

De la crisis a la reforma. Una llamamiento para fortalecer la maltrecha democracia estadounidense

Informe Especial 2021 [fragmentos]

Por Sarah Repucci

Freedom House

[traducido del inglés]

Introducción

Los acontecimientos de los últimos meses supusieron una crisis aguda para la democracia en Estados Unidos. Un presidente en funciones intentó anular los resultados de las elecciones, una turba violenta asaltó el Capitolio mientras el Congreso se reunía para formalizar su derrota, y los legisladores no lograron que el líder saliente rindiera cuentas por sus imprudentes acciones, dejándolo en su lugar como jefe de facto de su partido.

El país evitó los peores resultados posibles. La policía, con un gran coste, protegió a los miembros del Congreso de cualquier daño. Los resultados de las elecciones se juzgaron con justicia en los tribunales y finalmente se confirmaron, y hubo un traspaso de poder pacífico. Pero la crisis no surgió de repente de un entorno político por lo demás sano. La democracia estadounidense necesita una reparación urgente.

Los problemas que llegaron a su punto álgido en enero llevaban años acumulándose. *Freedom House* ha estado siguiendo un declive gradual en el respeto de los derechos políticos y las libertades civiles en Estados Unidos durante la última década. El deterioro estuvo marcado inicialmente por las nuevas y perjudiciales restricciones al voto, el bloqueo legislativo que ha hecho casi imposible que el país aborde serios retos de política pública, y la creciente influencia política de grupos de intereses especiales bien financiados. La tendencia a la baja se aceleró considerablemente en los últimos cuatro años, cuando la administración Trump pisoteó los controles institucionales y normativos de su autoridad, dejó de lado las salvaguardias contra la corrupción e impuso políticas duras y discriminatorias que rigen la inmigración y el asilo.

(...)

A través de un examen de sus datos de series temporales, *Freedom House* identificó tres problemas duraderos que desempeñan un papel excesivo en el debilitamiento de la salud del sistema político estadounidense: la desigualdad de trato para las personas de color, la influencia indebida del dinero en la política y la polarización y el extremismo partidistas.

La injusticia racial ha sido una plaga para la democracia estadounidense desde su fundación, y aunque se han hecho muchos progresos, el país sigue presentando desigualdades profundas y corrosivas. Desde hace décadas, el flujo

de grandes donaciones de campaña y otros incentivos financieros en el sistema político ha aumentado con cada nueva elección, comprando el acceso y la influencia que no están disponibles para los votantes ordinarios. Y la polarización partidista ha aumentado durante más de una generación, llevando a muchos estadounidenses a campos mutuamente hostiles, alimentando teorías conspirativas e incluso la violencia, y erosionando la confianza en el periodismo independiente y basado en hechos, un baluarte indispensable de la democracia. Estas debilidades, además, son peores que la suma de sus partes, agravándose unas a otras en un círculo vicioso de disfunción democrática.

Los males que afectan a la política y a la gobernanza en Estados Unidos han socavado su resistencia frente al aumento de las fuerzas antidemocráticas en todo el mundo. Aunque la frustración pública con el sistema puede fomentar la participación y el activismo político, también puede conducir a la apatía o al extremismo, lo que perjudica aún más el rendimiento democrático. Abordar la injusticia racial, el dinero en la política y la polarización partidista es crucial para restaurar la fe pública en la democracia estadounidense, fortalecerla contra las amenazas emergentes y permitirle servir como un modelo atractivo y una fuente de liderazgo eficaz para el mundo.

(...)

1. Trato desigual

La democracia se basa en la premisa de que todos los ciudadanos son iguales en su voto, ante la ley y en su trato con las autoridades. Estados Unidos ha luchado por mantener este ideal desde su fundación. A lo largo del tiempo se han hecho grandes avances, pero también ha habido episodios de retroceso, así como momentos de reconocimiento y claridad en cuanto a la magnitud del reto que queda por delante. Las protestas masivas que siguieron al asesinato de George Floyd el año pasado fueron uno de esos momentos, aunque se basaron en años de creciente escrutinio de las formas en que las estructuras de la sociedad estadounidense siguen discriminando a las personas de color, produciendo y perpetuando enormes desigualdades. Los prejuicios en el acceso a la vivienda y a los préstamos, a la educación y al empleo, a los salarios justos y a la atención sanitaria dejan a millones de personas con menos oportunidades de progreso social y económico y sujetas a dificultades indebidas. Estas distorsiones también limitan las opciones de participación en la vida política.

La desigualdad de trato a la gente de color, especialmente a los negros y a los nativos americanos, es uno de los deméritos más duraderos en la evaluación de la libertad en Estados Unidos realizada por *Freedom House*, y las puntuaciones de la igualdad política y la igualdad de trato ante la ley se han deteriorado aún más en los últimos años. Es un problema que ha trascendido a diferentes administraciones presidenciales y enfoques de política pública. Aunque existen paralelismos con otras democracias de larga data como Francia y el Reino Unido, Estados Unidos se enfrenta a un desafío único para mantener la promesa de igualdad debido a su historia de esclavitud interna a gran escala y segregación institucionalizada.

(...)

La equidad y la inclusividad de las elecciones en Estados Unidos se ven significativamente perjudicadas por las restricciones al voto, muchas de ellas introducidas en la última década, que afectan de forma desproporcionada a las personas de color. Desde que una sentencia del Tribunal Supremo de 2013 eliminó una disposición de la Ley de Derecho al Voto de 1965 que había exigido a las jurisdicciones con un historial de discriminación que obtuvieran la aprobación federal antes de cambiar sus normas de votación, una serie de nuevas leyes y reglamentos estatales han dificultado el voto de muchas personas. Estas medidas —promovidas normalmente con el argumento de que ahorran dinero o reducen el fraude, cuando en realidad ha habido pocas pruebas de fraude que pudieran justificar tales barreres— tienden a limitar la participación de grupos demográficos específicos, incluidos los estadounidenses de raza negra. Los estados han reducido el número de centros de votación, han suprimido el voto anticipado y otras iniciativas que facilitaban el voto de las personas con horarios menos flexibles, y han depurado las listas de votantes utilizando criterios exigentes que aumentan efectivamente la carga procesal de los votantes para mantener su registro, entre otros cambios. Estas restricciones al voto se han aplicado en estados que nunca estuvieron sujetos a la autorización previa federal antes de 2013, lo que revela una expansión de las prácticas más allá de sus raíces históricas y geográficas. Una restricción especialmente atroz del sufragio, la privación legal del derecho de voto de las personas con una condena por delito grave en muchos estados, se ve exacerbada por los prejuicios en el sistema de justicia penal: a pesar de algunos progresos parciales en las reformas de los últimos años, los negros siguen siendo privados del derecho de voto de esta manera en una proporción más de cuatro veces superior a la de otros estadounidenses.

(...)

La demonización y el uso de extranjeros como chivos expiatorios es una táctica comúnmente empleada por los autoritarios para conseguir apoyo y consolidar el poder. Al conjurar una fuerza externa que supuestamente amenaza a la nación, estos líderes pueden justificar las acciones transgresoras y desprestigiar a los opositores nacionales como una quinta columna traidora. Y cuando se violan impunemente los derechos de los no ciudadanos, los ciudadanos también pueden estar pronto en peligro. La supervivencia y el éxito de la democracia -en Estados Unidos como en cualquier otro lugar- depende de la búsqueda constante de la igualdad, la inclusión y la justicia para todos.

2. Influencia indebida

Existe una percepción generalizada entre los estadounidenses de que nuestra democracia no está abordando los problemas más acuciantes de la sociedad, y que los representantes elegidos son inaccesibles para quienes no tienen bolsillos llenos o conexiones con la élite. La gente percibe una desconexión entre ellos y

los políticos que toman las decisiones que afectan a sus vidas, y las noticias que dominan Washington a menudo parecen tener poca relevancia para las preocupaciones cotidianas de los individuos. Las encuestas recientes indican que sólo el 13% de los estadounidenses confía plenamente en el Congreso.

Una fuerza importante detrás de esta falta de confianza pública en el gobierno es la influencia del dinero en la política y la formulación de políticas, que no ha hecho más que crecer desde que una decisión del Tribunal Supremo de 2010 eliminó restricciones clave sobre el gasto de campaña al equiparlo a la libertad de expresión. Los estadounidenses son muy conscientes de hasta qué punto la riqueza personal de las élites puede influir en la política, y lo citan como uno de los principales motivos de preocupación para la democracia estadounidense en las encuestas de opinión. Como las campañas electorales se han vuelto tan costosas, los políticos dependen de los grandes donantes, cuyas prioridades reciben a su vez un trato privilegiado. El problema es bipartidista: en las elecciones de 2020, el candidato presidencial demócrata Joe Biden habría recibido unos 645 millones de dólares de tan solo 227 donantes multimillonarios; el candidato republicano Donald Trump recibió más de 336 millones de dólares de 132 donantes multimillonarios. Los representantes suelen votar por las políticas que creen que beneficiarán a sus electores, pero eso incluye favorecer a las corporaciones locales y a los grupos de intereses especiales. A través de una serie de mecanismos legales, los donantes pueden hacer donaciones políticas esencialmente ilimitadas para beneficiar a los candidatos. La necesidad de cultivar y competir por este apoyo de los donantes obliga a los representantes a entrar en un modo de campaña permanente, lo que exige que muchos de ellos dediquen varias horas al día a la recaudación de fondos.

Las realidades de la distribución de la riqueza en Estados Unidos determinan quién puede hacer donaciones tan considerables, y por tanto obtener un acceso especial, a los representantes del gobierno. La desigualdad de ingresos se ha profundizado sin interrupción desde 1980; según un recuento, en 2019 el 10 por ciento más rico de los estadounidenses controlaba aproximadamente el 84 por ciento de los activos negociados en Wall Street. La riqueza mediana y media de las familias negras era inferior al 15 por ciento de la de las familias blancas en 2019, mientras que la riqueza de las familias hispanas era inferior al 20 por ciento de la de las familias blancas. También existe una brecha de riqueza entre los ciudadanos de a pie y quienes los representan: la mayoría de los miembros del Congreso son millonarios, mientras que el patrimonio neto medio de un hogar estadounidense es de unos 100.000 dólares.

En *Freedom in the World*, Estados Unidos ocupa un lugar más bajo en el indicador de influencia indebida en el proceso político —ya sea por parte de grupos de interés privados, oligarcas, redes de patrocinio, organizaciones criminales, militantes armados o potencias extranjeras— que cualquier otra democracia grande y establecida, con la excepción de Italia. Aunque muchas democracias, como Estados Unidos, no tienen topes de gastos de campaña, suelen tener otras disposiciones que limitan la influencia de los donantes, como una importante financiación pública de las campañas, la prohibición de la publicidad política televisada, periodos de campaña comparativamente cortos y sistemas de votación que ofrecen menos autonomía —y, por tanto, menos valor

para los donantes— a los legisladores individuales. Estados Unidos carece de estos factores atenuantes, lo que lo convierte en un caso atípico entre países similares.

(...)

El alcance de la prevaricación ejecutiva bajo la administración de Trump sienta un peligroso precedente para futuros líderes que pueden no tener la intención de servir al interés público. Alimenta el cinismo y la frustración entre la población y empuja a los votantes más hacia candidatos antidemocráticos, extremistas y populistas que denuncian a las élites o instituciones existentes incluso cuando rechazan las restricciones a su propio comportamiento.

3. Polarización partidista

La sociedad estadounidense se define cada vez más por una brecha creciente entre las personas que se identifican como liberales o conservadores, o como partidarios del Partido Demócrata o del Republicano. Estos estadounidenses se clasifican en grupos más homogéneos con inclinaciones políticas similares y con escasas oportunidades de interacción con los del otro bando, lo que puede impedirles ver las numerosas cuestiones en las que las grandes mayorías siguen estando de acuerdo. La identidad política está codificada en decisiones tan mundanas como dónde se compra la comida o qué programas de televisión se ven. El hecho de que los estadounidenses de todo el espectro político utilicen la abreviatura de ‘rojo’ y ‘azul’ para definir áreas geográficas es un testimonio de la división partidista.

El carácter específico de la polarización política de Estados Unidos es especialmente perjudicial para la democracia si se compara con otros países. Mientras que muchas democracias presentan un debate agudo y una competencia ideológica entre la izquierda y la derecha, la afiliación partidista en Estados Unidos también se ha vinculado más estrechamente a la identidad racial, étnica y religiosa. Esto hace que sea mucho más difícil para los partidos ganar adeptos mediante la atracción y la persuasión, y mucho más fácil para los políticos sin escrúpulos presentar a sus oponentes como una amenaza inherente y existencial. Criticar al propio bando o apoyar una posición asociada al partido rival puede parecer una traición, lo que engendra una lealtad ciega que ignora el abuso de poder y la corrupción de los líderes que no rinden cuentas.

(...)

El sistema electoral estadounidense de mayoría relativa, en el que los votantes sólo pueden elegir a un candidato e incluso un candidato con una pequeña pluralidad puede ganar, ha sentado las bases para la polarización al dificultar que un tercer partido surja como alternativa viable a los demócratas y los republicanos. La estructura bipartidista está más arraigada que en otras democracias consolidadas con sistemas electorales similares, como el Reino Unido o Canadá, donde los terceros partidos tienen una parte considerable del poder legislativo.

Pero es la práctica del *gerrymandering* partidista la que tiene el efecto más corrosivo y radicalizador en la política estadounidense, al generar una multitud de distritos en los que un partido puede tener prácticamente asegurada la victoria. La mayoría de los 50 estados siguen permitiendo que sus asambleas legislativas elegidas supervisen el proceso de rediseño de los límites de los distritos para tener en cuenta los cambios de población, lo que significa que los legisladores del partido gobernante pueden elegir esencialmente a sus propios votantes, una inversión de la democracia. La única competencia real a la que se enfrenta un titular en un distrito bien delimitado procede de los aspirantes en las elecciones primarias intrapartidistas, en las que la participación de los votantes suele limitarse a los leales al partido. Esto anima a los candidatos a adoptar posturas extremas y aleja el discurso político del centro con el paso del tiempo. El *gerrymandering* tiene profundas raíces en el sistema estadounidense, pero se ha vuelto más sofisticado gracias a los avances estratégicos y tecnológicos de las últimas décadas, y la creciente afiliación de los dos partidos a determinados grupos demográficos ha permitido predecir con mayor precisión las pautas de voto de una determinada comunidad.

(...)

El partidismo y la polarización afectan incluso a la judicatura en Estados Unidos. A diferencia de los magistrados de casi todos los países pares internacionales de Estados Unidos, muchos jueces estatales son elegidos directamente por el público, en algunos casos con criterios partidistas. Los jueces federales son nombrados de por vida y gozan de una considerable independencia en la práctica, pero los nombramientos por parte del presidente y el proceso de confirmación en el Senado se han politizado mucho a lo largo de los años, erosionando la confianza pública en la imparcialidad de los jueces.

La combinación de una mayor polarización y la llegada de nuevas plataformas mediáticas ha contribuido a impulsar una avalancha de teorías conspirativas, opiniones incendiarias y desinformación en la corriente política. Las redes sociales también se han convertido en conductos para la incitación al odio y la intimidación, expulsando a algunas personas de la plaza pública digital. A pesar de los recientes esfuerzos por mejorar la transparencia y la coherencia de sus políticas de moderación de contenidos, los opacos algoritmos de las empresas de redes sociales siguen apoyando la rápida difusión de narrativas falsas y perjudiciales en línea, aunque los llamamientos a favor de restricciones más estrictas han disparado la alarma sobre el peligro de la censura y el favoritismo.

Conclusión y recomendaciones

Si bien las reparaciones de la democracia estadounidense son necesarias en muchas áreas, *Freedom House* está priorizando aquellas reformas que tienen más probabilidades de mejorar los tres problemas profundamente arraigados descritos anteriormente, que precedieron a la presidencia de Trump y ayudaron a establecer el escenario para los declives democráticos más recientes. Como punto de partida, recomendamos los tres esfuerzos siguientes:

Reducir las barreras al voto como parte de un esfuerzo integral para abordar la injusticia racial.

Una de las manifestaciones más importantes de la discriminación racial en Estados Unidos es la larga historia de barreras al voto para la gente de color, primero a través de la negación explícita de los derechos de sufragio, luego a través de los impuestos electorales de la era de Jim Crow y los obstáculos para el registro, y hoy en día a través de la manipulación de la logística electoral o las normas sobre la restauración de los derechos de voto para aquellos con antecedentes penales. Estas barreras socavan la democracia, y los responsables políticos deben tomar medidas para ampliar el derecho de sufragio y fomentar la participación electoral. Los Estados pueden facilitar el acto de votar a todos los ciudadanos facilitando los procesos de registro, permitiendo el voto anticipado, ampliando las horas y los días de votación, y colocando centros de votación especiales y colegios electorales tradicionales en lugares que satisfagan las necesidades de la población. Debe prohibirse a los funcionarios electorales que cambien el horario y los lugares de votación sin avisar adecuadamente a los votantes. Los estados que aún no lo hayan hecho deberían restablecer el derecho de voto de los ciudadanos con condenas por delitos graves en el pasado, sin imponerles obstáculos financieros o burocráticos. La legislación federal debería establecer nuevos criterios para determinar qué estados y subdivisiones políticas con un historial de discriminación de los votantes deben obtener una autorización federal antes de aplicar cambios en las normas de votación.

Frenar la influencia del dinero en la política endureciendo las leyes de financiación de las campañas.

El impacto desmesurado del dinero en la política se ha intensificado desde la sentencia de 2010 del Tribunal Supremo en el caso *Citizens United* contra la Comisión Federal de Elecciones, que permitió el gasto ilimitado en anuncios políticos por parte de empresas independientes. Para hacer frente a este problema, los legisladores federales y estatales deben centrarse en las reformas de la financiación de las campañas que incluyen la mejora de los requisitos de transparencia para los anuncios políticos, el fortalecimiento de las normas destinadas a prevenir la coordinación entre los candidatos y los comités de acción política (CAP), y una mejor protección contra el mal uso de los fondos de campaña mediante la prohibición de los candidatos de desviar la financiación de los CAP —incluyendo los llamados CAP de liderazgo— para uso personal. Los Estados deberían considerar la posibilidad de imponer o reducir los límites de las contribuciones a las campañas para las empresas, a fin de evitar que los intereses corporativos desplacen las necesidades de los votantes individuales.

Reducir la polarización política y el extremismo estableciendo comisiones independientes de redistribución de distritos.

Para mantener la igualdad de representación, los estados están obligados legal y constitucionalmente a rediseñar sus distritos legislativos estatales y del Congreso cada 10 años, teniendo en cuenta los cambios de población

documentados por el censo decenal. En la mayoría de los estados, los límites son establecidos por las legislaturas estatales, lo que hace que el proceso sea vulnerable a la manipulación por parte del partido que tiene la mayoría legislativa, una práctica comúnmente conocida como *gerrymandering* partidista. La creación artificial de escaños 'seguros' para un partido determinado, en los que los candidatos pueden adoptar —y a veces se les incentiva— posturas extremas para ganar las primarias intrapartidistas sin temor a una competencia significativa en las elecciones generales, es un factor clave de polarización y disfunción en la política estadounidense. También puede crear grandes diferencias entre el porcentaje de voto popular de un partido y su porcentaje de escaños tras las elecciones, lo que hace que los votantes se sientan privados de sus derechos. El *gerrymandering* partidista es esencialmente una inversión de la democracia, en la que los políticos eligen a sus votantes en lugar de que los votantes elijan a sus representantes. Las encuestas han demostrado que una abrumadora mayoría de estadounidenses (más del 70%) apoya la eliminación del partidismo en el trazado de los límites legislativos. Para solucionar este problema, los 50 estados deberían crear comisiones independientes de redistribución de distritos, diseñándolas cuidadosamente para garantizar la imparcialidad, la inclusión y la transparencia.