toman en el ámbito estatal son las preferidas por sus donantes principales y no por la mayoría de la población. Esto ha sido más notorio en el caso de partidos de izquierda. En Estados Unidos, por ejemplo, el Partido Demócrata “ha abandonado sus valores históricos —particularmente la lucha de clases— para satisfacer las preferencias de los comerciantes de Wall Street, los ingenieros de Silicon Valley, y los desarrolladores de Google y Twitter, quienes se han convertido en sus principales donantes” (p. 208). En cuestiones sociales, los adinerados contribuyentes del Partido Demócrata son más liberales que los republicanos: apoyan el matrimonio igualitario, defienden el aborto y mayores controles a la veta de armas. No obstante, en cuestiones económicas resultan muy conservadores, en algunos casos tanto como los republicanos, oponiéndose mayoritariamente al incremento de los impuestos (p. 208).

Para lidiar con los problemas que trae consigo la privatización del financiamiento de la política, Cagé propone un financiamiento público basado en “vales de igualdad democrática”. De acuerdo con su propuesta, cada año, en el momento de declarar impuestos, los ciudadanos tendrían la posibilidad de elegir al partido político o movimiento al que podrán otorgar una suma de dinero. La discusión estaría en determinar el monto apropiado que debería destinarse a este fin, pero en todo caso sería el mismo para todos los ciudadanos (tomando a Francia como referencia, propone que el monto

sea de 3.5 euros). Para acceder a este beneficio, un partido o movimiento deberá haber recibido el apoyo de al menos 1% de los ciudadanos. Y los vales de aquellos ciudadanos que decidan no apoyar a un partido o movimiento en particular serán repartidos entre los partidos políticos existentes según los resultados de la elección general más reciente. De acuerdo con la autora, con este sistema todos los ciudadanos tendrían igualdad en el financiamiento de la democracia, y así se evitaría la captura de la política por actores poderosos, y habría un vínculo más estrecho entre representados y representantes, al decidirse el monto para cada partido de acuerdo con las preferencias de los ciudadanos expresadas cada año (pp. 238-287).

La autora también propone prohibir los aportes de corporaciones y un monto máximo de 200 euros para donaciones individuales privadas, además de topes estrictos al gasto en procesos electorales (p. 293).

Por último, Cagé se manifiesta por que un tercio del parlamento sea electo mediante el sistema de representación proporcional en listas que contengan al menos 50% de ciudadanos pertenecientes a la clase trabajadora (p. 317), pues de esta forma se daría representación real a toda la ciudadanía y se aseguraría que las preferencias de la mayoría sean fielmente consideradas (p. 321).

La investigación presentada por Cagé es particularmente útil para el caso de México, pues en este país diversas voces —algunas provenientes de la sociedad civil y otras de los partidos políticos, en especial de Morena— se han pronunciado por disminuir e incluso por desaparecer el generoso financiamiento estatal que año con año se otorga a los partidos.

Si se piensa reformar el modelo, tendrá que considerarse que la simple reducción o eliminación de los recursos estatales sería compensada con recursos provenientes de particulares. La democracia tiene un costo de operación y, como se advierte en esta obra, dejar el financiamiento de los actores políticos en manos de intereses privados podría provocar que las desigualdades económicas presentes en la sociedad se traduzcan en desigualdades en influencia política. Así, este libro constituye un insumo útil en el debate sobre la reforma al modelo de financiamiento de los partidos políticos, por lo que su lectura es recomendable para académicos y analistas, y especialmente para la sociedad civil y los legisladores involucrados en el tema. ◉