



POLÍTICA EXTERIOR

ESPECIAL, NOVIEMBRE 2024

Estados Unidos vota



Estados Unidos vota

Edición a cargo de Jaime Colebrook Carrasco.

© Fundación Análisis de Política Exterior, a los efectos previstos en el artículo 32.1 párrafo segundo del vigente TRLPI, se opone expresamente a que cualquiera de las páginas o partes de ellas de los artículos publicados en POLÍTICA EXTERIOR sean utilizadas para la realización de resúmenes de prensa. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la ley. Diríjase a Cedro (Centro Español de Derechos Reprográficos: www.cedro.org), si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra.

Fotografías de portada: Getty Images

Fundación Análisis de Política Exterior - Paseo de la Castellana 53, 28046 Madrid.

INTRODUCCIÓN

En cuestión de días, la carrera presidencial de 2024 llegará a su fin. Las encuestas otorgan a Kamala Harris un estrecho margen de victoria (48,1%) sobre Donald Trump (46,7%). Pero, para predecir lo que pasará el martes 5 de noviembre en Estados Unidos y lo que vendrá después, sin duda, hace falta imaginación.

Alexis de Tocqueville escribía que en los días previos a los comicios “el ardor partidista se redobla y todas las pasiones artificiales que la imaginación es capaz de crear son agitadas y sacadas a la luz”. En el caso de EEUU, estas sacudidas periódicas se han vuelto más fuertes y duraderas, convergiendo con la tendencia iliberal al alza en el mundo y con aspectos sociales como la desigualdad y la cuestión identitaria.

A pesar de las anomalías que han marcado esta campaña electoral, el contexto de las elecciones de 1996, descrito por Arthur Schlesinger Jr. en el número 51 de *Política Exterior*, muestra un Estados Unidos no tan diferente al actual. Una economía con buena salud, una gran transformación tecnológica global (la de internet) y la instrumentalización política de los medios de comunicación dibujan un escenario familiar.

Pero, en estas elecciones, lo que está en juego es mucho mayor. En el número 205 de *Política Exterior*, George Packer avisaba que, si el fin de la democracia llegaba, lo haría a través de sí misma. El mundo debe prepararse para cualquier escenario. ¿Volverá EEUU al aislacionismo? ¿Cómo enfrentará la nueva administración la competición con China? ¿Y las crisis en Ucrania y Gaza?

Por todo ello, en este especial reunimos una selección de artículos publicados en *Política Exterior* que construyen una buena radiografía de la crisis política que vive EEUU desde varios ángulos: el funcionamiento del sistema electoral, los retos de la política exterior y de la economía. El objetivo es alimentar y orientar nuestra imaginación para que lo que parece imposible no se convierta en inevitable.

ÍNDICE

Elecciones en Estados Unidos , Arthur Schlesinger Jr. (Política Exterior 51, mayo/junio 1996)	5
La crisis del bipartidismo en Estados Unidos , Pedro Rodríguez (Política Exterior 219, mayo/junio 2024)	19
La crisis de la política exterior de Obama , Juan Tovar (Política Exterior 162, noviembre/diciembre 2014)	21
Disfunción en Estados Unidos , Paul Pierson (Política Exterior 197, septiembre/octubre 2020)	51
La política de enemigos , Michael Ignatieff (Política Exterior 211, enero/febrero 2023)	61
Cómo salvar el departamento de Estado , William J. Burns, L. Thomas-Greenfield (Política Exterior 198, noviembre/diciembre 2020)	79
Reparar el daño , Michael Shifter (Política Exterior 197, septiembre/octubre 2020)	92
La presidencia de Biden o el éxito sin recompensa , José M. de Areilza (Política Exterior 218, marzo/abril 2024)	100
Evitar una nueva guerra comercial transatlántica , M. Bergmann, F. Steinberg (Política Exterior 211, enero/febrero 2023)	116
España-EEUU: el potencial de la relación bilateral , Carlota García Encina (Política Exterior 219, mayo/junio 2024)	123
Prepararse para Trump 2.0 , Daniel W. Drezner (Política Exterior 216, noviembre/diciembre 2024)	138
Imagina lo peor , George Packer (Política Exterior 205, enero/febrero 2022)	146
A vueltas con la identidad hispana , Rosana Hernández-Nieto (Política Exterior 181, enero/febrero 2018)	154
Las hondas raíces de la América iliberal , Carlos Hernández-Echevarría (Política Exterior 219, mayo/junio 2024)	163
La sociedad americana frente al espejo , Ruth Ferrero-Turrión (Política Exterior 219, mayo/junio 2024)	165

Elecciones en EE UU

Arthur Schlesinger jr.

UNA vez más, Estados Unidos está cerca de unas elecciones presidenciales. En los sistemas parlamentarios europeos, los regímenes acceden y caen del poder de acuerdo con los cambios de opinión del electorado. Pero en el sistema norteamericano, la elección del presidente se celebra tal como lo estableció la Constitución de 1787, en un rígido e implacable intervalo de cuatro años.

El eminentе observador británico lord Bryce escribió hace un siglo en *The American Commonwealth*: "Estados Unidos sufre una especie de fiebre intermitente (...) Cada cuatro años se producen terribles temblores que culminan en el ataque de la elección presidencial". Las sacudidas han empezado ya con las llamadas "primarias", procedimiento por el cual cada partido selecciona a sus candidatos. Una vez ratificados los candidatos por las convenciones nacionales de los partidos en agosto, los temblores se convertirán en otoño en el ataque de fiebre, y así continuará hasta que la nación vote el primer martes después del primer lunes del mes de noviembre. Hay que añadir que el presidente no se elige por votación popular directa, sino por votos de cada Estado en los que el ganador se lleva todos los puntos en un colegio electoral. Sin embargo, el voto electoral refleja casi siempre el voto popular. Solamente una vez en su historia, el colegio electoral negó la presidencia al ganador de los votos populares, y esto sucedió hace más de un siglo, en 1888. Teóricamente, todavía es posible, aunque sumamente improbable que vuelva a suceder.

El rígido sistema electoral es un rasgo que diferencia el orden presidencial norteamericano de un régimen parlamentario. Otro rasgo, quizás más difícil de captar, pero fundamental para com-

Arthur Schlesinger jr. es profesor emérito de Humanidades en la City University de Nueva York. Este artículo está basado en una conferencia pronunciada en el Instituto de Estudios Norteamericanos de Barcelona el pasado 10 de marzo.

Política Exterior

prender la política norteamericana, es la “separación de poderes”. En los regímenes parlamentarios, lo característico es que el poder ejecutivo emerja del legislativo y, a menos que se quede bloqueado por una pérdida del voto de confianza, el Parlamento vota automáticamente lo que el ejecutivo pide.

Por el contrario, en el sistema norteamericano, el presidente y el Congreso se eligen por separado. Esto da como resultado que algunas veces un partido controla el ejecutivo y el partido opuesto el legislativo. En los últimos años, los votantes parecen haber preferido esta disposición, interpretando la división del gobierno entre los partidos como un medio para evitar abusos de poder.

Hay que añadir que el presidente no puede contar con el apoyo automático por parte del Congreso, ni siquiera cuando su propio partido controla ambas cámaras. En un país tan extenso como EE UU, la disciplina del partido es difícil de mantener. Como comentó Alexis de Tocqueville, el gran observador francés de la democracia norteamericana, hace más de siglo y medio, los legisladores “piensan más en sus votantes que en su partido (...) Pero lo que debe decirse para complacer a los votantes no es siempre lo que debe decirse para servir al partido al que los representantes afirman pertenecer”. Así, el presidente, a diferencia del primer ministro de un régimen parlamentario, debe convencer a un Congreso a menudo escéptico de las virtudes de sus propuestas.

A menudo esto resulta desalentador para los gobiernos extranjeros en sus tratos con el norteamericano, pero es una parte orgánica de su concepto de democracia. Tal como afirmó Louis D. Brandeis, magistrado del Tribunal Supremo, “lo importante del sistema constitucional norteamericano no es promover la eficacia, sino impedir el ejercicio del poder arbitrario”.

La separación de poderes concede un valor especial y crea una necesidad de liderazgo presidencial fuerte. El presidente, según el historiador Henry Adams, “parece el comandante de un barco en el mar. Debe tener un timón que agarrar, un rumbo que seguir y un puerto que buscar”. La política en una democracia es en el fondo un proceso educativo, y los presidentes –Jefferson, Jackson, Lincoln, Wilson y los dos Roosevelt– tuvieron que emplear todos sus medios de persuasión y presión para convencer al Congreso de que la dirección por la que deseaban encaminar a la república era la dirección adecuada.

¿Cuál es la diferencia entre los dos partidos? Los partidos en EE UU no son ideológicos. Responden a circunstancias prácticas y

Arthur Schlesinger

son capaces de invertir –incluso de intercambiar– sus posiciones. Abraham Lincoln dijo una vez que los partidos le recordaban dos borrachos que comienzan a pelear con los abrigos puestos. Después de una larga lucha, cada uno se desprende de su abrigo y se mete en el del otro. “Si los dos partidos más importantes de nuestros días –dijo Lincoln en 1859– son realmente idénticos a los de los tiempos de Jefferson y Adams, entonces han ejecutado exactamente la misma hazaña que esos dos borrachos.”

Pero si los partidos no son ideológicos y sus políticas son adaptables, queda una diferencia entre ellos, y ésta estriba en los intereses que hay detrás. El Partido Republicano y sus predecesores, los federalistas y los *whigs*, ha sido el partido típico de la comunidad de empresarios. El Partido Demócrata, aunque siempre ha tenido una proporción de gente de negocios de mentalidad liberal, ha sido el típico partido de los trabajadores, agricultores, profesionales e intelectuales.

Demócratas y republicanos

Igual que los dos borrachos de Lincoln, los partidos han intercambiado sus políticas. En el siglo XIX, el Partido Demócrata era habitualmente el de los derechos de propiedad. Bajo Theodore Roosevelt, a principios del siglo XX, el Republicano fue el de la afirmación del gobierno nacional. Todo esto terminó en 1912, cuando los republicanos expulsaron a Theodore Roosevelt y los demócratas eligieron a Woodrow Wilson, quien, una vez en el cargo, se apropió de la política de Roosevelt.

Desde 1912, el Partido Republicano, como partido de los empresarios, ha sido fuerte y sistemáticamente hostil al gobierno, mientras el demócrata se convirtió en el partido progubernamental. Creo que éste sigue siendo el caso, aunque algunos observadores como Ralph Nader, abogado del consumidor, por ejemplo, o Gore Vidal, crítico independiente, creen que el gobierno norteamericano, en palabras de Nader, “está dominado por un partido mayoritario corporativo con dos cabezas, demócrata y republicana.”

También desde Woodrow Wilson ha habido una sostenida diferencia en política exterior. Wilson comprometió al Partido Demócrata en el apoyo a la organización internacional y a la seguridad colectiva. Después de la expulsión de Theodore Roosevelt, quien vio a Estados Unidos como una activa potencia mundial, el Partido Republicano se convirtió en el partido aislacionista, desconfiado

Política Exterior

de la organización internacional y extrañado de que EE UU, si se aventura para algo en el mundo, tenga que ir solo.

La política norteamericana está hoy en un estado de desacostumbrada incertidumbre. El sistema tradicional de partidos se halla bajo presión creciente, y la elección presidencial de 1996 presenta rasgos novedosos posiblemente algunos transitorios, pero otros de impacto duradero.

Uno de ellos es el nuevo poder de la derecha religiosa. La Constitución establece la separación entre Iglesia y Estado y ni siquiera menciona a Dios. EE UU nunca ha tenido partidos confesionales. Pero una ola de religiosidad que viene barriendo desde los Estados del Sur y del Oeste acaba de culminar en la formación de una organización política, la Coalición Cristiana.

La Coalición, bajo la dirección de Ralph Reed, un político hábil e inteligente, desempeña un importante papel en el Partido Republicano. Representa una nueva y sorprendente alianza entre fundamentalistas protestantes y conservadores católicos; sorprendente porque antaño los protestantes fundamentalistas veían al Papa de Roma y a sus seguidores en EE UU como amenazas para su manera de vivir. Se opusieron ferozmente a los candidatos católicos a la presidencia, Alfred E. Smith en 1928 y John F. Kennedy en 1960. Pero compartían la repulsa al aborto, a la homosexualidad y al sexo en las películas de Hollywood y el apoyo a la oración escolar y los "valores familiares" han unido grupos religiosos antes antagónicos. Este año muchos fundamentalistas protestantes se encuentran apoyando a un católico, Patrick J. Buchanan, educado con los jesuitas, porque admirán su pasión por librar "guerras culturales" para salvar el alma norteamericana.

Los miembros de la Coalición Cristiana están profundamente comprometidos y bien disciplinados. Como los comunistas de antaño, asisten en masa a las reuniones del partido, llegan temprano, se quedan hasta tarde e imponen su programa después de que muchos republicanos moderados se hayan ido a casa. No todos apoyan a Pat Buchanan. El prudente Ralph Reed desea una relación amistosa con el senador Dole, nominado casi inevitable, y la Coalición, como organización, permanece cuidadosamente neutral.

Otro elemento que está cobrando nueva intensidad en las elecciones de 1996 es el papel del dinero privado. Últimamente, los candidatos piensan que deben empezar a recaudar fondos el año anterior a las elecciones y con cada nueva elección aumentan los gastos. El año anterior a la elección de 1980, los candidatos reco-

Arthur Schlesinger

gieron sólo diez millones y medio de dólares; el año pasado, sesenta millones. A finales de marzo, los rivales republicanos habían gastado más de 150 millones de dólares –una suma impresionante– en su pretensión a la presidencia. En 1992, la suma fue inferior a veinticinco millones para los dos partidos.

“La compra de un presidente”, estudio hecho por el Centro para la Integridad Pública de Washington, afirma que más del setenta por cien de las contribuciones al Partido Republicano y al Demócrata llegan actualmente de las empresas. Los candidatos contraen obligaciones tácitas con esas empresas y las personas adineradas que financian sus campañas. Todo ello hace aumentar el escepticismo público acerca de los políticos.

En los últimos años se han hecho esfuerzos por reducir el papel del dinero privado. Los candidatos pueden aspirar a fondos federales si están de acuerdo en limitar sus propias colectas. Pero el Tribunal Supremo, con una decisión de 1976, abrió un agujero en el sistema de control. Basándose en la teoría de que “el dinero habla”, el Tribunal dictaminó por cinco votos contra cuatro que imponer restricciones a un candidato en el uso de su propio dinero es una violación de la libertad de expresión, asegurada a todos los norteamericanos por la Constitución.

Esta decisión concede una enorme ventaja a los candidatos adinerados. Multimillonarios como Malcolm “Steve” Forbes, que gastó treinta millones de dólares –170.000 diarios– en una vana búsqueda de la presidencia, o Ross Perot, que pretendió la nominación en 1992 y puede que vuelva a hacerlo este año, rechazan los fondos federales y utilizan sus propias fortunas para gastar más dinero que todos sus rivales.

Como reacción se han hecho nuevos esfuerzos para que resulte más fácil luchar por la presidencia a los que no son multimillonarios. La mayor parte de los dólares políticos se gastan estos días en la compra de espacios de televisión. EE UU es casi el único país entre las democracias modernas que rehúsa dar a los candidatos tiempo gratuito durante las elecciones. En EE UU, la decisión más trascendental que puede hacer un pueblo libre –la elección de quién va a gobernarle– está considerada como una ocasión de enriquecimiento privado.

Pero hay voces influyentes que piden que los canales de televisión sigan el ejemplo de las democracias europeas. El magnate de la comunicación Rupert Murdoch, ha dado más ímpetu al movimiento ofreciendo a los candidatos presidenciales tiempo gratuito

Política Exterior

en su propia cadena Fox. Destacados periodistas de televisión, como Walter Cronkite, John Chancellor, Rubin MacNeil, entre otros, se han reunido con senadores de los dos partidos y con prestigiosas figuras públicas como Archibald Cox, antiguo fiscal en el caso Watergate, para pedir a las televisiones que den a los candidatos tiempo gratuito durante el último mes de campaña a condición de que los candidatos usen este tiempo para presentar sus propuestas personalmente.

La prominencia de la televisión ha ocasionado ya grandes cambios en la contienda presidencial. En el pasado, los directores de la campaña salían del proceso político. Pero cada vez más, en los últimos años los políticos son sustituidos como directores de campaña por una nueva clase de “asesores políticos”. Estos asesores no proceden de la política, sino de la televisión, las agencias de publicidad, firmas de encuestas, de relaciones públicas y otros campos especializados en el arte de manipular la opinión.

Insistiendo en la magia de las encuestas, los asesores deciden la estrategia, seleccionan las cuestiones y remodelan las imágenes de sus protagonistas. Antes, los agentes políticos iban al trabajo por su lealtad al candidato o al partido; ahora, los nuevos asesores son, a menudo, mercenarios encantados de trabajar para cualquier candidato o partido. Y, a diferencia de aquéllos, los asesores cobran enormes minutas, aumentando por lo tanto los costes de las campañas y reforzando la dependencia del candidato del dinero privado.

Su especialidad, además, es atacar a los candidatos rivales con anuncios de televisión “negativos”. A corto plazo es eficaz pero, a largo plazo, el efecto es aumentar el escepticismo público. Cuando los políticos se dedican a calumniar y difamar a sus oponentes, olvidan que están desacreditando a toda la profesión que también es la suya. No es extraño por ello que cada vez haya más norteamericanos que se vuelvan contra la política. El año pasado, más de la mitad de los que responden a las encuestas de opinión dijeron que favorecerían a un tercer partido en 1996. Los votantes de hoy expresan su insatisfacción respecto a los candidatos proclamados y al preguntárselos a cuál de los contendientes preferían, se mostraron encantados de poder decir: “A ninguno de ellos”.

La ascensión de la derecha religiosa, el poder del dinero privado, la ventaja de los consultores políticos, son todos elementos que se relacionan con el impacto de la era electrónica en el tradicional sistema de partidos. El antiguo sistema tenía tres estratos:

Arthur Schlesinger

los políticos en un extremo, los votantes en el otro, y el partido en el centro. La función del partido era negociar entre el político y el votante, interpretando a cada uno para el otro y proporcionando los lazos que mantuvieran coherente el proceso político.

Decadencia de los partidos

La revolución electrónica ha abolido sustancialmente este papel mediador. Hoy en día, cuando un político desea conocer la opinión en un determinado distrito, ya no pregunta al jefe del partido local, sino que pide una encuesta pública computerizada. Cuando el votante quiere saber a quién debe apoyar, ya no pregunta al jefe del partido local, sino que enciende el televisor, mira los anuncios y decide por sí mismo. La televisión está sustituyendo al partido como medio para movilizar a los votantes.

Actualmente, una tercera parte del electorado está constituida por votantes que se proclaman “independientes” en las encuestas, esto es, sin afiliación a ningún partido. El grupo de los que se abstienen es casi igual de amplio. En 1888, cerca del ochenta por cien del electorado votó en las elecciones presidenciales; un siglo más tarde votó escasamente el cincuenta por cien. Esto no se debe a que los candidatos fueran más carismáticos en 1888 o los asuntos más apremiantes. Se debe a la decadencia del partido como agente de movilización de votantes. Esa evolución es síntoma de que los partidos se hallan en estado de decadencia, si no de disolución.

Aunque el estilo y el proceso difieren en cierto modo de lo que han sido en el pasado las elecciones, los candidatos (hasta ahora) son del estilo tradicional. El presidente Clinton es un contendiente excelente de la vieja tradición, tanto en campaña como en los estudios de televisión. El senador Dole, probable candidato republicano, es un hombre veterano de centro-derecha, con muchos años en el Congreso, cuyos primeros problemas van a ser la Coalición Cristiana y otros celotas del ala derecha de su propio partido.

Bajo su presión, Dole se desplazó aparentemente a la derecha en un intento de conseguir su nominación. Pero no le gustan los ideólogos ni los doctrinarios y cree en el Estado; no tanto como Clinton, pero bastante más que los derechistas de su partido. Después de todo, no estaría donde está si no fuera por el sistema de seguridad social y de educación financiado por el Estado. Su problema como persona pragmática en un partido ideológico queda expresado por el reciente diálogo que mantuvo en Arizona cuando

Política Exterior

recibió el respaldo de Barry Goldwater. Como candidato republicano a la presidencia en 1964, Goldwater fue el héroe del conservadurismo intransigente. Pero su partido se ha desplazado tanto a la derecha en los treinta años transcurridos desde entonces, que Dole pudo comentar: "Barry y yo nos hemos hecho algo así como liberales". Y Goldwater respondió: "Somos los nuevos liberales del Partido Republicano. ¿Pueden imaginárselo?"

Bob Dole es criticado por su falta de lo que el presidente Bush solía llamar despectivamente *the vision thing*. Cuando le preguntan a Dole por qué quiere ser presidente, sus respuestas son impacientes, vagas y triviales. Es cierto que no tiene opiniones firmes acerca del rumbo que va a seguir y del puerto que va a buscar. Pero si carece de fuertes y sustanciales compromisos, tiene un importante compromiso de procedimiento: hacer que el gobierno funcione. Dole piensa que cualquier opinión que tenga amplio apoyo tiene cierta legitimidad y que su función como parlamentario práctico es ver qué se puede hacer. De no haber buscado la nominación republicana, no se habría producido el cierre de la administración de los últimos meses. Dole y Clinton, dos políticos prácticos, habrían hecho las cosas sin mucho retraso ni trastorno.

Según parece, Dole se inclinaría a ser un presidente que se enfrentaría con los problemas según lleguen a su despacho, sin intentar grandes transformaciones sociales y desde luego no a la manera de Franklin Roosevelt, ni siquiera a la de su colega republicano Newt Gingrich, que solía alardear de su "revolución" y ha caído ahora en un habitual pero bienvenido silencio. Las encuestas lo señalan como el político más impopular del país. Su "Contrato con América", del que tanto hemos oído hablar hace dos años, no ha sido mencionado este año por los aspirantes republicanos presidenciales, a excepción del senador Gramm, que pronto fue obligado a retirarse de la contienda.

Se dice que Richard Nixon aconsejó al senador Dole que la manera de ganar era desplazarse a la derecha en las primarias y después precipitarse al centro para las elecciones generales. Seguramente, ésta será la estrategia que Dole preferirá seguir.

¿Cuál va a ser el resultado de las elecciones? Suponiendo que no haya acontecimientos inesperados en alguna parte del mundo, no va a depender de la política exterior. Por desplorable que pueda parecer, los norteamericanos de 1996 no están demasiado interesados en los asuntos exteriores. Para muchos, cuanto menos oigan hablar de problemas internacionales, mejor; piensan que ya tie-

Arthur Schlesinger

nen bastantes problemas en casa. Lo último que desean es que sus hijos, hermanos o padres sean enviados al otro lado del océano para defender abstractos principios de orden mundial.

Las prioridades iniciales de Clinton se hallan en el campo interior, pero, al igual que otros presidentes, pronto ha descubierto que el respeto acumulado en política exterior era un agradable escape de las ignominias de las trifulcas internas. La política *ad hoc* de su administración ha comenzado a adquirir forma. Buen demócrata internacionalista, Clinton es fiel al compromiso wilsoniano de responsabilidad internacional. Aparentemente, ha llegado a concebir el papel mundial de EE UU como el de pacificador: en la antigua Yugoslavia, en Oriente Próximo, en Irlanda, en Haití, en el mar Egeo. El de pacificador es un papel loable y Clinton, a pesar de haber llegado tarde a la política internacional, lo ha desempeñado bien. Pero los acuerdos de paz tienen una manera desconcertante de estropearse, como han demostrado los recientes acontecimientos de Irlanda, Oriente Próximo y quizá también de los Balcanes y Haití. Ese papel de pacificador no es necesariamente una sólida base para campañas políticas.

Dole, por su parte, permanece leal a las propensiones aislacionistas de su partido. "Las organizaciones internacionales –dice– ya sean las Naciones Unidas, la Organización Mundial de Comercio o cualquier otra, no protegen nuestros intereses. A menudo reflejan un consenso que se opone a los intereses norteamericanos o no recogen nuestros principios e ideales". En esta línea, el Congreso republicano se niega a pagar el dinero que debe a las Naciones Unidas, haciendo del orgulloso EE UU el mayor deudor mundial. El senador Dole, incluso, saca un impropio placer –y gana aplausos baratos– arrastrando con voz cansina el nombre del secretario general de las Naciones Unidas, Butros Butros-Gali.

Si realmente Dole intenta salirse del internacionalismo o simplemente está consintiendo en lo que Wendell Willkie solía llamar "oratoria de campaña" para complacer a sus derechistas, no está claro. Pero se puede comprender por qué sir Nicholas Henderson, un diplomático británico que estuvo en los años ochenta como embajador en Washington, califica la actual situación como "el rechazo por parte de los republicanos de los fundamentos de la política exterior de EE UU durante los últimos cincuenta años".

El talante predominante es de cansancio del mundo, de "vuelta a la matriz"; en palabras del *Washington Post*: "una retirada norteamericana de la responsabilidad internacional". El neoaisla-

Política Exterior

cionismo republicano es más popular que el internacionalismo demócrata. Pero en ausencia de crisis imprevistas, los asuntos extranjeros tendrán un impacto sólo marginal. Las elecciones no van a depender, en mi opinión, de la política exterior.

Dependerán mucho más de la economía. EE UU cuadruplicó su deuda nacional durante los años de Ronald Reagan y George Bush. El empleo sigue siendo alto, pero la calidad de los puestos de trabajo ha disminuido. El *New York Times* ha publicado recientemente una serie de artículos bajo el título “La reducción de EE UU”. “Reducción” (*downsizing*) es el eufemismo empleado para describir lo que los norteamericanos han llamado “despido” y los británicos “la patada”, o sea, privar a la gente de su trabajo. La serie del *Times* muestra lo duro que es para personas de mediana edad, clase media o gerentes medios encontrar nuevos puestos de calidad equiparables, una vez que han sido “reducidos” de sus empleos.

La desigualdad en la distribución de los ingresos ha aumentado drásticamente durante la última década. Los salarios se han estancado, mientras que los ejecutivos se conceden salarios exorbitantes. Hace veinte años, el promedio del salario de un alto directivo era un 41 por cien más elevado que el de sus trabajadores; actualmente es de un 225 por cien.

Ansiedad económica y división social

Las disparidades en los ingresos familiares no han sido tan grandes como ahora desde que se empezó por primera vez a medir los ingresos de las familias hace medio siglo. La parte de riqueza total que corresponde a los más adinerados, un uno por cien de las familias norteamericanas, casi se ha duplicado entre 1979 y 1992. Como el senador Edward Kennedy ha señalado recientemente, los ingresos reales de la familia “han descendido un sesenta por cien entre todos los norteamericanos, mientras que los ingresos del cinco por cien más rico, han crecido casi un tercio y los ingresos del uno por cien más alto, casi se han duplicado (...) Los norteamericanos están trabajando más y ganando menos. Están preocupados por si pierden sus empleos, o su seguro de vida, por la educación de sus hijos, por sus padres ancianos y, de alguna manera, todavía ahoran para asegurarse su propia jubilación”.

Cuando un buen demócrata como el senador Kennedy plantea estas cuestiones, los republicanos gritan que está provocando “una guerra de clases”. Pero en la campaña de las primarias, Pat

Arthur Schlesinger

Buchanan planteó las mismas cuestiones como republicano y por ello las ha legitimado para las elecciones generales. Esto ofrece a los demócratas una apertura significativa. Históricamente, los demócratas han simpatizado mucho más que los republicanos con el desempleado y han sido más activos para buscar remedios al paro; y sus remedios son más plausibles que el proteccionismo económico de Buchanan. Pero los mismos demócratas están divididos entre liberales como Kennedy y Richard Gephardt, líder demócrata en la Cámara de Representantes, y los llamados “nuevos demócratas”, que huyen del estilo Roosevelt-Truman-Kennedy-New Deal y consideran más importante equilibrar el presupuesto que estimular la economía. Ambas partes quieren hacerse con el presidente, que navega hábil y cautelosamente entre las dos. Serán los demócratas los que más se beneficien de las ansiedades económicas.

Además, Dole será, con sus 72 años, el hombre más viejo que haya luchado por la presidencia. Está sano y en forma y –desde mi punto de vista– parece joven, pero muchos votantes están preocupados por su edad. En consecuencia, su elección de vicepresidente será objeto de un escrutinio inusual. Según el sistema norteamericano, si el presidente muere durante su mandato, le sucede automáticamente el vicepresidente. Sin embargo, en los últimos años, el vicepresidente parece haberse convertido en el aparente heredero cuando el presidente acaba su mandato. Normalmente a los electores les importa poco el segundo nombre de la papeleta, pero esta vez el compañero de carrera puede significar una importante diferencia, especialmente en el improbable caso de que el senador Dole pueda persuadir al general Colin Powell de que se presente con él. Cada vez más parece que la estrategia de la campaña republicana estribará en la cuestión de los personajes. Sacando el mejor partido de la edad de Dole, los republicanos la utilizarán para marcar un contraste con la juventud de Clinton. Dole es casi un cuarto de siglo mayor y sus promotores lo describen como el “adulto de vuelta”, frente a la propia descripción de Clinton como el “chico de vuelta”. Intentarán también hacer un contraste entre la dificultad de hablar de Dole y la fluidez de Clinton: “Nuestro hombre no es un hablador, sino un hacedor”. Menos ruidosamente sugerirán una comparación entre el valor militar de Dole durante la Segunda Guerra mundial y la retirada de Clinton del alistamiento durante la guerra de Vietnam. Intentarán sacar algún provecho del caso Whitewater, un episodio en la vida de los Clinton ocurrido hace quince años, incomprendible y aburrido para la mayoría de los votantes.

Política Exterior

Los sondeos muestran a Clinton por delante, pero así estuvo también George Bush en un período comparable hace cuatro años. Lo único que prueban las encuestas es la volubilidad de los que contestan. Los sondeos muestran lo que la gente cree que cree, no lo que van a creer bajo la presión de la decisión. Y las encuestas miden el promedio nacional, no el reparto Estado por Estado que controlará el colegio electoral. Los Estados sureños, sólidamente demócratas en mi juventud, son actualmente sólidamente republicanos, y el Sur va a dar a la papeleta republicana una ventaja de más de 140 votos en el colegio electoral. Para ganar, probablemente Clinton tendrá que llevarse California y Nueva York, los dos Estados más poblados, al igual que los Estados del medio Oeste, como Illinois, Ohio y Michigan.

Está también el asunto de lo que se conoce en política norteamericana como “comodines” Un comodín en póquer es una carta que puede tener cualquier valor e introduce un elemento de imprecisión. Una encuesta reciente de la CBS afirma que el cuarenta por cien de los electores republicanos y el 46 por cien de los demócratas querían ver un candidato de un tercer partido en la carrera. Si Pat Buchanan decidiese correr por su cuenta, sería un comodín. Ralph Nader, que ya amenaza con presentarse en California como el candidato a la presidencia por el Partido Verde, puede quitarle suficientes votos a Clinton como para entregar los votos electorales de este Estado más populoso a Dole.

El mayor comodín es Ross Perot, que ganó el 19 por cien de los votos hace cuatro años, ha financiado y organizado su Partido de Reforma para las presentes elecciones y está provocando a la prensa y atormentando a los republicanos diciendo que podría muy bien presentarse de nuevo. La opinión generalizada es que su candidatura dañaría a los republicanos más que a los demócratas, aunque algunos sondeos sugieren lo contrario. Los comodines pueden dar al traste con todos los cálculos y predicciones.

El interés en terceros partidos es un síntoma de aguda frustración respecto a la actual forma de la política de EE UU. En la insatisfacción con los grandes partidos y sus candidatos subyace una profunda ansiedad nacional. Una empresa de encuestas tiene un “índice de alienación” diseñado para medir el alejamiento del proceso político y este índice está actualmente en el récord del 67 por cien.

¿Qué ocurre? EE UU no está tan mal. El alto índice de empleo es la envidia del resto del mundo. Sin embargo, los estadouniden-

Arthur Schlesinger

ses, especialmente de clase media, parecen estar enfadados. Se irritaron con George Bush en 1992 y le derribaron en las elecciones presidenciales. Se enfurecieron con Bill Clinton en 1994 y lo humillaron en la elección del Congreso. Después de ensalzar a Newt Gingrich en 1994, están furiosos con él en 1996.

Una buena parte del actual enfado está dirigido al “gran gobierno”. Pero éste puede ser más el chivo expiatorio que la causa. La gente está furiosa contra el gobierno porque no ha podido aliviar sus inquietudes y solucionar sus problemas; y éstos surgen de algo mucho más profundo: el cambio estructural de una economía industrial a otra basada en el microchip. Estamos viviendo los mayores cambios desde hace dos siglos, cuando se pasó de una economía basada en la agricultura a una economía basada en la industria. Al igual que la revolución industrial, la del microchip ha traído trastornos y desconfianza. Pero la revolución industrial fue menos traumática que la que estamos viviendo actualmente: se extendió a lo largo de dos generaciones, permitiendo así más tiempo de adaptación, además de producir más empleo que desempleo. La revolución del microchip es más rápida, más comprimida –aparecen nuevas “generaciones” de ordenadores cada dos meses– y parece que va a producir más desempleo que empleo.

La gente está asustada del futuro y es comprensible que así sea. La nueva era exige nuevas aptitudes y nuevos conocimientos, que no son fáciles de conseguir para las personas de mediana edad que tienen que preguntar a sus hijos cómo funciona el vídeo. Las personas que han perdido su empleo están a la deriva en un mundo tecnológico que ya no comprenden. La invasión del microchip y de las tecnologías automáticas están remodelando nuestra sociedad y nuestra vida.

La política se hace acerca de muchas cosas: poder, dinero, imagen; pero en una democracia, la política es, en definitiva, un análisis de los remedios. Debemos reconocer los profundos e irreversibles cambios estructurales que están dando lugar a un grado de frustración, temor y furia, de otro modo inexplicables. El reto del liderazgo político es amortiguar la transición a lo que puede ser un futuro de abundancia, oportunidades y esperanza sin igual.

No es probable que este reto pueda ser contestado, según afirman los derechistas, volviéndose al libre mercado y al gobierno estatal y local. El mercado es una maquinaria sin igual de producción y distribución de bienes y servicios; pero sus operaciones están expuestas a distorsiones y deformaciones que a menudo requieren

Política Exterior

correcciones externas. Si han de afrontarse esos problemas, el Estado debe tomar la iniciativa asegurando el empleo, promocionando el entendimiento racial, ampliando la asistencia sanitaria, elevando los niveles de educación, combatiendo la droga y el crimen y reduciendo la desigualdad en los ingresos y en las oportunidades.

Lo imperativo de la situación, en resumen, clama por renovar la tradición de la democracia progresiva asociada a los nombres de Franklin Roosevelt, Harry S. Truman y John F. Kennedy; es decir, el uso constructivo e imaginativo del Estado para ayudar a la gente y a las comunidades a ayudarse a sí mismas. Varios libros publicados este año en EE UU predicen el retorno del liberalismo (en sentido norteamericano), aunque sólo sea porque no parece haber otra vía de respuesta a los retos que se presentan.

Mientras tanto, no conviene distraerse demasiado con el ruido que pronto empezará a llegar de EE UU. Es parte de sus ritos de paso. “Mucho tiempo antes de que llegue el momento designado –escribió Tocqueville– la elección se hace importante y, por así decirlo, el asunto de discusión, exclusivo. El ardor partidista se redobla y todas las pasiones artificiales que la imaginación es capaz de crear en un país feliz y tranquilo son agitadas y sacadas a la luz. Según se acercan las elecciones, la intriga y la agitación de la opinión pública aumenta. Los ciudadanos están divididos en campos hostiles, cada uno de los cuales toma el nombre de su candidato favorito; la nación entera está excitada; la elección es la noticia diaria de la prensa, el asunto de cada conversación privada, el fin de cada pensamiento y de cada acción, el único interés del presente.” Tocqueville terminaba: “tan pronto como se celebren las elecciones, el ardor se apaga, retorna la calma y el río, que casi había roto sus cauces, baja a su nivel habitual; pero ¿quién puede apartarse del asombro que tal tormenta ha levantado?”.

La tormenta de Tocqueville, la fiebre de Bryce, pasarán, y la república norteamericana, habiendo una vez más aguantado, disfrutado y sobrevivido al espectáculo de la democracia, seguirá adelante con su unidad puesta a prueba y reafirmada.

La crisis del bipartidismo en Estados Unidos

Pedro Rodríguez

La sumisión de los republicanos a Donald Trump y la incapacidad de los demócratas para encontrar un relevo a Joe Biden demuestran que la crisis política de EEUU empieza por sus dos grandes partidos.

LA Constitución debatida y consensuada en Filadelfia durante el caluroso verano de 1787 no hace mención alguna a los partidos políticos que terminarán por vertebrar la democracia en América. Los *Framers*, siempre con la tradición clásica y la historia de Inglaterra muy presente en el diseño de su nueva república, consideraban que los partidos eran una invitación al faccionalismo, a la estéril polarización y, eventualmente, a la violenta anarquía.

Pedro Rodríguez es profesor de Relaciones Internacionales y director de contenidos de ‘Política Exterior’. Este artículo está basado en el capítulo 5 del libro ‘Vote for America’ (Catarata, 2022).

Benjamin Franklin, quizá el más genial de todos los *Founders*, advirtió contra el partidismo como maquinaria de destrucción del talento cívico al denunciar “el infinito abuso de los partidos, haciendo pedazos las mejores personalidades”¹.

1. Hofstadter, R. (1989). *After the Constitution: Party Conflict in the New Republic* (p. 20). Belmont, CA: Wadsworth.



Cartel de los años 60 para fomentar la participación electoral, con la leyenda “no seas la cabra” entre un burro que simboliza al Partido Demócrata y un elefante alegórico del Partido Republicano. (Found Image Holdings/Corbis). GETTY

James Madison, figura decisiva en el proceso constituyente de Estados Unidos, equiparó a los partidos con facciones contrarias al interés público al estar dominadas por intenciones “adversas a los derechos de otros ciudadanos, o al interés agregado y permanente de la comunidad”². A estas advertencias hay que sumar los recelos de George Washington en su despedida tras dos mandatos como primer presidente de Estados Unidos³.

Todos ellos, pese a su cruzada contra la concentración y abuso de poder, compartían una visión tan idealizada como harmoniosa de la sociedad americana. Y por supuesto, estos líderes se consideraban parte de una élite ilustrada, rebosante de honestidad y sabiduría, que actuaban como agentes de una sociedad homogénea formada entonces solo por hombres blancos ricos. En su arquitectura institucional, el único objetivo contemplado

2. Alexander Hamilton, J. M. (2010). *Federalist Papers 10*. New York, NY: Palgrave Macmillan.

3. Avlon, J. P. (2017). *Washington's Farewell: The Founding father's Warning to Future Generations*. New York, NY: Simon & Schuster.

desde el patriotismo altruista y consensuado era hacer realidad intereses comunes, sin lugar para ninguna oposición organizada⁴.

A pesar de todas estas aspiraciones y recelos, la realidad política de esta nueva república estuvo dominada desde el primer momento por facciones y

**«La primera fase
de la evolución
de los partidos
políticos en
EEUU no produjo
organizaciones
con una verdadera
implantación
nacional»**

polarización política. Para mediados de la década de 1790, dos formaciones políticas antagónicas dominaban el Congreso federal: el Partido Federalista y el Partido Republicano (sin conexión con el Partido Republicano actual fundado en la mitad del siglo XIX). Ambas formaciones hacían suyo el lenguaje de la libertad y se acusaban mutuamente de querer destruir ese elemento central de la idea de América⁵.

Los Federalistas se identificaban con la Presidencia de George Washington y eran partidarios de modernizar la economía de Estados Unidos y mantener lazos estrechos con Gran Bretaña. Los republicanos concentraban sus simpatías en la Francia revolucionaria y en el autogobierno democrático. Ambas formaciones elevaron el

tono de la pugna política hasta culminar en las reñidas elecciones de 1800, las cuartas en la historia de EEUU. Fue una pugna electoral sin cuartel, también conocida como “la Revolución de 1800”, en las que el presidente John Adams, del Partido Federalista, no consiguió ser reelegido para un segundo mandato, porque ganó el vicepresidente Thomas Jefferson, perteneciente al Partido Demócrata-Republicano⁶.

En la política de Estados Unidos no hay nada estático. Como el resto del entramado institucional americano, el sistema de partidos ha evolucionado a lo largo de la historia como respuesta a las diferentes oportunidades y retos planteados por la Constitución de 1787. En retrospectiva, la evolución

4. Kernell, S. (2018). *The Logic of American Politics* (p. 485). Thousand Oaks, CA: SAGE-CQ Press.

5. Foner, E. (2014). *Give Me Liberty! An American History* (pp. 282-295). New York, NY: W. W. Norton & Company.

6. Ferling, J. (2004). *Adams vs. Jefferson: The Tumultuous Election of 1800*. New York, NY: Oxford University Press.

de este sistema ha estado dominada por dos grandes coaliciones cambiantes pero que han terminado por conformar la tradición del bipartidismo en Estados Unidos⁷.

LA GÉNESIS 1790-1824

CON las primeras y sucesivas legislaturas del Congreso de Estados Unidos, el sistema americano de partidos empezó a fraguarse a partir de posiciones divergentes, y en muchos casos opuestas, sobre las grandes cuestiones políticas a las que se enfrentaba la nueva república. A pesar de la desafección compartida por *Founders* y *Framers* hacia el faccionalismo político, desde un primer momento se plantearon diferencias irreconciliables sobre cuestiones clave para el desarrollo de la joven y amenazada república⁸.

Alexander Hamilton, secretario del Tesoro en la Administración de George Washington, encabezó la facción de los Federalistas y promovió en el Congreso una ambiciosa agenda económica para superar la inicial precariedad de Estados Unidos. Con énfasis en los poderes financieros del gobierno federal, el modelo de Hamilton quería emular la economía de Inglaterra a través del comercio, la banca y los pujantes negocios.

La facción opuesta, los anti-Federalistas, asumía un ideario mucho más tradicionalista y una visión más agraria para la economía de Estados Unidos. Liderados por Thomas Jefferson y James Madison, consideraban que no existía un respaldo constitucional para tanto protagonismo y activismo del gobierno federal como defendían los Federalistas. En contraste con la intensa anglofilia demostrada por Hamilton, el grupo de Jefferson era partidario de estrechar lazos con la Francia revolucionaria.

Inicialmente, los anti-Federalistas se denominaban Republicanos para marcar distancias con el elitismo aristocrático atribuido a sus rivales. Eventualmente, los miembros de esta facción anti-Federalista serían conocidos con el contradictorio nombre de Demócratas-Republicanos hasta la segunda década

7. Stonecash, J. M. (2006). *Political Parties Matter: Realignment and the Return of Partisan Voting*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.

8. Mayhew, D. R. (2004). *Electoral Realignment: A Critique of an American Genre*. New Haven, CT: Yale University Press.

del siglo XIX, cuando empezarán a llamarse simplemente Demócratas. Este linaje convierte al actual Partido Demócrata, por lo menos en nombre, en uno de los más antiguos del mundo.

Enfrentados a los mismos retos, y movidos por las mismas ambiciones de poder e influencia, los Federalistas también empezaron a movilizarse políticamente mucho más allá de Washington D.C. Y tras esta primera pugna partidista por controlar el Congreso, el siguiente paso lógico dentro del arquitectura institucional establecida por la Constitución de 1787 será la Presidencia de Estados Unidos. A pesar del carácter deliberativo e indirecto del Colegio Electoral, el sistema utilizado para elegir al máximo responsable ejecutivo de la república, los Demócratas-Republicanos se concentraron en la selección de electores afines.

El resultado de esta deliberada estrategia para circunvalar el consenso elitista al que aspiraba la Constitución para renovar la Presidencia será el primer gran revés electoral en la carrera por la Casa Blanca. En las elecciones de 1800, el presidente John Adams, candidato de los Federalistas, será derrotado por el anti-Federalista Thomas Jefferson, en unos comicios que cristalizan la polarización que caracteriza a la tradición política americana. Hoy sería más acertado hablar de “tribalización” en lugar de polarización⁹.

Esta primera fase de la evolución de los partidos políticos en Estados Unidos no llegará a producir organizaciones con una verdadera implantación nacional. Las coaliciones políticas que sustentaban tanto a los Federalistas como a los Demócratas-Republicanos eran precarias y la lealtad de los votantes se limitaba a las cuestiones debatidas en cada ciclo electoral.

ORGANIZACIÓN 1824-1860

El ímpetu de los Demócratas-Republicanos conseguirá para la segunda década del siglo XIX relegar a un segundo plano a los Federalistas en casi todos los niveles de la política de Estados Unidos. Este dominio quedaría ilustrado por los abrumadores márgenes de victoria presidencial obtenidos por James Monroe. Ese periodo es conocido en la política americana

9. Lepore, J. (2018). *These Truths: A History of the United States*. New York, NY: W. W. Norton & Company.

como la Era de los Buenos Sentimientos, no tanto por la armonía en Washington sino por la incapacidad de los Federalistas para plantear una alternativa con suficiente trascendencia electoral.

En esa coyuntura de confortable dominio del poder, la dinámica casi inevitable para los triunfantes Demócratas-Republicanos será de enfrentamiento interno. Sin el aliciente de tener que mantenerse unidos para ganar, el partido de Jefferson y Madison empezará a facturarse por el impacto de conflictos entre diferentes facciones y líderes. Como es habitual cuando los partidos políticos se disipan en conflictos internos y no movilizan a los votantes, el resultado fue un significativo retroceso de la participación electoral.

En esta segunda fase, la necesaria competencia entre partidos políticos resucitará con ayuda del proceso de selección de candidatos presidenciales. Hasta ese momento, la nominación de candidatos presidenciales estaba monopolizado por los grupos parlamentarios (*caucuses*) del Congreso. Con el colapso de los Federalistas, la selección de candidatos presidenciales perdió todo sentido competitivo ya que no había duda de que el líder seleccionado por la hiper-mayoría de los Demócratas-Republicanos en el Congreso sería también el siguiente ocupante de la Casa Blanca.

Esta falta de competitividad, después de la era sin sorpresas de Monroe, se saldó con creces en 1824 con la presentación dentro de las filas de los Demócratas-Republicanos de cinco candidaturas competitivas. Ninguno obtuvo la requerida mayoría en el Colegio Electoral. El caucus parlamentario nominó a William Crawford, que terminaría el último en voto popular. John Quincy Adams, el hijo del segundo presidente de Estados Unidos, quedó el segundo. Y Andrew Jackson, el héroe militar convertido en príncipe líder populista, obtuvo el mayor porcentaje tanto en el voto popular como en el voto electoral, aunque sin llegar a la mayoría.

«Las convenciones sirven para estructurar las coaliciones de diversas facciones políticas cuya suma resulta indispensable para la victoria»

La inconclusa elección presidencial de 1824 fue decidida por la Cámara de Representante que otorgó la victoria a John Quincy Adams. Esta decisión, al margen de los porcentajes de voto, inicio la primera dinastía política de Estados Unidos y la narrativa populista de que las élites en Washington habían robado la Presidencia que correspondía a Jackson. Todo este descontento fue aprovechado por un astuto político de Nueva York, llamado Martin Van Buren, que supo aprovechar la oportunidad para crear una nueva coalición política en Estados Unidos.

Su plan era resucitar la vieja alianza tradicionalista de Jefferson para hacer frente a los grandes retos de Estados Unidos, empezando por la divisiva cuestión de la esclavitud. A Van Buren se le debe el mérito de reconstruir el Partido Demócrata utilizando como palanca la humillación sufrida por Andrew Jackson. Se creó una organización política dirigida desde Washington D.C. y Nashville, la base de operaciones de Jackson, que se extenderá por la Unión.

ESCAPARATES DE LA DEMOCRACIA

ESTA potente red, completada con diarios partidistas, servirá para mantener viva la causa de Jackson, vertebrar esta nueva formación política y atraer a líderes políticos locales. Por supuesto, los partidarios del presidente John Quincy Adams optaron por imitar la estrategia política de Van Buren. El resultado fue su propia estructura partidista construida a partir de elementos procedentes tanto de los Federalistas como de los Demócratas-Republicanos.

Con todo, en las elecciones presidenciales de 1828, Andrew Jackson ganó con un margen abrumador la Casa Blanca. Su victoria se explica por el gradual abandono del voto censitario en diferentes Estados sino también por el impulso electoral que supuso la construcción de una estructura de partido político a nivel nacional. El proceso culminaría en la cómoda reelección de Jackson en 1832 en la que el presidente recibió por primera vez la legitimidad de una convención nacional de su partido.

El formato de la convención nacional para seleccionar candidatos a la Casa Blanca abrió también el proceso de nominaciones que, hasta entonces, bajo el sistema conocido como *King Caucus*, lo monopolizaban los miembros del Con-

greso con puestos permanentes en Washington. Además, la tendencia a mezclar el poder legislativo con el poder ejecutivo resultaba contraria a la lógica política de una república presidencialista en la que no se llega a la Presidencia como resultado de una mayoría parlamentaria.

Como explica Kernell, las convenciones nacionales de los partidos políticos de Estados Unidos serán una solución práctica y efectiva para solventar los problemas de conflicto y coordinación que complican el camino hacia la Casa Blanca. Las convenciones sirven para estructurar y activar las coaliciones de diversas facciones políticas cuya suma resulta indispensable para la victoria. Con la ventaja de que solamente hay que ponerse de acuerdo en una sola cuestión: quiénes van a formar el *ticket* presidencial.

El Partido Demócrata volverá a celebrar una convención nacional en las elecciones de 1836. En ese cónclave la nominación presidencial será para Martin Van Buren, el astuto estratega político convertido en sucesor de Andrew Jackson. Algunos de los más destacados opositores al populismo “jacksoniano” se organizarán en una formación política alternativa conocida por el Partido Whig. Es una marca política copiada de Gran Bretaña, donde el término Whig era sinónimo de oposición al absolutismo monárquico. En lugar de celebrar una convención nacional, los Whigs intentaron sin éxito debilitar las perspectivas del Partido Demócrata para seguir controlando la Presidencia presentando tres candidatos regionales.

Al final, los Whigs conseguirán conquistar la Casa Blanca captando a un popular héroe militar como era William Henry Harrison, sin ningún bagaje político. Las elecciones de 1840 extenderán la competencia entre el Partido Demócrata y el Partido Whig a todos y cada uno de los Estados de la Unión.

Gracias a esta competencia partidista a escala nacional, las elecciones de Estados Unidos se convertirán en un fascinante espectáculo con el consiguiente aumento de participación electoral. Esta gran consolidación de los partidos ame-

«La inconclusa
elección
presidencial de 1824
fue decidida por la
Cámara Baja que
otorgó la victoria
a John Quincy
Adams»

ricanos como elementos clave de una democracia de masas también atraerá el interés de personajes dispuestos a todo con tal de beneficiarse de la política. Para mediados del siglo XIX se hará realidad en Estados Unidos el llamado *Spoils System*, es decir la utilización de las victorias electorales como excusa para abusar del sistema a través de nombramientos o privilegiados contratos. Será necesario el asesinato de un ocupante de la Casa Blanca, James Garfield, para que Washington empiece en 1881 a considerar la necesidad de tener funcionarios al margen de corruptelas políticas que administren un gobierno cada vez más complejo.

MAQUINARIA 1860-1894

LA “nueva política”, a mitad del siglo XIX en Estados Unidos, produjo el Partido Republicano. En 1854, una coalición de grupos unidos por su oposición a la esclavitud cuestionó el bipartidismo formado por el Partido Demócrata y el Partido Whig. La inspiración para este tercer partido fue la *Kansas-Nebraska Act*, legislación aprobada por el Congreso federal en 1854 que supuso eliminar de facto los límites a la expansión de la esclavitud establecidos en el Compromiso de Missouri de 1820 y el Compromiso de 1850.

Este sustancial cambio en la regulación del llamado pecado original de Estados Unidos –la esclavitud– servirá como banderín de enganche para toda clase de activistas, restos de terceros partidos y renegados de las dos principales formaciones políticas. De todas formas, el Partido Republicano no debe ser encasillado en sus orígenes como una formación monopolizada por una sola cuestión. Su programa político apelaba a amplios sectores del electorado. Desde el mundo de los negocios interesado en las promesas de construir un ferrocarril transcontinental y elevar las barreras proteccionistas de la economía de Estados Unidos, hasta el sector agrícola interesado en la distribución gratuita de tierras propiedad del gobierno federal.

Al segundo intento, los republicanos se beneficiarán de las divisiones de sus opositores hasta el punto de lograr la elección de Abraham Lincoln como presidente. Esta victoria tendrá enorme trascendencia ya que provocará eventualmente la secesión de los Estados sureños empeñados en retener la esclavitud, aunque fuera a través de una terrible guerra civil.

El partido de Lincoln simbolizará la preservación de la Unión frente a la secesión de los Estados esclavistas. Apelará a la expansión nacional, el emprendimiento sin intromisión gubernamental, la distribución de pensiones entre los veteranos del conflicto civil y la implantación de aranceles para proteger los intereses de compañías estadounidenses frente al libre comercio.

Sobre todo en el Sur, el Partido Demócrata se convertirá en el último tercio del siglo XIX en la gran alternativa al Partido Republicano, identificado con el Norte. No obstante, los demócratas también tendrán implantación en zonas del Oeste y algunas áreas urbanas del Norte. Ambas formaciones profundizarán su influencia con maquinarias partidistas. Este sistema, especialmente útil para atraer las simpatías de la creciente población de inmigrantes, supondrá en esencia el intercambio de favores y servicios a cambio de votos¹⁰.

En un país tan pendular y reactivo como Estados Unidos, esta forma de hacer política tan corrupta e ineficiente se enfrentará muy pronto a movimientos reformistas, nutridos de críticos de los dos grandes partidos. Los cambios más relevantes se materializarán en la *Progressive Era*¹¹.

Esta mezcla de activismo social y reformismo político tendrá su momento más intenso en la transición entre el siglo XIX y el XX, que coincide con la transición del tercer sistema de partidos al cuarto. Entre los cambios políticos con mayor trascendencia de la *Era Progresista* está la profesionalización del funcionariado federal y la reducción de oportunidades para la corrupción partidista; la introducción del voto secreto, conocido como *Australian Ballot*, con mayores garantías de limpieza electoral; y las elecciones primarias que darán a los votantes la oportunidad de controlar el proceso de nominaciones. Otra reforma relevante será el intento de separar la política local de la política nacional.

«Los republicanos se beneficiarán de las divisiones de sus opositores hasta el punto de lograr la elección de Abraham Lincoln como presidente»

10. Richardson, H. C. (2020). *How the South Won the Civil War: Oligarchy, Democracy, and the Continuing Fight for the Soul of America*. New York, NY: Oxford University Press.

11. Janda, K. (2020). *The Challenge of Democracy: American Government in Global Politics*. Boston, MA: Cengage Learning.

ASCENSO REPUBLICANO 1894-1932

ENTRÉ el final de la posguerra civil y el comienzo del siglo XX, el Partido Republicano y el Partido Demócrata vertebrarán la tradición bipartidista que caracteriza a la política de Estados Unidos. Esta dinámica de competencia feroz, pero más o menos paritaria, terminará gradualmente con la grave crisis económica iniciada 1873 y que pondrá punto final al intenso ciclo de crecimiento económico alimentado por la segunda revolución industrial y la recuperación de la guerra civil americana.

Este largo periodo de deflación, sufrido tanto en Europa Occidental y Norte América, llevará a que el Partido Demócrata adopte en 1896 la plataforma populista del *People's Party*, con raíces en el sector agrícola especialmente castigado por la crisis. Defendían poner coto a las prácticas monopolísticas de los ferrocarriles y sus tarifas abusivas a las mercancías agropecuarias y propugnaban la instauración del patrón plata en sustitución del patrón oro con el fin de multiplicar el crédito disponible.

Con este realineamiento, la ascendencia del Partido Republicano se consolidará durante varias décadas hasta la Gran Depresión iniciada con la crisis bursátil de 1929.

El descrédito de los conservadores, y sus políticas de mínima intervención y regulación de la economía, abrirán las puertas de la Casa Blanca en 1932 a Franklin Delano Roosevelt. A través del *New Deal*, implementado para resucitar la economía (y también la democracia), el Partido Demócrata construyó una exitosa coalición que pervivirá hasta finales de los sesenta.

COALICIÓN DEL 'NEW DEAL' 1932-1964

LAS políticas reformistas de Roosevelt, el *New Deal*, forjará una de las coaliciones más diversas en la historia de los partidos políticos de Estados Unidos. El giro copernicano de FDR, incluida su reinvenCIÓN de la Presidencia, unirá dentro del Partido Demócrata a los segregacionistas del Sur y a los negros del Norte con derecho a voto, a los intelectuales más a la izquierda con los jefes del patronazgo partidista, a miembros de sindicatos obreros con granjeros y a católicos con baptistas.

Con Franklin D. Roosevelt se multiplicará el papel del gobierno federal en la economía y bienestar de los estadounidenses. Los sindicatos se verán oficialmente respaldados y los trabajadores sin empleo encontrarán oportunidades en grandes programas de obras públicas promovidos por Washington, el devastado sector agrícola será reconstruido y se implantará la cobertura de parados y de jubilados a través de la creación de la Seguridad Social¹².

En contraste, el desacreditado Partido Republicano durante las cuatro elecciones de Roosevelt solamente conseguirá una coalición muchísimo más reducida. Entre sus filas figuraban profesionales, emprendedores, protestantes blancos de clase acomodada, residentes de zonas rurales en el noroeste y medio oeste del país, militantes conservadores y un significativo número de cabeceras periodísticas, unidos por las críticas hacia las reformas del *New Deal*, que consideraban contrarias a la Constitución de 1787 y un atentado contra la tradición política de Estados Unidos de un gobierno federal minimalista. Cuando Eisenhower reconquistó la Casa Blanca en 1952, lo hizo prometiendo respetar el *New Deal* pero con una gestión fiscalmente más ajustada.

La gran coalición del Partido Demócrata empezó a resquebrajarse por la lucha de los derechos civiles de los afroamericanos, que provocará el desencanto de blancos sureños y por la guerra de Vietnam, que dividirá a los demócratas en virtud de la clase social y el alistamiento militar.

La prolongación y reformulación del *New Deal* de FDR a través de la *Great Society* de Lyndon B. Johnson también contribuirá al retroceso del Partido Demócrata, porque su expansión del estado de bienestar se dirigía exclusivamente a los más pobres en lugar de a toda la clase trabajadora y la clase media como había hecho el *New Deal*.

Dentro del pulso permanente por construir coaliciones ganadoras, el Partido Republicano no se quedará de brazos cruzados. A partir de Richard Nixon, los republicanos intentarán juntar a las clases altas militantes del conservadurismo económico con votantes de clase media y clase trabajadores interesados en el conservadurismo social, con especial énfasis en apelar al voto religioso que gravitaba en torno a la Christian Coalition. Para hacer viable ese amalgama, el Partido Republicano empezará a hablar de retrotraer

12. Espasa, A. (2020). Historia del New Deal: Conflicto y reforma durante la Gran Depresión. Madrid: Catarata.

la intrusión del gobierno federal en las vidas de los estadounidenses, recortar impuestos, desregular, y recortar gasto público, empezando por el estado de bienestar. Ponían énfasis además en los valores familiares, la prohibición del aborto, la promoción de actividades religiosas en colegios públicos y la oposición al matrimonio de parejas del mismo sexo.

«Con el ‘New Deal’, el Partido Demócrata construyó una exitosa coalición que pervivirá hasta finales de los sesenta»

dos y una mayor participación de minorías, mujeres y jóvenes.

Eventualmente, los demócratas aprenderán, con una serie de derrotas consecutivas, que el candidato que más moviliza a sus bases no es el que tiene mayores probabilidades de ganar la Casa Blanca. Por eso, el Partido Demócrata introducirá un factor de corrección en sus convenciones nacionales: la figura de los “superdelegados”, no dependientes del resultado del ciclo de primarias.

Esto implica dar una voz y voto, en número significativo y con naturaleza permanente, al *establishment* del partido con un peso del aproximadamente el 20% en la Convención nacional que otorga las nominaciones presidenciales.

El Partido Republicano adoptó también el sistema de primarias abiertas como forma de elegir a sus candidatos presidenciales pero no llegó a copiar el privilegiado cupo de “superdelegados” de los demócratas. Las convenciones nacionales, que ya no negocian nominaciones, se han convertido en espectáculos televisivos para poner a sus candidatos en órbita y superar los roces inevitables de las primarias.

EL POSIBLE SEXTO SISTEMA

UNA discusión recurrente a la hora de analizar la evolución de los partidos políticos en Estados Unidos es su declive. Y los problemas que esta debilidad representa para una democracia. La vampirización del Partido Republicano por parte de un *outsider* como Donald Trump, junto a la incapacidad del Partido Demócrata para encontrar una alternativa viable a Joe Biden, ilustran ese grave declive. Aunque quizás el fenómeno más grave, que afecta por igual a demócratas y republicanos, es hasta qué punto la guerra cultural y la “tribalización” política asociada con esta enorme brecha están logrando suplantar a los partidos políticos tradicionales, empezando por la rendición de cuentas¹³.

La transformación de la política en un ajuste de cuentas permanente con ayuda del nacional-populismo, hace reconsiderar la idea de los partidos políticos como elementos indispensables de la democracia americana.

Para sobrevivir a su caducidad, los dos partidos han apostado por la tecnología empezando por Internet. El mundo digital se ha convertido en foco principal de las campañas para conseguir que los simpatizantes se conviertan en votantes y para recaudar pequeñas donaciones. La pauta de esta tendencia cada vez más tecnológica fue marcada en 2012 por la campaña de Barack Obama.

Para la financiación, más allá de los limitados donativos individuales, los dos partidos también son cada vez más dependientes de grupos externos y multimillonarios con sus propias agendas políticas. El problema de estas masivas aportaciones para campañas electorales es que normalmente se canalizan en negativo, centradas en atacar candidatos y determinadas iniciativas en lugar de construir mensajes políticos en positivo. Esto promueve todavía más la preocupante polarización e intransigencia que dominan la vida pública de Estados Unidos.

LA LÓGICA DEL BIPARTIDISMO

DIME de qué presumes y te diré de qué careces (o lo que aspiras a conseguir). Desde su ideal revolucionario *E Pluribus Unum*, el propio nombre de Estados Unidos ha enfatizado siempre la necesidad de cerrar filas a pesar

13. Klein, E. (2020). *Why We're Polarized*. New York, NY: Avid Reader Press.

de estar sometido desde un principio al más intenso de los debates y tensiones permanentes. Desde la Declaración de Independencia de 1776, esta república se ha definido a través de puntos de vista enfrentados e intereses contradictorios. Los Estados grandes y los pequeños. Los del Sur y los del Norte. Los que querían un gobierno federal fuerte y los que desconfiaban de la concentración de poderes. Los que favorecían una sociedad rural y los que aspiraban a una economía moderna. Por no mencionar el pecado original de la esclavitud que terminaría siendo expiado a través de, valga la redundancia, una brutal guerra civil librada entre 1861-1865 con casi un millón de muertos.

A pesar de toda esta complejidad y diversidad, el gobierno de Estados Unidos se ha estructurado desde finales del siglo XVIII a través de un sistema bipartidista.

Con algunas excepciones transitorias, dos grandes partidos han dominado la vida política en la democracia más veterana de Occidente. Este binomio asumido por los estadounidenses como algo habitual convive con una realidad de extrema diversidad, marcada por las profundas divisiones que definen a Estados Unidos en lo político, cultural, social y económico¹⁴.

El bipartidismo americano contrasta no solo con la compleja realidad nacional sino también con la mayoría de las democracias occidentales modernas, en las que el pluripartidismo tiende a ser la norma. En el caso de Estados Unidos, el bipartidismo se apalanca en un sistema electoral carente de proporcionalidad y que otorga victorias en bloque con una simple mayoría del voto popular.

Además, este bipartidismo se perpetua por la renuencia del electorado a respaldar con sus votos a candidatos sin posibilidades de ganar, lo que reduce significativamente las oportunidades de candidatos independientes o pertenecientes a terceros partidos políticos.

La tradición electoral de Estados Unidos –salvo irrelevantes excepciones como Maine y Nebraska que reparten proporcionalmente sus limitados votos electorales en los comicios presidenciales– está basada en el principio de *winner-takes-all*. Lo que parece el eslogan de Eurovegas, en la práctica significa que en los procesos electorales de Estados Unidos el ganador del voto popular se lo lleva todo, aunque su margen de victoria sea una sola papeleta.

14. Smith, J. R. (2019). *Analyzing American Democracy: Politics and Political Science*. New York, NY: Routledge.

Esta peculiaridad americana explica cómo es perfectamente legítimo ganar la Casa Blanca sin una mayoría del voto popular, bajo el sistema de *Electoral College* que dirime la Presidencia. Este sistema implica el reparto de 538 electores siguiendo el peso de la representación parlamentaria de cada uno Estados de la Unión, con una ventaja para jurisdicciones con poca población que siempre tendrán tres votos electorales (el equivalente a dos escaños en el Senado y uno en la Cámara de Representantes que es la mínima representación garantizada a cada Estado en el Congreso federal). En este sentido, no se puede ignorar la fragmentación política que impone el sistema federalista que también define a Estados Unidos desde su independencia¹⁵.

Los dos grandes partidos son los primeros interesados en marginar y minimizar la competencia de terceras formaciones políticas. Además, al otorgar votos electorales para la Presidencia en bloque también se ayudan a sí mismos a maximizar su poder y a dibujar un mapa electoral como el actual en el que los demócratas (*Blue States*) dominan las costas y algunas partes del oeste y los republicanos son mucho más fuertes en el interior del país (*Red States*).

Junto a los privilegios asociados al bipartidismo, las dos grandes formaciones políticas de Estados Unidos deben cumplir con misiones decisivas para el funcionamiento de un sistema democrático como el americano. Entre estas contraprestaciones, destacan el establecimiento de canales para que los ciudadanos tengan influencia en sus gobernantes; construir coaliciones de respaldo legislativo y electoral; organizar la oposición; defender las libertades civiles; ayudar a mantener la “honestidad” de los rivales; fomentar la participación electoral y el trabajo de campaña; seleccionar y reclutar candidatos y, en el mejor de los casos, inspirar el desarrollo de nuevas ideas políticas y fórmulas de gobernanza¹⁶.

DEMOCRATS'

DURANTE su historia, más antigua que la de los republicanos, el Partido Demócrata ha ocupado un amplio espectro ideológico en la política de Estados Unidos. Ha sido el partido de los derechos de los Estados

15. Vile, M. (1999). *Politics in the USA*. New York, NY: Routledge.

de la Unión pero también el partido a favor de un gobierno federal tan fuerte como centralizado. Ha sido un partido con vocación de masas pero dominante entre las élites intelectuales. Ha sido el partido del mundo agrícola pero también el partido de los inmigrantes asentados en las grandes ciudades americanas. Y en el colmo de las ironías confusas, originalmente fue denominado Partido Republicano¹⁷.

A pesar de sus inicios anti-federalistas y los recelos jeffersonianos para otorgar grandes poderes a Washington, el Partido Demócrata es un firme defensor del papel decisivo de lo público para la gobernanza de Estados Unidos. Este intervencionismo incluye la regulación de la actividad económica para proteger los intereses de los consumidores o la viabilidad del medio ambiente, hasta el punto de considerar los impuestos como herramienta para la redistribución de riqueza y la expansión del estado de bienestar como pilar del contrato social americano.

En la actualidad, los demócratas tienden a considerar la justicia social como elemento central de sus políticas, empezando por la promoción de minorías raciales tradicionalmente marginadas. Para los demócratas, el gasto federal debería centrarse en mejorar prestaciones sociales, desde sanidad a educación, aunque haya que aumentar la presión fiscal para las mayores rentas del país.

Sin embargo, este afán progresista tiene su excepción en el cisma que sufrió el Partido Demócrata después de la Segunda Guerra Mundial. La batalla librada en los años cuarenta, cincuenta y sesenta en torno a la segregación racial y la lucha por los derechos civiles terminó por destruir la amplia coalición forjada para el *New Deal* por Roosevelt. La brecha se materializó en la convención nacional demócrata de 1948, cuando el presidente Harry Truman, como sucesor de FDR, se comprometió con la lucha por los derechos civiles.

Un grupo de demócratas sureños, liderados por el senador Strom Thurmond de Carolina del Sur, se retiró de la convención y formó el Partido Demócrata de los Derechos de los Estados. Más conocidos como los

16. Reichley, A. J. (2000). *The Life of the Parties: A History of American Political Parties*. New York, NY: Rowman and Littlefield.

17. Witcover, J. (2003). *Party of the People: A History of the Democrats*. New York: NY: Random House.

Dixiecrats, llegarán a presentar a Thurmond como candidato presidencial recortando la ventaja de Truman sobre su rival republicano Thomas Dewey. Desde 1948, el Sur ha pasado gradualmente de ser un feudo del Partido Demócrata a convertirse en un bastión del Partido Republicano.

En la actualidad, el Partido Demócrata acoge a un sector bastante más a la izquierda dentro de los parámetros tradicionales del bipartidismo americano. Tanto republicanos como demócratas comparten un mismo problema: su incapacidad para formar grandes coaliciones electorales. Sin esa hegemonía en las urnas que refleja una nación profundamente polarizada, ningún partido puede aspirar a generar un *New Deal*, una revolución Reagan o el mandato necesario para acometer grandes y necesarias reformas.

GOP

CON más de siglo y medio de historia, el Partido Republicano surgido de la “nueva política” de mediados del siglo XIX es producto de una constante evolución. El liderazgo decisivo de Abraham Lincoln estableció el nacionalismo como la pieza esencial para acabar con el pecado original de la esclavitud y salvar la Unión frente a la secesión del Sur. Conocido con el sobrenombre de *Grand Old Party* (GOP), el partido conservador americano se convertirá eventualmente en sinónimo de la promoción de la iniciativa privada y la economía de libre mercado¹⁸.

El símbolo del Partido Republicano, el elefante, fue originalmente dibujado como una caricatura satírica por Thomas Nast para la revista *Harper's Weekly*, que también dibujó el icónico asno del Partido Demócrata. En la intención inicial de Nast, el elefante representaba un animal enorme pero fácilmente asustadizo. Y el asno, sobre todo enmascarado con piel de león, simbolizaba el amenazador cesarismo de los demócratas.

El Partido Republicano perderá sus supuestos miedos en los años ochenta, durante la recta final de la Guerra Fría. Ronald Reagan y su revolución conservadora multiplicarán la fuerza del GOP. El Partido Republicano defenderá la devolución a los Estados de los crecientes poderes del gobierno

18. Gould, L. L. (2003). *Grand Old Party: A History of the Republicans*. New York, NY: Random House.

«Hay diferencias internas, no es lo mismo el Partido Republicano de Texas que el de Nueva York»

federal desde la Gran Depresión. No hay que olvidar la importancia del federalismo en la idea de América, ya que los Estados son entidades políticas preexistentes al gobierno federal¹⁹.

El ideario del Partido Republicano defiende también una reducida huella de Washington frente a la expansión de lo público auspiciada por los demócratas durante el siglo XX, especialmente a través del *New Deal* y *Great Society*. Este ideal de gobierno minimalista implica también la aspiración

de recortar impuestos, regulaciones y también las prestaciones y protecciones del sistema de bienestar social. La única excepción es la creciente porción del presupuesto federal destinado a seguridad y defensa.

En lo social, los republicanos se oponen a los derechos LGTBI y al aborto, cruzada cultural en la que se han visto respaldados por el Tribunal Supremo gracias a la mayoría conservadora cimentada por el presidente Trump. Creen que la religión debería tener un papel mucho más preponderante en la vida pública y que se debería de volver a rezar en las escuelas.

En la batalla medioambiental, los republicanos niegan el cambio climático y el impacto humano en el deterioro del planeta. Y por supuesto no respaldan la intervención del gobierno federal a través del llamado *Green New Deal* para corregir esta destructiva tendencia. Pero estos principios tienen sus excepciones. No es lo mismo el Partido Republicano de Texas que el de Nueva York. Como tampoco es lo mismo la mayoritaria facción republicana que respalda a Trump y la minoritaria disidencia conservadora²⁰.

TERCIEROS PARTIDOS

El sistema electoral de Estados Unidos, carente de proporcionalidad al estar basado en el principio de que el ganador se lo lleva todo, no favorece ni a los terceros partidos ni a candidaturas independientes.

19. Continetti, M. (2022). *The Right: The Hundred Year War for American Conservatism*. New York, NY: Basic Books.

20. Richardson, H. C. (2021). *To Make Men Free: A History of the Republican Party*. New York, NY: Basic Books.

Esto no quiere decir que en la historia política de Estados Unidos no hayan existido terceras opciones capaces de cosechar triunfos electorales. El último gran ejemplo a escala nacional tuvo lugar en 1856 cuando el insurgente Partido Republicano fue capaz de superar a los Whigs enfrentados por la cuestión de la esclavitud.

A pesar de su falta de visibilidad, los partidos políticos están especialmente presentes en las elecciones presidenciales. En la elección de 2016 que ganó Donald Trump frente a Hillary Clinton por una mayoría de los votos electorales, compitieron también otros 26 candidatos cuyos nombres aparecían en las papeletas de al menos un Estado de la Unión. Normalmente, el ímpetu de terceros candidatos se considera un indicio de desafección con el bipartidismo tradicional. Aunque en el particular caso de Trump, él actuó como el gran candidato antisistema. En los comicios previstos para noviembre del 2024, ese papel lo tiene Robert F. Kennedy Jr., con una peculiar combinación de nostalgia y conspiracionismo.

Para explicar el auge de terceros partidos suelen concurrir al menos tres factores decisivos²¹. El primero es un posicionamiento sobre una cuestión crítica, usualmente de carácter económico, que los grandes partidos prefieren ignorar. El segundo es un líder capaz de generar un interés mínimo entre los votantes, tipo Ralph Nader o Ross Perot. Y por último, los terceros partidos deben jugar sus cartas a la perfección porque el sistema electoral no les favorece.

De todas formas, el impacto de terceros partidos y candidatos independientes no se mide únicamente por el número de votos sumado en las urnas. Muchos saben de antemano que no tienen posibilidades de avanzar en el proceso electoral, pero la visibilidad que obtienen para sus causas les compensa con creces. Y además restan votos que los candidatos principales necesitan desesperadamente.

Entre los casos más notorios destaca la candidatura presidencial de Ross Perot en 1992. El multimillonario de Texas consiguió sumar suficientes votos conservadores como facilitar la eventual victoria de Bill Clinton frente a George H. W. Bush.

21. Jillson, C. (2019). *American Government: Political Development and Institutional Change*. New York, NY: Routledge.

Las terceras opciones también sirven para introducir nuevos temas en el debate político e influir en los programas de los partidos tradicionales. En el caso de Perot, su mensaje populista contra la mala administración del gobierno federal no pasó desapercibido. A finales del siglo XIX, las propuestas del *Populist Party* a favor de mayor regulación de la economía de Estados Unidos fue asumida por el Partido Demócrata de FDR.

La influencia de la segregacionista candidatura presidencial del sureño George Wallace en 1968 también llegaría al Partido Republicano. Sobre todo, la insistencia en *Law & Order* como respuesta a las protestas e incertidumbres planteadas por la fractura cultural iniciada en la turbulenta década de los sesenta. La propuesta de Ross Perot de limitar la reelección de los miembros del Congreso federal terminó siendo incorporada por el Partido Republicano de Newt Gingrich en su exitoso *Contract with America*.

En la más reciente historia de los terceros partidos en EEUU hay que destacar el peculiar caso del *Tea Party*²², movimiento generado a partir de múltiples grupos entre 2009 y 2010 como reacción a la respuesta del gobierno federal frente a la crisis financiera desencadenada tras la quiebra de *Lehman Brothers*. Pese a ser una organización atomizada –sería más preciso hablar de una marca política o un grupo de presión que de un tercer partido–, el *Tea Party* ha defendido el tradicionalismo libertario americano de responsabilidad individual y mínima influencia de lo público en las vidas y negocios de los estadounidenses. En su ideario se encuentra una fuerte conexión con el fundamentalismo de la llamada *Christian Right*, con un énfasis en la tradición histórica y el patriotismo. El *Tea Party* ha sido capaz de capturar la atención de los medios estadounidenses con un torrente continuo de acciones y declaraciones provocativas. Su bandera de cambio radical ha quedado eclipsada por la alternativa iliberal que representa Donald Trump.

CONCLUSIÓN

AUNQUE la Constitución de Estados Unidos, desde su concepción de elitismo ilustrado, no hace mención alguna a partidos políticos, la realidad es que desde un primer momento se han vertebrado en Washington dos gran-

22. Formisano, R. P. (2012). *The Tea Party: A Brief History*. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University.

des formaciones políticas, que se reprochan mutuamente poner en peligro las libertades de la república. Tradicionalmente, los partidos políticos americanos han sido sofisticadas maquinarias electorales pero también herramientas necesarias para la gestión gubernamental, tanto a nivel federal como estatal.

El auge de un liderazgo tan unipersonal como populista como el que representa Donald Trump, ha conseguido eclipsar y dividir a una formación tan relevante en la historia política de Estados Unidos como el Partido Republicano. La fractura ideológica tan pronunciada dentro del Partido Demócrata también está llegando a limitar su efectividad y perspectivas electorales.

La política de Estados Unidos empieza a funcionar como un sistema multipartidista desbordado por sus extremos más iliberales. En cualquier caso, ni la guerra cultural, ni la pulsión *woke*, ni los hiper-liderazgos son alternativas viables para el funcionamiento de una democracia tan compleja como la de Estados Unidos. 

Ampliar información

Puede acceder a artículos relacionados con el tema escaneando los códigos QR.

Disfunción en Estados Unidos (Paul Pierson).

[VER EL ARTÍCULO](#)

Guerra cultural sin cuartel (Jaime de Ojeda).

[VER EL ARTÍCULO](#)

La crisis de la política exterior de Obama

Juan Tovar

El 28 de mayo de 2014, en West Point, el presidente Barack Obama trataba de definir sus principales líneas de política exterior en un conocido discurso que confirma el recorrido de su administración desde los comienzos de su mandato (con la breve excepción de Libia). Obama se proclamaba defensor de una suerte de “excepcionalismo americano”, definido de manera peculiar como el respeto a las normas e instituciones internacionales. Mencionó los posicionamientos realistas e idealistas en política exterior y enunció los cuatro pilares de su política internacional, defendiendo el uso unilateral de la fuerza, si es necesario, para la defensa de intereses de seguridad con carácter vital y el multilateralismo en aquellas intervenciones que pongan en riesgo los valores o convicciones morales que forman parte de la identidad del pueblo americano.

Las palabras del presidente de Estados Unidos –en realidad ya precedidas por un discurso en las Naciones Unidas en 2013 y en el que defendía la actuación estadounidense para la consecución de una serie de intereses nacionales muy concretos, como evitar la proliferación de armas de destrucción masiva o la lucha antiterrorista–se han visto contradichas por los hechos. En julio de 2014, el hundimiento de la autoridad del gobierno iraquí en el norte del país

Juan Tovar es profesor de Relaciones Internacionales en las universidades de Burgos y Autónoma de Madrid y especialista en política exterior estadounidense.

Las críticas a la política exterior de Obama, por parte tanto de republicanos como de demócratas, muestran la pugna sin fin entre realistas, liberales intervencionistas y neoconservadores, los grupos ideológicos que han definido la agenda internacional de Estados Unidos.

como consecuencia del avance del Estado Islámico para Siria y el Levante (EI) puso en cuestión algunos de los éxitos de los que la administración Obama podía hacer gala, como la retirada de Irak producida en 2011, despertando de nuevo el debate sobre la política exterior del presidente. Antiguos miembros de su administración, como los exsecretarios de Estado, Hillary Clinton, y el de Defensa, Robert Gates, han cuestionado en sus respectivas memorias y fuera de ellas la política exterior de Obama. La confrontación entre grupos ideológicos de EE UU en relación a la política exterior ha vuelto a aparecer en el campo de batalla tradicional: Oriente Próximo.

Ante el debate más importante aparecido en años sobre cómo debe ser la política exterior de EE UU, es preciso entender cuáles son sus principales actores y las visiones del mundo que plantean.

Realistas, liberales intervencionistas y neoconservadores

Uno de los lugares comunes entre los analistas dedicados recientemente a la política exterior de EE UU es afirmar que dicha política tiene necesariamente unos elementos de continuidad entre administraciones que impiden la existencia de cambios radicales, a pesar de que los dirigentes cambien. Esta afirmación, si bien resulta válida por la persistencia de diferentes factores materiales relacionados con aspectos de seguridad, se ve, sin embargo, puesta en

cuestión por la enorme relevancia que han adquirido ya desde la guerra fría diferentes grupos ideológicos. En la actualidad, estos grupos pueden clasificarse en tres: realistas, liberales intervencionistas y neoconservadores.

Los realistas pertenecen a una corriente exógena, muy influida por la experiencia histórica europea, y sus integrantes originales o bien llegaron de Europa o tuvieron una amplia experiencia política allí. Entre ellos, cabe destacar a figuras históricas como el diplomático George F. Kennan o el estadista y académico Henry Kissinger. Esta corriente, tan relevante en la historia y la política exterior de EE UU durante la guerra fría, sigue manteniendo una enorme relevancia tanto en el ámbito académico como en los círculos políticos de Washington. Algunas figuras recientes en el mundo político e intelectual como Brent Scowcroft, Robert Gates o el presidente del afamado Council on Foreign Relations, Richard Haass, pertenecen a la misma y fueron particularmente destacados en administraciones como la de George Bush padre, Richard Nixon y Gerald Ford.

Se trata de un grupo focalizado en las cuestiones de poder, los conflictos sistémicos, los intereses nacionales entendidos en términos de seguridad y en el equilibrio de poderes como instrumento global. A pesar de la relevancia tradicional que han tenido en el Partido Republicano, también han producido decisores e intelectuales de relevancia en el Partido Demócrata, como el consejero de Seguridad Nacional de Jimmy Carter, Zbigniew Brzezinski, y han tenido un papel muy activo dentro de la administración Obama. Son particularmente críticos con la concepción del excepcionalismo americano y se muestran generalmente contrarios al uso de la fuerza para promover los valores e ideales del pueblo americano.

Frente a este grupo ideológico se sitúan dos corrientes herederas del idealismo wilsoniano en diferentes formas: por un lado, los liberales intervencionistas del Partido Demócrata y, por otro, los neoconservadores republicanos.

Los liberales intervencionistas surgieron tras el fin de la guerra fría y están claramente asociados al Partido Demócrata. Como sucede con los neoconservadores, son favorables a promover los valores e ideales del pueblo americano, por la fuerza si es necesario. Un concepto central a su acción política es el de la Responsabilidad de Proteger y las intervenciones humanitarias. Para ellos, EE UU es una potencia del bien, la “potencia indispensable” y, por tanto, tienen un concepto positivo del uso que pueden hacer de su poder para expandir los derechos humanos o la democracia. Entre sus integrantes destacan figuras asociadas a la administración de Bill Clinton como Madeleine Albright, Strobe Talbott o Anthony Lake. Más recientemente cabe destacar a



Obama preside la reunión del Consejo de Seguridad de la ONU sobre terrorismo global. A su lado Ban Ki-moon, John Kerry y Samantha Power. (Nueva York, 24 de septiembre de 2014). GETTY

figuras integrantes de la administración Obama, como la Consejera de Seguridad Nacional, Susan Rice, o la embajadora ante las Naciones Unidas, Samantha Power. Esta última ganó precisamente un premio *Pulitzer* gracias a su libro *A Problem from Hell*, escrito a raíz de su experiencia como periodista en el conflicto en la antigua Yugoslavia y donde critica la inacción estadounidense en momentos históricos en los que se produjeron grandes genocidios. La acción política apoyada por los integrantes de este grupo ideológico queda asociada a las intervenciones humanitarias producidas en los años noventa, como Haití y los Balcanes, y, más recientemente, la intervención en Libia realizada por la propia administración Obama.

En el otro lado están los neoconservadores, uno de los grupos ideológicos de mayor proyección durante la administración de George Bush hijo, y debido a su influencia política tras los atentados del 11 de septiembre. De orígenes trotskistas, este grupo ideológico pasaría de interesarse por cuestiones sociales a apoyar una política exterior realista, como sucedía con Irvin Kristol, y, finalmente, abrazar el idealismo wilsoniano en su tercera generación, mediante la realización de una política exterior “revolucionaria” en la que el poder estadounidense quedaba al servicio de los efectos transformadores que supuestamente producirían las políticas de expansión de la demo-

cracia liberal. Entre intelectuales y tomadores de decisiones más destacados del grupo neoconservador cabe destacar a Robert Kagan, Paul Wolfowitz, Elliot Abrams o los senadores John McCain y Lindsey Graham. La guerra de Irak de 2003 es uno de los ejemplos más utilizados de una política exterior que adquiriría una enorme relevancia tras el 11-S. A pesar de los reveses sufridos por esa intervención en Irak, la influencia de este grupo ideológico en los círculos políticos de Washington sigue manteniendo un considerable vigor, particularmente dentro del Partido Republicano. Al igual que sucede con los liberales intervencionistas, son firmes creyentes en la idea del excepcionalismo americano y ambos comparten su fe en los conceptos de la paz democrática, la responsabilidad de proteger y la idea de EE UU como la “nación indispensable”, según defiende el académico Tony Smith. El único aspecto que los diferenciaría, como ha observado el profesor de la Universidad de Harvard, Stephen Walt, es la mayor fe que los liberales intervencionistas depositan en las organizaciones internacionales y en el multilateralismo, frente a lo que sucede con los neoconservadores.

Sería un error identificar a estos grupos ideológicos con una marcada diferenciación entre izquierda y derecha. Las divisiones persisten en ambos partidos en estas cuestiones, tal como los debates internos de la administración Obama han puesto de manifiesto en los casos de Siria y Libia. Determinados aspectos de la política exterior de Obama –que se ha declarado admirador confeso de la política exterior de Bush padre y de la obra del teólogo Reinhold Niebuhr– muestran la influencia de estos grupos ideológicos. Los realistas han tenido una activa, y a menudo predominante, presencia con la defensa de doctrinas como la del “nation-building at home”, y destacados decisores han sostenido posiciones más acordes con la de este grupo, como Gates, John Brennan, Tom Donilon o Denis McDonough. Sin embargo, la Primavera Árabe supuso un cierto ascenso de la postura de liberales intervencionistas, como Rice o Power, que lograron incluso ganar el debate interno y conseguir el apoyo de Obama a la intervención en Libia.

Dentro del propio Partido Republicano existen dos alas enfrentadas que podrían ser representadas por el sector neoconservador de McCain y Graham, y por el libertario Rand Paul, respectivamente. Este último, catalogado a menudo como “aislacionista”, se define a sí mismo como un defensor del realismo y una política exterior menos intervencionista. De hecho, la revista vinculada al sector realista, *The National Interest*, se ha pronunciado a menudo de manera elogiosa en relación a los posicionamientos del senador por Kentucky. Hay que tener en cuenta que, a menudo, el término aislacio-

nista se utiliza como arma política para referirse a aquellos que no defienden la realización de una política internacional activamente intervencionista. En cualquier caso, la existencia de múltiples facciones dentro del Tea Party, enfrentado al *establishment* del Partido Republicano, hace que no exista ahora mismo una postura coherente dentro del mismo en materia de política exterior –probablemente nunca la hubo– y sea posible constatar la existencia de, al menos, estas dos facciones en el Great Old Party (Partido Republicano).

Líderar desde atrás, pero liderar

En una entrevista reciente en *The New York Times*, Obama manifestó que armar a unos rebeldes sirios compuestos por antiguos médicos, granjeros o farmacéuticos “fue siempre una fantasía”. En cierto sentido, gran parte de las críticas que ahora llueven sobre la política exterior del presidente se deben a la renuncia a intervenir en Siria después de haber marcado una línea roja, poniendo en cuestión el liderazgo de EE UU. Este hecho le granjeó multitud de críticas no solo de neoconservadores como McCain o Graham, sino de realistas como Haass, quien llegó a decir: “Obama ha pasado de liderar desde atrás a no liderar en absoluto”.

Autores como David Rothkopf han atribuido este tipo de errores a un mal funcionamiento del proceso de toma de decisiones en la política exterior y, particularmente, a la tendencia de Obama a ser excesivamente cauteloso y cortoplacista, además de una excesiva deliberación. De igual forma, se ha criticado que el presidente tienda a apoyarse en un conjunto de jóvenes asesores de grado medio –los famosos *Obamians* descritos por James Mann– frente al debido trato que debería dar a miembros de su gabinete como John Kerry o Chuck Hagel, receptores de visiones externas a los asesores de la Casa Blanca y del Consejo de Seguridad Nacional que podrían ayudarle a mejorar las decisiones en política exterior.

Estas críticas, sin embargo, han quedado pequeñas después de los acontecimientos en Irak. Con el hundimiento de la autoridad del gobierno en el norte del país, la atención de los principales críticos de Obama se ha dirigido a la temprana retirada de las tropas estadounidenses. De este modo, los problemas ya observados por diversos analistas en el funcionamiento de la Casa Blanca en asuntos de política exterior volvieron a aflorar, incluso por parte de antiguos miembros de la administración Obama, como Clinton o Gates. En el caso de Clinton, defendiendo una política más energética, como la que describe en sus memorias, que sostuvo en los debates internos, cuando se planteó la posi-

bilidad de armar a los rebeldes sirios. Clinto acusa al presidente de “exceso de prudencia”. Gates, quien también aírea en sus memorias sus frecuentes desencuentros con los integrantes del equipo de la Casa Blanca y, especialmente con el vicepresidente Joseph Biden, defiende el envío de tropas terrestres a luchar contra el EI, ante la escasa posibilidad de tener éxito solo con bombardeos aéreos y el apoyo a los *peshmergas* kurdos y el ejército iraquí. Este último posicionamiento es llamativo dadas las afirmaciones recogidas en su discurso de despedida como secretario de Defensa, donde se manifestó en contra de nuevas operaciones terrestres en un país de Oriente Próximo.

Otros asuntos que han cosechado críticas son: la falta de estrategia para “el día después” en Libia; los escándalos de espionaje; la “tibia” respuesta a Rusia en el conflicto de Ucrania; o el inacabado proyecto de “giro hacia el Pacífico”, en un contexto de creciente asertividad china. Por no hablar del empeoramiento de relaciones con los aliados de Oriente Próximo a raíz de la ambigua e incoherente actitud de Washington ante la deriva de la Primavera Árabe. Por añadidura, en la lucha contra el EI en Irak y Siria, Obama parece ir a remolque de los acontecimientos, con reiteradas y contradictorias declaraciones y se cuestiona la efectividad de su política antiterrorista, pese a éxitos indiscutidos como la muerte de Osama bin Laden.

Las líneas maestras de la política exterior de Obama, asentadas sobre intervenciones limitadas, unilateralismo en cuestiones de seguridad vitales, multilateralismo en cuestiones relacionadas con valores ideales y una lucha antiterrorista en la que los *drones* y el uso de fuerzas especiales han tenido un papel destacado, parecen haber entrado en crisis. Hoy se vive un abierto debate que cuestiona la manera en que el presidente y sus asesores llevan a cabo la política exterior.

¿Una política exterior en crisis?

Obama ha realizado un discurso en la ONU radicalmente distinto a las prioridades expuestas en 2013. Si en aquel momento su discurso se dirigía a anunciar una política menos intervencionista, orientada hacia Oriente Próximo, y asentada en cuestiones estratégicas como la no proliferación de armas de destrucción masiva, garantizar el flujo del petróleo o la lucha antiterrorista; este año se ha centrado en el retorno a la región para combatir al EI, junto con la amenaza que supone la intervención rusa en Ucrania y los esfuerzos necesarios para evitar la expansión del ébola. A pesar de sus reiterados discursos de “giro” hacia el Pacífico, la citada región no ha merecido más que

un escaso párrafo, mientras que la amenaza terrorista y la revitalización de la OTAN han ocupado una gran parte del mismo. Los últimos seis meses han dado un giro de 180 grados en las coordenadas estratégicas de la política exterior de Washington, que vuelven a dos regiones tradicionalmente vitales para la potencia: Europa y Oriente Próximo.

Esta reordenación de la política exterior se produce en una etapa de crisis de las corrientes tradicionales y de resurgimiento de debates ideológicos en un contexto de amplias divisiones, no solo dentro de la administración estadounidense, sino de los partidos republicano y demócrata. En el primero, realistas y neconservadores se enfrentan, al igual que el *establishment* del partido con el Tea Party. Paul y McCain representan las diferentes tendencias, que se manifestaron abiertamente en el debate sobre la intervención en Siria. En el Partido Demócrata, se extienden las divisiones existentes en la administración entre quienes sostienen posturas realistas, los liberales intervencionistas y quienes defienden un abierto “pacifismo”. La opinión pública es cada vez más hostil hacia nuevas aventuras exteriores donde no existe un interés nacional claro y evidente.

Obama había sido capaz de mantener cierto equilibrio en el proceso interno de toma de decisiones entre los realistas, algunos de ellos procedentes de administraciones republicanas como era el caso de Gates, y liberales intervencionistas como Rice o Power. La estrategia marcada por el presidente para ello, tratando los diferentes problemas surgidos según su contexto, ha funcionado a la hora de controlar tal diversidad de opiniones. La tendencia ha sido generalmente favorable a los realistas debido a las propias preferencias de Obama, pero en el breve interludio dominado por la Primavera Árabe el presidente se alineó con Rice, Power y Clinton en un movimiento que hizo posible intervenir contra la Libia de Muamar el Gadafi. Sin embargo, estos equilibrios parecen estar rompiéndose a medida que se profundiza en la crisis de la política exterior de la administración.

Con el debate ya inocultable, los grupos ideológicos han entrado en un nuevo campo de batalla por la definición de las líneas maestras de la política exterior. Oriente Próximo ha sido el escenario de dicho debate en los últimos años y, dados los acontecimientos actuales, parece que lo seguirá siendo en los próximos. Esta divergencia de ideas puede actuar como una fuerza centrífuga que es preciso controlar y utilizar en beneficio de la generación de ideas y estrategias. Todo ello a fin de evitar los errores que condujeron a la guerra de Irak.

En este contexto, los críticos de la política exterior de Obama podrían estar en lo cierto cuando afirman que se ha tardado demasiado tiempo en actuar frente a la amenaza del EI y que la administración carece de una estrategia adecuada para enfrentarse al mismo. Las recetas planteadas por los críticos, no obstante, despiertan enormes dudas y los posibles errores podrían venir más determinados por una reacción excesivamente energética –por ejemplo, armando a una oposición siria difícilmente controlable y fiable– que por la prudencia que sigue mostrando Obama. En el caso de Rusia, donde EE UU y la Unión Europea han cometido errores de bulto, el debate simplemente no ha existido, ya que incluso los más destacados “halcones” de Washington han reconocido la “inexistencia” –por razones obvias de poder– de una solución militar en Ucrania.

A pesar de las críticas, la política exterior de Obama también es reivindicada por aspectos como la mejora de la imagen estadounidense en el mundo y la ausencia de grandes desastres en comparación con su predecesor. Los modelos representados por una forma de actuación más energética que defienden neoconservadores y liberales intervencionistas no pueden ser considerados un modelo de éxito a la vista de los resultados en Irak y Libia. Si la intervención contra Bachar el Assad se hubiese materializado como pedían los críticos de Obama o se hubiese armado a gran escala a los rebeldes sirios “moderados”, es muy posible que la situación actual fuese aún más grave, teniendo en cuenta experiencias pasadas. Libia permanece como recordatorio de los errores de esta política energética. Y críticos como Hillary Clinton harían bien en recordarlo para evitar los errores del pasado. Respecto a la supuesta retirada prematura de las tropas estadounidenses en Irak, las críticas tampoco parecen acertadas, sobre todo ante el escaso éxito de EE UU en procesos de construcción estatal en los últimos tiempos. Perpetuar las tropas estadounidenses en Irak solo hubiese servido para congelar la situación y prolongar un gasto insostenible en términos materiales y humanos.

Obama aún tiene tiempo de reordenar su política exterior y asumir el liderazgo estadounidense en un mundo que lo precisa, a pesar de los cambios

La reordenación de la política exterior se produce en una etapa de resurgimiento de debates ideológicos en un contexto de amplias divisiones políticas

sistémicos producidos. Este liderazgo no necesita “naciones indispensables” ni excepcionalismos o cruzadas en pos de transformar el mundo a su imagen y semejanza, sino de una estrategia clara para acometer y hacer frente a las amenazas y riesgos que suponen entidades como el EI. Si alguna lección dejan Irak y Libia es que a menudo es mejor no dañar más la situación, para ello es mejor usar la fuerza con prudencia e inteligencia. Así, las intervenciones limitadas de Obama han demostrado ser más exitosas que las grandes ocupaciones y los fallidos procesos de construcción de democracias llevados a cabo por sus dos inmediatos predecesores.

A principios de noviembre, Estados Unidos celebra sus elecciones de mid-term. Se prevé que Obama recibirá un “castigo” popular, incluso que podría perder el control del Partido Demócrata en los últimos ocho años sobre el Senado. Este castigo estaría fundamentado más en cuestiones internas que en las líneas maestras de una política exterior que no sirve ni para ganar ni para perder elecciones. Con todo, parece necesario reclamar la revisión de una política exterior que ha despertado grandes dudas y un debate sobre la necesidad de que la todavía primera potencia mundial ejerza el liderazgo que le corresponde, y para el que todavía no se prevé una alternativa posible ni deseable.

Disfunción en Estados Unidos

Paul Pierson

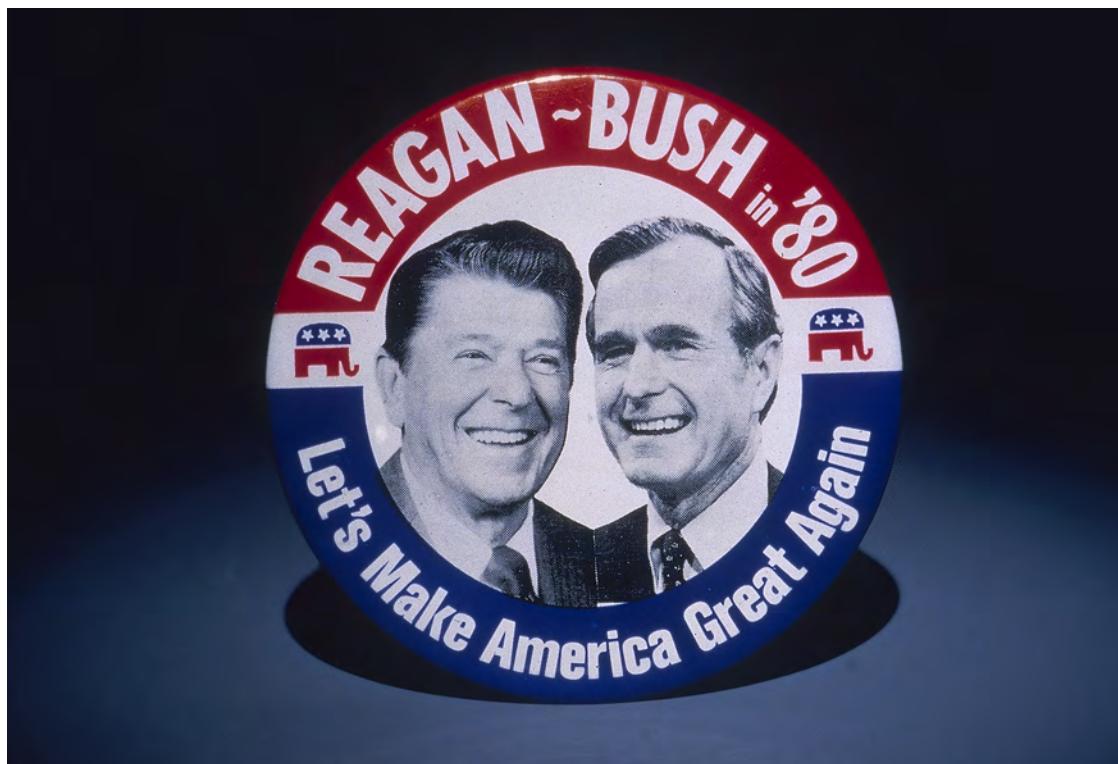
Casi todas las facetas de la actual crisis en EEUU son indicadoras de una larga y gestada degradación de la capacidad del gobierno federal para abordar problemas públicos acuciantes. ¿Qué ha fallado?

Alestallar la crisis financiera, a principios de 2008, Warren Buffett com-partió esta moraleja con sus accionistas: “Uno no sabe quién está bañándose desnudo hasta que baja la marea”. La marea, en efecto, ha empezado a bajar en el contexto de una pandemia, y resulta que quien nada desnudo es Estados Unidos. Y no es agradable de ver.

De entre los países ricos, EEUU sobresale por su catastrófica respuesta a la pandemia del Covid-19. Otras naciones han tomado, si bien con retraso y en ocasiones de manera onerosa, las medidas necesarias para contener la propagación del virus, a la vez que ponían en pie las infraestructuras que permitieran una reapertura cautelosa. La respuesta de EEUU –si es que puede

calificarse así– ha sido endeble, atropellada y caótica. El presidente del país, Donald Trump, es la persona mejor situada para movilizar y coordinar una respuesta a esta emergencia nacional, pero se ha negado. Al contrario, ha elegido dotar de un gran altavoz a la desinformación. En un país muy dividido ya por brechas partidistas, ha politizado la pandemia, haciendo prácticamente

Paul Pierson es político y profesor titular de la cátedra John Gross en la Universidad de California-Berkeley. Su libro más reciente es *Let Them Eat Tweets* (Liveright, 2020), coescrito con Jacob S. Hacker. Traducción de Miguel Marqués.



Insignia del Partido Republicano para las elecciones de 1980, con Ronald Reagan y George Bush. GETTY

imposible alcanzar el consenso necesario para aplicar medidas de salud pública imprescindibles. Tras haber enarbolado Trump la bandera de la xenofobia con su famoso muro a lo largo de la frontera meridional del país –en su mayor parte sin construir–, los estadounidenses se sienten impotentes mientras ven a otros países reactivar su vida social y laboral para proteger los logros obtenidos con grandes esfuerzos, al tiempo que cierran el acceso a personas procedentes de EEUU.

Es un momento humillante para una nación que ocupa desde hace largo tiempo el pedestal de única superpotencia mundial, y a la que se considera, asimismo, principal motor mundial de innovación científica y tecnológica, centro de cultura popular global y sede de muchas de las empresas más poderosas del mundo. Se puede atribuir gran parte de la culpa del desastroso fracaso nacional al propio Trump: por negar de manera obstinada hechos evidentes relativos a la pandemia; por la indiferencia demostrada a la hora de utilizar el cargo para abordarla; por crear equipos de aduladores en lugar de profesionales; y por su fijación para exacerbar el enfrentamiento ciudadano, aun cuando destruya el consenso social necesario para proteger la salud pública.

En cualquier caso, la lamentable respuesta estadounidense no puede tratarse como un hecho accidental vinculado a una catástrofe y a un subsecuente ejercicio fallido del poder, sino que revela de manera descarnada la atrofia que desde hace una generación aqueja al músculo social del país. En EEUU, la capacidad para poner la autoridad gubernamental al servicio del interés general lleva años cayendo en picado, pese a que la gobernanza eficaz aumenta sin descanso en un mundo cada vez más complejo e interdependiente. En su día líder indiscutible en rendimiento educativo, EEUU baja puestos en el escalafón mundial. Frente al desafío existencial del cambio climático, encabeza el negacionismo y propugna el proteccionismo en el sector de los combustibles fósiles. Fue EEUU quien desencadenó la gran recesión de 2007-09 al desmantelar de manera sistemática la regulación financiera y espolpear la especulación.

Tal vez lo más revelador sea el puesto preponderante que ocupaba EEUU entre las democracias ricas en cuanto a la evolución de la esperanza de vida, medida clave del bienestar social entendido de un modo amplio. En términos relativos, el país lleva décadas perdiendo terreno frente a otras democracias desarrolladas en ese indicador. En los últimos años, el declive ha trascendido de los términos relativos a los absolutos. En parte debido al aumento de lo que los economistas Anne Case y Angus Deaton llaman “muertes por desesperación” –suicidio, alcoholismo, drogadicción–, la esperanza de vida, de hecho, ha disminuido en EEUU.

POLARIZACIÓN REPUBLICANA

CASI todas las facetas de la actual crisis son indicadoras de esta larga y gestada degradación de la capacidad del gobierno federal para abordar problemas públicos acuciantes. ¿Qué ha fallado? Algunos de los males que sufre EEUU aquejan también a otras democracias desarrolladas. Al igual que estas, ha experimentado una disruptiva transición desde la economía manufacturera e industrial a otra posindustrial y del conocimiento. El proceso ha inclinado la balanza de oportunidades y riqueza hacia quienes ocupan los niveles superiores de la pirámide económica, concentrando el crecimiento en las ciudades y vaciando las zonas rurales y pueblos pequeños. Al igual que EEUU, algunas de las democracias desarrolladas experimentan un aumento de la inmigración. La diversidad creciente se combina con trastornos económicos en las zonas rezagadas, donde aparecen grandes bolsas de votantes –en su mayoría hombres blancos, de edad avanzada y bajo nivel educativo– que apoyan políticas populistas de derechas y suponen un agravio para otra parte de la población.

Sin embargo, pese a las superficiales similitudes con otras democracias ricas, lo que ha ocurrido en EEUU es característico y destructivo. No es que las dificultades en el ámbito social hayan sido más graves que en otros países desarrollados. Lo que explica la situación es su política disfuncional, consecuencia, a su vez, de la evolución del principal partido conservador.

Los análisis al respecto de la disfunción política en EEUU suelen achacar la situación a una “polarización” partidista, pero esto supondría dar por hecho que ambos partidos son una imagen especular del otro y que la disfunción se produce cuando se desplazan hacia los márgenes políticos. Sin embargo, no es esto lo que sucede. El Partido Demócrata ha dado un paso modesto hacia la izquierda, debido, ante todo, a la menor presencia del partido en el sur conservador. Según los estándares internacionales, el Partido Demócrata es de centro-izquierda o, más bien, de centro. Además, es una formación que aspira a resolver problemas y, por tanto, está abierta a negociar. El Obamacare, la legislación sanitaria de Barack Obama denigrada por los republicanos, se confeccionó en gran parte a partir de propuestas republicanas.

Lo que ha ocurrido en la derecha política es diferente. Durante los últimos 25 años, el Partido Republicano ha mutado, ha pasado de ser un partido conservador tradicional a convertirse en la formación más extrema de todo el Occidente desarrollado. Desdeña el cambio climático, es hostil tanto al Estado de bienestar como al Estado regulador, y mantiene un férreo compromiso con los recortes fiscales para ricos y empresas, posturas que lo hacen destacar incluso entre los partidos conservadores del resto de democracias desarrolladas.

Resulta más preocupante aún que el partido haga gala de actitudes análogas a las de formaciones que los estudiosos llaman “antisistema”, que fomentan el tribalismo y no dudan en intentar desvirtuar los procesos electorales o subvertir las instituciones y la norma política. Ya cuando Newt Gingrich se dirigía a la Cámara de Representantes, en la década de 1990, los republicanos en Washington aplicaban estrategias ideadas para desestabilizar y deslegitimar el gobierno. Tristemente, la administración Trump hace gala hoy de todas estas cualidades, gracias al respaldo de los medios de comunicación de

«Los republicanos hacen gala de actitudes antisistema, fomentan el tribalismo, no dudan en desvirtuar elecciones o subvertir las instituciones»

derechas: desprestigia a sus científicos, menoscaba las recomendaciones sobre salud pública y alienta protestas contra los funcionarios locales que tratan de combatir la pandemia.

Los rasgos antisistema del Partido Republicano se han agudizado con Trump. El presidente y sus aliados han lanzado ataques contra los mismos cimientos de la democracia –medios de comunicación, tribunales, cuerpos de seguridad del Estado, oposición política– sin recibir prácticamente quejas y sin resistencia dentro de su partido. Estas posturas hacen saltar por los aires cualquier norma y conjuran el espectro de un retroceso democrático que parecía imposible hace unos años. Sin embargo, no se deben tanto a una desviación de la historia reciente del Partido Republicano como a la alarmante aceleración de su marcha hacia quién sabe dónde.

DESIGUALDAD ECONÓMICA, RADICALIZACIÓN POLÍTICA

LA radicalización del Partido Republicano se explica por factores relacionados con la raza y la cultura. Creemos ver en EEUU las mismas fuerzas y resentimientos que han catapultado el populismo de derechas en otras democracias desarrolladas. Los paralelismos son palpables, pero la reacción de la derecha en EEUU difiere de la de sus homólogos en otros países en diversos aspectos críticos. Jacob Hacker y yo argumentamos en *Let Them Eat Tweets* (“que coman tuits”) que uno de los elementos capitales de la transformación de la política estadounidense es el asombroso aumento de la desigualdad económica, que ha tenido lugar en los últimos 40 años y aumentado en muchos países, pero en ninguna democracia próspera de manera tan drástica como en EEUU.

La concentración del poder económico en una economía en la que los “ganadores” se lo llevan todo fomenta la concentración y captura del poder político. En los últimos decenios, una red organizada de grupos de derechas poderosos y bien financiados ha cobrado cada vez mayor influencia dentro del Partido Republicano. Los multimillonarios Koch –los hermanos Charles y David, este fallecido en 2019– recaudan más fondos que nunca de multimillonarios y conservadores. Han construido un partido virtual en la sombra, que a lo largo de la última década ha vertido miles de millones de dólares en la movilización del ala dura del republicanismo y de las políticas ultraliberales de Trump, como los recortes fiscales. La poderosa Cámara de Comercio ha experimentado una masiva expansión y ha basculado hacia el neoliberalismo, convirtiéndose en un aliado cada vez más estrecho del Partido Republicano.

Cerrando filas en torno a los plutócratas, los republicanos han adoptado una agenda económica sorprendentemente reaccionaria. Trump se dirige a la ciudadanía como un populista, pero ha sembrado su administración de veteranos provenientes de la red de los Koch y de *lobbistas* empresariales, lo que perjudica la ya menguada capacidad del gobierno. A instancias de los líderes republicanos en el Congreso, el populista Trump ha impulsado las dos leyes más impopulares de la historia estadounidense reciente. Una de ellas dispone drásticas reducciones fiscales para las grandes empresas y los más acaudalados, de manera que el 80% de las ventajas fiscales previstas beneficiarán al 1% que más gana. La otra ley –que no fue aprobada por poco– prometía recortar prestaciones sanitarias para decenas de millones de personas, aumentando significativamente los costes para decenas de millones más. El plan republicano habría sido devastador para gran parte del electorado del partido –la Norteamérica blanca y rural– y servido para retirar aún más gravámenes fiscales a las rentas más altas.

¿Cómo compiten electoralmente y triunfan los republicanos con un programa tan impopular? En la respuesta radica la clave de gran parte del estado actual de la política estadounidense. A lo largo del último cuarto de siglo, los republicanos han sabido casar el “dinero organizado” con la “indignación organizada”. El partido ha recorrido un largo trecho marcado por otras formaciones conservadoras, muchas veces con consecuencias trágicas, y no ha dudado en blindar su entente con las élites económicas, intensificando las divisiones culturales y desviando la atención mediática hacia ellas. Las organizaciones evangélicas blancas y conservadoras y la extremista Asociación Nacional del Rifle se han convertido en aliados fundamentales del Partido Republicano. Estos adláteros destacan por convencer a sus partidarios de que se enfrentan a amenazas contra su propia existencia y de que su única esperanza es la victoria republicana.

Al respecto del papel de los medios de comunicación de derechas en este cambio, cualquier ponderación se queda corta. Las figuras mediáticas más extremistas se han destacado en la labor de aislar y crispar a sus adeptos, y

«¿Cómo triunfan los republicanos en las elecciones con un programa tan plutocrata e impopular? Porque han sabido casar el ‘dinero organizado’ con la ‘indignación organizada’»

han sido fundamentales en la basculación del Partido Republicano hacia el tribalismo. La devoción del votante republicano contemporáneo por unos pocos medios de comunicación y el rechazo a cualquier otra fuente de información no tiene parangón en la izquierda estadounidense ni en cualquier otra democracia desarrollada. El extraordinario alcance de estos medios ha desempeñado un papel crucial para mantener la atención de las bases del partido, infundiéndole en el votante una indignación que lo empuje a las urnas y a hostigar a un elenco de enemigos selectos. En muchos sentidos, Fox News –la principal cadena de noticias por cable del país– es lisa y llanamente una suerte de televisión estatal al servicio de Trump. Las líneas entre el gobierno y la cadena se desdibujan merced a la puerta giratoria entre ambos, en permanente funcionamiento.

Otra circunstancia que ha contribuido a la radicalización del Partido Republicano ha sido la peculiar estructura de las obsoletas instituciones políticas nacionales. Estas instituciones han funcionado siempre con mucha lentitud, pero se han demostrado aún más incapaces de responder a los desafíos emergentes a medida que la guerra partidista se intensificaba. Más preocupante ha sido la interacción entre las peculiares normas electorales con la cambiante geografía política del país. A medida que la riqueza ha ido concentrándose en las zonas urbanas y costeras, el campo se ha vuelto más republicano y la ciudad, más demócrata. Esto no solo ha acentuado las divisiones, sino que ha dado a los republicanos una significativa ventaja electoral.

El sistema electoral estadounidense premia a los partidos cuyos simpatizantes se dispersan por extensiones de territorio poco poblado. Gracias a este sesgo, los republicanos han sabido soslayar las verdaderas sensibilidades políticas de la mayoría, manteniendo e incluso expandiendo su poder político. En las últimas elecciones a la Cámara de Representantes, el porcentaje de escaños obtenido por los republicanos en el Congreso ha superado el voto que reciben en aproximadamente un 5%. En 2012, obtuvieron la mayoría en la Cámara con una minoría del voto popular. En el Senado, que bonifica de manera desmesurada el voto del electorado residente en Estados poco poblados, la situación es mucho peor. Los republicanos obtienen de manera habitual mayorías con una minoría del voto (calculándose mediante la suma de todos los votos a lo largo de los tres ciclos electorales de dos años necesarios para reelegir a la totalidad de senadores). Los republicanos han perdido asimismo el voto popular en seis de las siete últimas elecciones presidenciales; sin embargo, el obsoleto Colegio Electoral ha otorgado dos veces la presidencia a los republicanos aun habiendo perdido el voto popular.

Debido a este sesgo en el funcionamiento de instituciones, los jueces conservadores tienen ahora mayoría en el poderoso Tribunal Supremo. Una mayoría de jueces que, conservadora y muy partidista, ha emitido una serie de desasosegantes veredictos que se hacen eco de lo ocurrido en otras democracias supuestamente más frágiles. Se ha permitido, por ejemplo, que en el territorio controlado por los republicanos se manipulen de forma descarada los límites de cada distrito electoral para favorecerlos. Se ha promovido la abstención cuando interesaba, se ha dado vigor a intereses económicos muy poderosos que respaldan al Partido Republicano, quitando vigencia a los reglamentos de financiación de las campañas, y se ha apoyado un ataque directo contra los ya maltrechos sindicatos.

Todas estas conductas se retroalimentan, creando un bucle que condena a la derecha a la radicalización sin fin. Los demócratas también tienen parte de culpa: tanto la administración de Bill Clinton como la de Obama hicieron poco por aplacar las perturbaciones provocadas por el comercio o la creciente divergencia geográfica en los resultados económicos positivos. Sin embargo, la más alta barrera para emprender acciones contundentes ha sido el propio Partido Republicano. A falta de una respuesta eficaz, los espacios afectados por cambios económicos y culturales son terreno abonado para el miedo que siembran los medios de la derecha y, cada vez más, las campañas electorales republicanas. El Partido Republicano, además, aliena a minorías raciales y étnicas que constituyen un porcentaje cada vez mayor de la ciudadanía con derecho a voto, viéndose así atraído hacia estrategias que minan no solo el gobierno efectivo, sino la propia democracia representativa.

¿ES POSIBLE GOBERNAR EEUU?

DURANTE la presidencia de Trump han quedado plenamente expuestas las flaquezas acumuladas del sistema estadounidense: la falta de un papel claro y bien acotado para tribunales federales presididos por jueces cada vez más partidistas y pertrechados de nombramientos vitalicios; la extrema politización de una burocracia antes neutral; las interminables opciones para practicar la obstrucción legislativa; la cada vez más acentuada predilección del Senado por los Estados menos poblados... Trump ha elevado el nuevo nivel de alerta, no solo por mostrarse indiferente ante el buen gobierno, sino porque aprovecha cualquier oportunidad para la exaltación personal, sin verse limitado por apenas ninguna norma restrictiva en ese sentido. Por desgracia, los republicanos de otras ramas del gobierno no han podido presen-

tar resistencia, ya sea porque tanto ellos como sus poderosos patrocinadores comulgan con las políticas extremas de Trump, ya porque temen las represalias de las bases del partido y su permanente enojo.

Hoy no es imposible gobernar EEUU con eficacia porque sus problemas sean irresolubles. Es imposible porque el Partido Republicano se ha radicalizado como reacción a las tendencias económicas y sociales, y las envejecidas insti-

tuciones políticas nacionales están mal equipadas para manejar un partido antisistema apoyado por las masas. ¿Qué podría fomentar una democracia más robusta y eficiente? Es difícil vislumbrar una hoja de ruta que no implique un decisivo rechazo electoral al Partido Republicano.

Si se diera tal rechazo y el demócrata Joe Biden accediera a la presidencia, se enfrentaría a una oposición republicana monolítica en el Congreso y en los medios de comunicación conservadores. El sesgo rural del Senado garantiza que la presencia del Partido Republicano en esa cámara exceda el apoyo ofrecido por los electores, y el filibusterismo permite que solo 41 de 100 senadores bloqueen un proyecto de ley, toda un arma en manos de los republicanos, conscientes de que la incessante obstrucción legislativa les ha granjeado ganancias políticas en otras ocasiones. Biden se enfrentaría asimismo a un Tribunal Supremo extremadamente conservador. Frente a sus magistrados, incluso las

reformas esenciales más populares aprobadas por un Congreso controlado por los demócratas tendrían un destino incierto.

El vetusto sistema político estadounidense dificulta cualquier reforma seria, incluso en las circunstancias más favorables. Los reformistas, en efecto, se enfrentarían a una feroz oposición en todo momento. Sin embargo, si se protege la democracia, las fuerzas reaccionarias no podrán ganar siempre. La tolerancia social continúa echando raíces, sobre todo entre la juventud estadounidense. Tal como demuestra el amplio y multirracial apoyo al masivo movimiento Black Lives Matter, la presidencia de Trump no ha hecho sino acelerar esta tendencia. Además, el país es menos blanco y rural cada año. Las elecciones legislativas de 2018 no solo movieron a la acción a los votantes jóvenes y no blancos, sino que demostraron que Trump ha perdido apoyo entre

los estadounidenses blancos universitarios, poniendo en su contra a gran parte de las periferias residenciales urbanas, incluso en el sur y el suroeste, donde ese segmento de población era fervientemente republicano.

El Partido Republicano recurre a una estrategia polarizadora y cada vez más antidemocrática porque los grupos que forman parte de su coalición saben que corren una carrera contrarreloj. Lindsey Graham –senador sureño y ex-crítico feroz de Trump, que se ha convertido, como la mayoría de republicanos, en un palmero– llegó a advertir que “no se estaban generando suficientes hombres blancos enfadados para aguantar a largo plazo”. En cada ciclo electoral se reduce la envejecida base electoral del partido. Sus guerras culturales llaman la atención de cada vez menos estadounidenses. Su discurso evoca un pasado mítico porque el Partido Republicano, tal como está constituido hoy, se ve incapaz de sobrevivir en un futuro democrático.

De todos modos, la demografía no marca necesariamente los designios, por poderosa que sea. Estas tendencias ponen de manifiesto la inestabilidad del momento histórico. Nos encontramos ante una bifurcación. Uno de los caminos lleva a un futuro democrático en el que el Partido Republicano se adapta para seguir compitiendo por el voto en una sociedad multirracial, se deshace por completo de sus soflamas etnonacionalistas y propone medidas que aborden las dificultades reales a las que se enfrenta la ciudadanía estadounidense.

El otro camino, sin embargo, podría llevarnos a parecernos a la Hungría de Viktor Orbán. Retroceso democrático, abstencionismo, manipulación interesada de los distritos electorales, acoso a los medios de comunicación y recurso a un poder judicial y unas fuerzas de seguridad politizados para recompensar a aliados y castigar a adversarios. Las elecciones presidenciales de noviembre marcarán un punto de inflexión crítico. Pero incluso si Trump es apartado del cargo, las fuerzas que han llevado a EEUU a tan alarmante situación serán difíciles de aplacar. •

La política de enemigos

Michael Ignatieff

Aunque no hay acuerdo sobre su significado, la democracia es tanto un modo de competir por el poder como de ejercerlo. Si convertimos esa contienda en una batalla entre enemigos existenciales, corremos el riesgo de que todo el proyecto democrático se venga abajo.

PARA qué sirve la democracia? Un planteamiento minimalista la define como un mecanismo para tomar decisiones colectivas relativas a la distribución del poder, la influencia y el reconocimiento. Si esto es todo lo que es la democracia, la definición no explica por qué algunas personas han estado dispuestas a morir por ella. Las definiciones sustantivas explican por qué debería importarnos, pero también presentan problemas. Los que quieren que la democracia signifique algo más dicen que expresa la creencia de la sociedad en el ciudadano soberano como fuente última de legitimidad política. John Dewey y otros definieron la democracia como “una forma de vida”, una forma de gobierno que permite a los miembros de una comunidad política compartir una experiencia común y vivir sus valores morales.

Michael Ignatieff es historiador y exlíder del Partido Liberal de Canadá. Ha sido rector y presidente de la Universidad Centroeuopea. Su libro más reciente es *On Consolation: Finding Solace in Dark Times* (2021). ©Journal of Democracy

El problema con las definiciones sustantivas es que los demócratas con un gran compromiso sustantivo con la democracia no se ponen de acuerdo sobre lo que es o lo que debería ser. Cuando conservadores como Michael Oakeshott



Asalto al Capitolio por parte de seguidores de Donald Trump (Washington DC, 6 de enero de 2021). GETTY

y Roger Scruton hablan de democracia, suelen expresar el deseo de utilizar las instituciones democráticas para contener y controlar el cambio. Cuando liberales y progresistas como Teresa M. Bejan hablan de democracia, la convierten en un recipiente de aspiraciones donde vierten anhelos de civismo, comunidad y justicia.

Las definiciones de unos y otros pasan por alto que la política democrática real es una competición feroz y sin cuartel por el poder. Quienes piensan en la democracia como una forma de vida corren el riesgo de enmarcar el partidismo como una ruptura anormal de la práctica democrática, cuando en realidad el partidismo es el motor de toda competición democrática. Al teorizar sobre el civismo como norma y el partidismo competitivo como una excepción amenazadora, liberales y conservadores por igual corren el riesgo de ser hipócritas sobre su propio partidismo o nostálgicos impotentes, lamentando la ruptura de una cortesía que puede haber sido ante todo una fantasía. Por tanto, es un error, con grandes consecuencias prácticas, confundir lo que desearíamos que fuera la democracia con lo que en realidad es.

Esta elisión entre lo que es la democracia y lo que deseamos que sea se produce, en parte, porque la teoría democrática que enseñamos y las lecciones de civismo que recibimos en la escuela elevan la democracia a un reino abstracto de tipos perfectos e ideales piadosos, indiferente al contexto histórico. No existe la democracia en estado puro. Todas las democracias reales soportan los contornos de las luchas históricas que les dieron forma. Aunque existe un parecido familiar en la forma básica de la democracia –el gobierno de la mayoría como fuente de autoridad legítima–, esta característica se materializa en y a través de instituciones específicas de las sociedades que las crearon. La democracia presenta variaciones históricas cruciales a lo largo del tiempo y de una sociedad a otra.

La democracia en sí misma no es solo una contienda desordenada por el poder, sino también el escenario de un debate permanente sobre lo que es o debería ser. Las visiones populistas e iliberales han definido durante mucho tiempo la democracia como el gobierno de la mayoría que respalda a un líder fuerte, mientras que las definiciones liberales han insistido en que el gobierno de la mayoría debe equilibrarse con los derechos de las minorías y las instituciones contramayoritarias. Este argumento desempeña un papel central en la competición partidista. En el fragor de las batallas partidistas, es habitual que un bando acuse al otro de poner en peligro la propia democracia. Para los republicanos conservadores de la década de 1930, por ejemplo, Franklin Roosevelt no era el salvador de la democracia, sino un autócrata de corte. Los antiliberales de nuestros días, Viktor Orbán por ejemplo, no son los primeros autócratas que se proclaman demócratas, ni serán los últimos. Los modelos autoritarios de democracia tienen una larga historia y un futuro probable, como analizan András Sajó, Renáta Uitz y Stephen Holmes en *Routledge Handbook of Illiberalism* (2021). Está bien defender una concepción sustancialmente liberal de la democracia siempre que no se pretenda que sea la única posibilidad canónica.

Un rasgo destacado que diferencia a las democracias entre sí es el modo en que cada una de ellas ha sido moldeada por su relación con la violencia. Algunas democracias nacieron con la violencia de la revolución. Otras, que han sustituido un régimen autoritario o colonial por elecciones libres, han luchado por contener la violencia desatada una vez alcanzada la democracia. Los encuentros con la violencia son recurrentes incluso en las democracias exitosas. La violencia no puede entenderse como una irrupción excepcional que trastorna el estado de reposo natural de la democracia. Muchas democracias deben su nacimiento a la violencia, y los desafíos violentos al

orden democrático siguen defendiéndose como último recurso necesario para salvar la propia democracia.

Todos los sistemas políticos surgidos de una revolución se enfrentan al reto de controlar la violencia que desatan. La China moderna es heredera de la Revolución de 1949 que llevó al poder a Mao Zedong y al Partido Comunista Chino. Mientras estuvo en el poder, Mao desató la violencia de la Revolución Cultural (1966-76), pero todos sus sucesores –especialmente Xi Jinping, cuya familia fue víctima de las purgas de Mao– han tratado de reprimir por completo los impulsos revolucionarios que llevaron a los comunistas al poder. La Rusia de Vladímir Putin, asimismo, es la heredera lejana de la Revolución de Octubre de 1917. Al igual que Xi, el gobierno autoritario de Putin utiliza la violencia para suprimir el menor signo de desafío revolucionario.

Del mismo modo, las democracias nacidas de una revolución violenta se han enfrentado al reto permanente de canalizar el fervor revolucionario de sus comienzos hacia los procesos pacíficos de la adjudicación democrática. Aunque en 1787 Thomas Jefferson dijo que el árbol de la libertad necesitaba ser regado por la violencia insurreccional cada 20 años aproximadamente, el resto de los Padres Fundadores eran revolucionarios que querían poner fin a la revolución de una vez por todas. El *Federalista núm. 10* de James Madison sostenía que la Constitución de 1787 sustituiría la competencia democrática pacífica por el faccionalismo que había estado a punto de desgarrar la primera república, pero el faccionalismo que siguió, entre federalistas y antifederalistas, demostró que Madison había caído presa de las ilusiones esperanzadoras que acosan a muchos creadores de constituciones.

En Francia, los revolucionarios radicales jacobinos también trataron de controlar la violencia desatada por la Revolución de 1789, pero creían que la verdadera democracia no podría comenzar hasta que hubieran purgado a sus enemigos. Su defensa de *la République en danger* condujo directamente al colapso de esa república. A finales de 1799, Napoleón Bonaparte impuso un gobierno autoritario y condujo a Francia a 15 años de guerra revolucionaria. Tras su caída, constitucionalistas liberales, como Benjamin Constant,

«Las democracias nacidas de una revolución violenta se han enfrentado al reto permanente de canalizar el fervor revolucionario hacia procesos pacíficos»

elaboraron el liberalismo como una doctrina antirrevolucionaria destinada a canalizar las energías reformadoras de la revolución hacia cauces parlamentarios pacíficos. Mientras que pensadores conservadores como Joseph de Maistre o Louis de Bonald eran militarmente contrarrevolucionarios y pretendían devolver a Europa la autoridad del trono y el altar, los liberales eran antirrevolucionarios y pretendían consolidar los logros de la revolución democrática en instituciones estables y duraderas. En Gran Bretaña, el liberalismo consiguió la estabilidad, mientras en Francia la tradición revolucionaria hizo saltar por los aires las instituciones en 1830, 1848 y 1871.

En esencia, el liberalismo europeo y estadounidense ha sido desde entonces una doctrina progresista pero antirrevolucionaria. Los liberales, al igual que los conservadores, saben lo que hay que temer: el ciclo fatal que comienza con el entusiasmo y la expectación revolucionarios, deslizándose hacia la violencia justificada en nombre de un mundo mejor, seguida de la guerra civil, la disolución del Estado y la reafirmación autoritaria del control.

CONVERTIR LA VIOLENCIA EN POLÍTICA

LA versión moderna de la democracia creada por las revoluciones estadounidense y francesa comenzó su vida, en otras palabras, con la tarea de convertir la violencia en política. En nuestra época, las luchas de liberación nacional en África y Asia se han enfrentado al mismo reto, que sigue seguido siendo el objetivo central de la democracia desde entonces. Cuando la democracia lo consigue, hace realidad lo que la define como forma de gobierno. La prohibición de la violencia, ya sea como instrumento político o de gobierno sobre los ciudadanos, y el compromiso asociado de que todas las medidas coercitivas deben justificarse ante los ciudadanos y recibir su consentimiento, son los principios fundamentales que separan la democracia de todas las formas de gobierno autoritario.

Los liberales del siglo XIX llegaron a estas conclusiones tras una amarga experiencia con la violencia revolucionaria. En 1848, Alexis de Tocqueville estaba a favor de una restauración revolucionaria de la democracia parlamentaria, degradada por el recién depuesto rey Luis Felipe. Lo que sucedió, sin embargo, es que la democracia fue abolida por completo por el gobierno autoritario de Luis Napoleón Bonaparte (sobrino del Napoleón original). John Stuart Mill favoreció el autogobierno democrático de los pueblos del Imperio Austriaco en 1848, pero tras la rebelión de India de 1857 se opuso a extender la democracia a los pueblos africanos y asiáticos del Imperio Bri-

tánico, como se recoge en los trabajos de Duncan Bell (2010) y Mark Tunick (2006). A finales del siglo XIX y principios del XX, ante las demandas de la clase obrera y las feministas por el derecho al voto, los liberales europeos aceptaron a regañadientes que la inclusión era la mejor manera de mantener el orden democrático frente al desafío revolucionario. Estos liberales clásicos aceptaban como premisa básica que las sociedades no son equilibrios naturales, sino lugares de lucha social, cultural y económica constante, con un potencial de estallido de violencia. La función de la democracia era mantener el conflicto político y evitar la guerra de todos contra todos.

Hoy día, con unas democracias más diversas y pluralistas de lo que los liberales del siglo XIX hubieran podido imaginar, es más pertinente que nunca la prioridad que estos otorgaban a la democracia para evitar que los conflictos políticos desembocaran en violencia, como sostiene Yascha Mounk en *El gran experimento* (2022). Desde esta perspectiva, el fin último de la democracia es la paz y no la justicia, o mejor dicho, una justicia suficiente para garantizar la paz, definida como una voluntad mínima –constantemente puesta a prueba y renegociada– de los diferentes grupos, facciones y partidos de obedecer las reglas del juego democrático. Cuando los competidores aceptan los resultados democráticos como legítimos, admiten la clausura, al menos hasta que comience la siguiente contienda. Si ganan, no intentan aplastar a sus oponentes. Si pierden, no buscan vengarse ni hacerse con el poder. Así pues, siguiendo a Arthur Isak Applbaum, la legitimidad es contingente y performativa, y siempre está supeditada a la voluntad de los competidores políticos de atenerse a las mismas reglas.

La gracia salvadora de la democracia es la posibilidad de que los perdedores se conviertan en ganadores. Cuando un grupo, facción o partido cree que le han robado la victoria o que está destinado a ser un perdedor permanente, la violencia se convierte en una posibilidad en el juego democrático. Gestionar con éxito transiciones democráticas pacíficas entre élites rivales es la condición *sine qua non* de la legitimidad democrática.

Esta definición de lo que debe hacer la política democrática puede ayudarnos a entender la insurrección del 6 de enero de 2021 en el Capitolio de Es-

**«La democracia
está investida de un
significado sagrado,
es un secular ‘dios
entre los dioses’ cuyo
significado se disputa
de manera feroz»**

tados Unidos. Allí, claramente, un grupo de ciudadanos intentó, por medios violentos, anular la certificación de unas elecciones federales. Lo hicieron en nombre de la propia libertad democrática, creyendo que la violencia era un último recurso necesario para revertir unas elecciones robadas. Se podría, por supuesto, tachar a los asaltantes de ilusos o demoniacos, pero eso solo facilita ignorar el incómodo hecho de que muchos de ellos creían que eran patriotas que se alzaban para rescatar la democracia. Evidentemente, no creían que la democracia fuera solo un procedimiento de decisión, sino un elemento sagrado de su identidad como estadounidenses. Sus acciones, por repugnantes que fueran, eran una demostración de que la democracia es una encarnación sustantiva de valores profundamente arraigados que la gente luchará por defender. El problema es que estos valores no son compartidos. Incluso si los estadounidenses están de acuerdo sobre el contenido procedimental de la democracia, parece que algunos ya no confían en que sus funcionarios lleven a cabo estos procedimientos sin miedo ni favoritismos. Lo que resultó excepcional en el caso estadounidense no fue la violencia en sí, ya que otros capitolios en otros lugares han sido asaltados, ni siquiera la justificación de la insurrección en nombre de la libertad, sino la voluntad de algunos representantes electos de ponerse del lado de los insurgentes y, más tarde, excusar la profanación del Capitolio que tan claramente se produjo.

A pesar de ello, la democracia resistió: se certificaron las elecciones y se proclamó debidamente el derecho del próximo presidente a tomar posesión de su cargo. Fue a la vez un momento de desafío supremo a la democracia y también una definición asombrosamente clara de para qué sirve la democracia: para guiar a los actores democráticos hasta el final e impedir la degeneración de la política en guerra abierta. El episodio del 6 de enero de 2021 ilumina también la realidad de que la principal amenaza a la democracia puede proceder a veces de quienes dicen defenderla.

Esta es la vulnerabilidad esencial de la democracia, que no es un mecanismo de procedimiento neutral, sino un lugar investido de significado “sagrado”: un “santo de los santos” secular, cuyo significado es ferozmente disputado por ambas partes. Puesto que es algo sagrado, en sociedades que consideran pocas cosas sagradas, la defensa violenta de la democracia siempre es fácil de justificar. Esto significa, por desgracia, que no hay garantías –ni barreras institucionales, ni virtudes cívicas– para evitar que la violencia vuelva a producirse, salvo la convicción de una sólida mayoría de representantes elegidos democráticamente, a ambos lados de la división partidista, de que la violencia no debe prevalecer. Cuando se rompe esta concepción

convencional, cuando los propios representantes de la democracia consienten o excusan la violencia anticonstitucional –como ocurrió en Alemania durante los últimos días de la República de Weimar en 1932 y 1933–, se abre el camino a la autocracia y la tiranía. Martin Greiffenhagen, Sheri Berman y Peter Fritzsche han investigado sobre ello en el caso de Alemania.

Igualmente, es fantasioso suponer que el 6 de enero fue único. Los levantamientos violentos contra el orden constitucional estadounidense se remontan a la época de los Artículos de la Confederación (la Rebelión de Shays en Massachusetts durante 1786-87) y a los inicios de la república (la Rebelión del Whiskey de 1791-94 cerca de la frontera de Pensilvania). Los templos de la democracia estadounidense han sido profanados igual que los lugares religiosos. Y por la misma razón: porque están en juego valores sagrados. Cuando en 1856 un congresista proesclavista azotó con un bastón al famoso senador abolicionista Charles Sumner, lo chocante fue que ocurriera en el hemiciclo de la antigua Cámara del Senado. Los contemporáneos lo interpretaron, con razón, como una señal de que se había roto una convención crucial, la creencia compartida de que una cámara democrática debía ser un lugar de cortesía. Como ha estudiado Stephen Budiansky, desde la propia Guerra de Secesión, hasta su continuación después de 1865 con la violencia paramilitar del Ku Klux Klan y el linchamiento de los negros estadounidenses (oficialmente tolerado y legalmente consentido) hasta bien entrado el siglo XX, la violencia siempre ha obstaculizado el camino hacia la inclusión democrática.

EL VELO DE LA MEMORIA

POR tanto, es un error pensar que la consolidación de la democracia frente a la violencia solo es un problema en África o en sociedades oligárquicas de tipo latinoamericano. Existe una amnesia difusa sobre los problemas recurrentes de orden democrático en las sociedades del Atlántico Norte. Gran Bretaña y EEUU afirman a menudo haber inventado la democracia moderna y tener una aptitud particular para sus requisitos de civismo. Por esta misma razón, tanto a los políticos como a los teóricos les cuesta aceptar que la violencia no es una amenaza anómala, sino el desafío constante de la democracia y a veces incluso su cómplice. Por cómplice me refiero a que la violencia puede entenderse no solo como una amenaza, sino como una válvula de escape, como el vapor que agita la tetera democrática, un exceso de convicción, pasión o malicia que hace saltar por los aires la deliberación democrática, pero que

también puede permitir –siempre que el calor de la cocina pueda apagarse a tiempo– que la democracia deje de hervir. Si la protesta violenta es endémica de la democracia, debemos tener claro qué constituye una amenaza sistémica. El 6 de enero no fue solo vapor de agua agitando la tetera, sino una insurrección que amenazaba a la propia democracia.

Es importante señalar cuántas democracias en funcionamiento han luchado por contener la violencia insurreccional. La democracia italiana fue aplastada por el régimen fascista de Benito Mussolini, que tomó el poder de forma incruenta en 1922 después de que la Marcha sobre Roma de su Partido Fascista convenciera al rey de que podría estallar una guerra civil si no se le entregaba el control del gobierno. La democracia solo se restableció tras la derrota militar total de Italia a manos de los Aliados en 1945. Incluso entonces, los problemas democráticos siguieron afectando a la península italiana. Desde los años sesenta hasta los ochenta –un periodo que los italianos llaman los “Años de Plomo”– las fuerzas del orden democrático se vieron en apuros para hacer frente a los atentados, secuestros y asesinatos perpetrados por extremistas de derecha e izquierda. La democracia alemana se hundió durante el periodo de Weimar y tuvo que reconstruirse tras la derrota y la ocupación militar aliada en 1945. La democracia alemana volvió a tropezar en la década de 1970, luchando por contener la violencia política de la Facción del Ejército Rojo, de extrema izquierda.

Incluso en Canadá, país que durante mucho tiempo ha estado fascinado por su propia imagen de “reino pacífico” de Norteamérica, la Crisis de Octubre de 1970 vio cómo los nacionalistas de Quebec secuestraban a un diplomático extranjero y a un político provincial electo (a este último lo asesinaron), obligando al gobierno federal a enviar tropas a las calles de Montreal. Dominique Clément ha estudiado este episodio.

Los británicos también consideran que su historia política es excepcionalmente pacífica, olvidando episodios como la huelga general de 1926 o la huelga de los yacimientos de carbón del Sindicato Nacional de Mineros de 1984-85, cuando la primera ministra Margaret Thatcher rompió el sindicato y desplegó a miles de policías para mantener la autoridad del gobierno por la fuerza.

La democracia francesa del siglo XIX, como hemos visto, fue testigo de tres momentos sucesivos de insurrección revolucionaria, en 1830, 1848 y 1871. La historia francesa del siglo XX incluye el colapso de la Tercera República tras la derrota militar ante la Alemania de Hitler en 1940; el régimen autoritario y antisemita de Vichy del mariscal Pétain; el intento de golpe de Estado

del ejército de mayo de 1958; y el establecimiento de la Quinta República ese mismo año por un general de apariencia autoritaria, Charles de Gaulle, que afortunadamente resultó ser democrática. En el siglo XXI, Francia ha sido testigo de los disturbios masivos en 2005 y de la quema de coches en zonas conflictivas en la periferia de las principales ciudades; de masacres islamistas como los atentados de 2015 contra *Charlie Hebdo* y la sala de conciertos Bataclan en París, y del Día de la Bastilla de 2016 en Niza, así como la insurrección de los *gilets jaunes* de 2018.

El hecho de que las democracias hayan sobrevivido a estos momentos de desafío violento sugiere que la democracia será lo suficientemente sólida si los políticos electos y los ciudadanos se unen en su apoyo a tiempo. Si la democracia existe para que los conflictos de la sociedad sigan siendo políticos, entonces los políticos democráticos, independientemente de los motivos por los que discrepan, están obligados por sus juramentos constitucionales a no ponerse nunca del lado de la violencia en las disputas civiles. En general, los políticos democráticos han respetado esa norma, aunque el juramento nunca parece impedir que los más ambiciosos expliquen los actos violentos de los grupos cuyo apoyo están cortejando. Si los líderes electos de una democracia se unen contra la violencia, la democracia tiende a sobrevivir. Cuando los políticos electos colaboran con la insurrección, la democracia está en peligro. Durante la guerra fría, eran los comunistas y los socialistas quienes tenían que demostrar su buena fe democrática pacífica. Ahora la carga de la prueba recae en la extrema derecha conservadora para oponerse a cualquier intento de subvertir el orden democrático por la fuerza, especialmente cuando procede del propio bando de la derecha.

Un demócrata constitucional también se compromete a apoyar el uso de la fuerza, dentro del Estado de Derecho, si el orden democrático se ve amenazado por la violencia. Utilizar la fuerza para defender un orden democrático en el que la fuerza está proscrita es una contradicción de la que depende la democracia. Las declaraciones de Estado de excepción, incluidas las suspensiones de los derechos humanos y del *habeas corpus*, son necesarias

«Sin la protección de los controles y equilibrios contramayoritarios, las democracias corren el riesgo, en tiempos de emergencia, de acabar con la libertad que deben defender»

para sostener el Estado de Derecho, pero un demócrata constitucional debe estar alerta para que el remedio no resulte peor que la enfermedad.¹ Sin la protección de los controles y equilibrios contramayoritarios de la democracia liberal, las democracias corren el riesgo, en tiempos de emergencia, de acabar con la libertad que deben defender. Si estas instituciones contramayoritarias se debilitan o son capturadas por un partido o una tendencia autoritaria, la capacidad de la democracia para defenderse de sus supuestos defensores estará en grave peligro.

La violencia puede fluir hacia el sistema democrático desde los grupos extremistas de la periferia, pero también puede filtrarse hacia abajo, por el lenguaje violento utilizado por los líderes democráticos cuando libran acalorados conflictos partidistas. La cuestión es por qué, dado lo peligroso que esto puede ser, las élites recurren al lenguaje de la incitación violenta. Su respuesta habitual suele utilizar un razonamiento democrático: afirman que los tiempos y sus ciudadanos lo exigen. De hecho, el lenguaje político de las élites nunca es un simple reflejo de las quejas sociales y los temores de sus electores. Parece reduccionista, por ejemplo, culpar al partidismo político del supuesto aumento de la desigualdad social desde la década de 1970 analizado por Thomas Piketty en *Una breve historia de la igualdad* (2021). Las sociedades pueden estar extremadamente divididas, pero el lenguaje de las élites puede insistir en que todo es estable y tranquilo. Por el contrario, cuando los políticos responden a las desigualdades integrando a los grupos desfavorecidos o nivelando los ingresos –como Tocqueville fue uno de los primeros en observar– el aumento de las expectativas agrava el descontento popular con los líderes políticos y, a su vez, agudiza el antagonismo partidista.²

Así pues, en política no existe una relación estable y unívoca entre retórica y realidad. En general, los políticos electos, sea cual sea su partido, no tienen ningún interés intrínseco en garantizar que los debates de la democracia se mantengan estrechamente vinculados a las realidades sociales. La retórica política consiste en crear relatos plausibles con la esperanza de convencer a los votantes de que son ciertos. El electorado, ayudado por unos medios de comunicación escépticos, utiliza las elecciones para elegir entre

1. Michael Ignatieff, *The Lesser Evil: Political Ethics in an Age of Terror* (Princeton University Press, 2005); Giorgio Agamben, *State of Exception*, trans. Kevin Attell (University of Chicago Press, 2005).

2. Como dijo Tocqueville en *El Antiguo Régimen y la Revolución Francesa* (1856), “Los franceses encontraban su condición más insostenible en proporción a su mejora (...) Las revoluciones no siempre se producen por un declive gradual de mal en peor. Las naciones que han soportado pacientemente y casi inconscientemente la opresión más abrumadora a menudo estallan en rebeldía contra el yugo en el momento en que este comienza a hacerse más liviano. El régimen que es destruido por una revolución es casi siempre una mejora de su predecesor inmediato”. Cita en James C. Davies, “Toward a Theory of Revolution”, *American Sociological Review* 27 (febrero de 1962).

las versiones de la realidad que ofrecen los políticos rivales. En otras palabras, los votantes no solo eligen representantes, sino representaciones de la realidad. Los votantes lo hacen, además, poniendo a prueba –de forma aproximada– las visiones políticas con sus experiencias vividas. Sin embargo, con una frecuencia alarmante, este enfoque de la verdad basado en la correspondencia cede y los votantes eligen a los políticos no cotejándolos con la realidad vivida, sino seleccionando el estilo retórico que satisface sus prejuicios o confirma sus ilusiones.

Las redes sociales refuerzan este bucle cerrado, de modo que las opciones electorales de los votantes, cuya experiencia de la política se vuelve puramente digital, dejan de depender de una referencia exterior de la realidad y pasan a ser captadas en su lugar por los discursos digitales exclusivamente partidistas que fluyen sin cesar a través de *smartphones* y ordenadores. Este fenómeno lo analiza Jamie Susskind en *Digital Republic. On Freedom and Democracy in the 21st Century* (2022).

EL LADO OSCURO DEL ANONIMATO

UNA característica particular de la política del siglo XXI, que aumenta el riesgo de discursos violentos, es la desinhibición digital. Las redes sociales permiten permanecer en el anonimato, pero esto elimina nuestra responsabilidad por lo que publicamos. En internet, como decía una memorable viñeta del *New Yorker*, “Nadie sabe que eres un perro”. El anonimato, al menos en política, te permite comportarte como tal. Cualquiera que se haya presentado a un cargo público ha experimentado la paradoja de que el contacto directo y personal con los votantes, incluso con los que nunca te votarán, rara vez es desagradable, mientras que los comentarios anónimos de los votantes sobre un político en las redes sociales suelen convertirse en una cloaca de improperios e insultos. Relaté mi experiencia en *Fuego y cenizas: Éxito y fracaso en política* (2014).

Cuando el discurso anónimo se desvincula de cualquier responsabilidad residual de ser civilizado con la persona a la que se dirige, cuando los oradores anónimos pueden agruparse en ataques virales contra un político, la desinhibición puede fomentar un discurso y unos actos cada vez más violentos. Paul Benjamin Lowry y otros autores han investigado este fenómeno en “Why do Adults Engage in Cyberbullying in Social Media?” (2016). Un electorado desinhibido y anónimo –cuyos miembros no sienten ninguna responsabilidad de civismo o decoro hacia candidatos políticos reales e

incluso pueden tener un grado decreciente de contacto con su propia realidad vivida— es una invitación abierta al líder político sin escrúpulos para utilizar un lenguaje indisciplinado sin preocuparse por sus efectos sobre la democracia.

Por tanto, no es necesariamente cierto que cuando los políticos utilizan un lenguaje violento, calificando a sus oponentes de enemigos o traidores, estén solo representando los sentimientos de sus electores o respondiendo a las injusticias y divisiones de la sociedad en general. La verdad puede ser más oscura: puede tratarse de un juego de lenguaje no para representar el agravio, sino para crearlo y polarizar en aras de la ventaja política, y todo ello en un espacio digital que ha dejado de tener relación alguna con la realidad.

Una vez que los líderes de un sistema democrático empiezan a recurrir a una “política de enemigos”, el lenguaje, los hábitos mentales y las tácticas de demonización partidista practicadas en la cúspide del sistema se extenderán hacia fuera y hacia abajo a través de los medios de comunicación e internet, y empezarán a afectar a los instintos políticos de los ciudadanos en general. Al principio, la opinión pública puede desconfiar del lenguaje de los líderes e incluso resistirse a sus simplificaciones letales, ya que estas pueden no corresponderse con su propia experiencia social. Pero con el tiempo, a fuerza de repetirse, los líderes democráticos pueden hacerse con el poder y definir todo el marco de realidad que utilizan sus electores y simpatizantes para interpretar su mundo digital.

Una política de enemigos trata a los oponentes políticos como amenazas que deben ser eliminadas o destruidas. La acusación principal es que los oponentes pretenden acabar con la democracia. Dado que la amenaza que plantean es existencial, todos los medios que puedan utilizarse para combatirlos son justos. La moderación se percibe como debilidad, la prudencia como pusilanimidad. El objetivo es “aplastar a tus enemigos y verlos expulsados ante ti”, al tiempo que obtienes la victoria total para tu bando.

Una política de enemigos es venenosamente personal. Su objetivo es negar al oponente la legitimidad, es decir, el derecho a ser creído, incluso a ser tomado en serio. Los ataques contra el pasado, el carácter, el patrimonio personal e incluso la familia de un oponente están diseñados para garantizar que cuando este hable, los oyentes no escuchen, porque han sido persuadidos de que no se puede confiar en el oponente. Si se ataca la reputación de un candidato, no hay que preocuparse por sus ideas ni por su programa de campaña. La forma crucial de negar la legitimación es cuestionar el patriotismo del oponente, plantear dudas sobre su compromiso con valores

ampliamente compartidos. Cuando se niega la legitimación, el oponente ya no es un competidor: se ha convertido en un enemigo.

Lo que hace seductora a una política de enemigos es que su crueldad se presenta a menudo como una defensa de la democracia. Los enemigos lo son porque sus acciones amenazan con imponer la tiranía y, por tanto, como dijo Barry Goldwater en 1964, “el extremismo en la defensa de la libertad no es un vicio”.

Aunque en el apogeo de la competición democrática es bastante habitual pensar en el oponente como un enemigo y ver una pugna electoral como una batalla, la democracia puede ser destruida desde dentro si la competición se modela como una guerra, y si los opositores políticos se entienden como enemigos existenciales. “No debemos ser enemigos”, suplicó Abraham Lincoln en su primer discurso inaugural, “Aunque la pasión haya tensado, no debe romper nuestros lazos de afecto”. No debería haber enemigos en la casa democrática. El término “enemigo” debería reservarse únicamente a los enemigos extranjeros y a quienes se confabulan con ellos para traicionar al país. La democracia no es la guerra por otros medios. Es la única alternativa fiable a la guerra.

Una política de enemigos puede tener el falso glamour de la simplificación seductora, pero lleva peligros para quienes la practican. Quienes viven con la espada mueren por la espada. A los competidores políticos les interesa mucho, en cambio, modelar la lucha como una competición entre adversarios. Este, después de todo, es un oponente que juega con las mismas reglas que tú, acepta los resultados democráticos, te felicita por tu victoria y, si gana, te da las gracias por haber desempeñado tu papel en la contienda. Además, un adversario hoy puede convertirse en un aliado mañana, o incluso en un amigo. Un adversario no es necesariamente más simpático, más educado, más civilizado o, lo que es peor, más “caballeroso” que un enemigo: un adversario es simplemente alguien que comprende las razones para mantener la competición electoral dentro de unos límites.

El pensador jurídico conservador, Carl Schmitt, al escribir en los febres estertores de la República de Weimar, argumentó que la división primordial

«En cualquier sistema democrático competitivo, la tentación de tratar al adversario como enemigo es inevitable, pero es una tentación que los sistemas democráticos deben controlar»

en política es entre amigo y enemigo, pero fue precisamente esta visión de la política la que destruyó la democracia de Weimar, alentando tanto a comunistas como a nazis, y a todos los que se encontraban en medio, a ver a sus adversarios como enemigos y traidores, en resumen, como personas contra las que era legítimo tomar las armas y eliminarlas.

¿ADVERSARIO O ENEMIGO?

En cualquier sistema democrático competitivo, la tentación de tratar al adversario como enemigo es inevitable, pero es una tentación que los sistemas democráticos tratan de controlar. Entre los aspectos menos estudiados de la política democrática se encuentran los rituales, prácticas y hábitos ideados a lo largo de los años para evitar que la competencia se convierta en algo destructivo para el sistema democrático. Estas prácticas –desde la regulación de la financiación electoral y la publicidad hasta la prohibición de la difamación, las normas de cortesía en el debate y el reglamento legislativo– han sido desarrolladas por los propios competidores democráticos para evitar la destrucción mutua. Cuando los partidos políticos están bien financiados y organizados, se puede contar con ellos para socializar a los posibles candidatos en rituales de moderación, pero cuando los partidos son débiles, la socialización política es escasa y lo más probable es que los actores políticos no se consideren a sí mismos potenciales servidores públicos con responsabilidades hacia el sistema democrático, sino simplemente empresarios en la lucha por el poder, “moviéndose rápido y rompiendo cosas”.

Las reglas de juego informales de la democracia podrían describirse mejor como un código de civismo hipócrita. Estas normas pretenden definir hasta dónde se puede llegar en la competición política, ya sea en una campaña electoral o en una cámara legislativa. Las democracias fuertes responden a esta cuestión prescribiendo normas que impiden el discurso y las prácticas extremistas. Dejando a un lado las normas, los candidatos aprenden rápidamente que llevar la competición demasiado lejos tiene un coste. Los competidores pueden saber algo que desacredite a un oponente, pero optan por mantenerlo en secreto, no por altanería sino basándose en el cálculo de que se puede encontrar –o inventar– algo que también los desacredite a ellos.

Los adversarios inteligentes mantienen la contienda limpia para tenerla bajo control. Obviamente, muchas competiciones electorales degeneran en un frenesí de veneno, invectivas y mentiras, pero hay razones racionales para que la mayoría de los competidores persigan unas restricciones mí-

nimas. Cuando uno “va por lo bajo”, su oponente hará lo mismo, con resultados imprevisibles como alejar de las urnas a posibles votantes, propios o del contrario. Si “va por lo alto”, puede incentivar a sus oponentes a que aumenten su juego y se enfrenten en un terreno que cree que favorecerá sus posibilidades. Si ambos bandos “van a la baja”, los candidatos cualificados y capaces se mantendrán alejados y el partido tendrá dificultades para reclutarlos. En el debate, la participación electoral disminuirá, poniendo en peligro sus posibilidades. Estos son algunos de los factores que siguen obligando a los competidores a tratar a sus oponentes como adversarios y no como enemigos.³

Una vez concluidas las elecciones, las pasiones competitivas suelen terminar y las formas de decoro probadas y comprobadas vuelven a desempeñar su papel pacificador. Los rituales de la noche electoral obligan al perdedor a felicitar al ganador, y a este a mostrarse magnánimo en la victoria, asegurando a todos que ahora intentará representar a quienes no le votaron igual que a quienes sí lo hicieron.

Una vez elegidos, los miembros de las asambleas democráticas están obligados a llamarse mutuamente “honorable” [señoría], deben dirigirse a la presidencia y no a los demás en el debate (lo que hace que su forma sea menos conflictiva personalmente) y tienen expresamente prohibido, so pena de expulsión de la Cámara, decir lo que realmente sienten unos por otros. La moderación democrática exige más desapasionamiento del que son capaces la mayoría de los políticos partidistas. La hipocresía –el respeto que el vicio tributa a la virtud– se convierte en una solución necesaria para evitar que la competencia ponga en peligro a los competidores y a la democracia en su conjunto.

Los distintos sistemas electorales también desempeñan un papel importante a la hora de incentivar el civismo hipócrita. Los sistemas de mayoría relativa, como los de Reino Unido y EEUU, no favorecen la confraternización entre partidos en el Parlamento o el Congreso. De hecho, cuando los partidos

«No hay reformas institucionales ni conjuntos nuevos de normas que puedan garantizar en una democracia el civismo, la cortesía y la paz social»

3. Jade Scipioni, “Michelle Obama: Why ‘Going High’ When Faced with a Challenge Is So Important to Her”, CNBC, 12 de febrero de 2020.

están en pleno modo de ataque partidista, la confraternización se ve como una traición. Los sistemas de voto proporcional, dado que a menudo obligan a los partidos a formar coaliciones para gobernar, tienden a fomentar la confraternización y, por tanto, a frenar el partidismo. Si la obtención de un cargo ministerial depende de la formación de una coalición con uno o más partidos diferentes o incluso rivales –quizá incluso un adversario–, existen incentivos sustanciales para ser civilizado y modelar al contrario como un adversario, no como un enemigo.

Sin embargo, sería ilusorio suponer que las sociedades con sistemas de voto proporcional que favorecen la formación de coaliciones son menos partidistas o menos propensas a la violencia política que las sociedades con sistemas de mayoría relativa. Ni el sistema francés ni el italiano, que favorecen la formación de coaliciones en sus asambleas legislativas, han tenido mucho efecto en la reducción de la violencia política extraparlamentaria. Incluso Países Bajos, que se enorgullece del buen funcionamiento de las coaliciones entre sus élites políticas, fue incapaz de detener las protestas violentas contra las medidas de protección durante la pandemia. La cuestión aquí es, simplemente, que incluso cuando las instituciones políticas consiguen contener y controlar con éxito la competencia entre las élites en una democracia, pueden no tener ningún impacto a la hora de frenar el desafío violento desde fuera de las instituciones legislativas.

En nuestra angustiosa búsqueda de soluciones políticas a los males de la polarización, la enemistad y la violencia en la democracia contemporánea, lo que nos dice la historia sobre la controvertida relación entre democracia y violencia es que, aunque hay muchas reformas que harían la política más civilizada, incluidas algunas que sacarían ciertos asuntos de la política por completo –como dar a jueces o a grupos de ciudadanos la tarea de redibujar los distritos electorales–, no hay reformas institucionales ni conjuntos nuevos de normas que puedan garantizar el civismo, la cortesía y la paz social.

Las asambleas y elecciones democráticas tienen códigos reguladores que restringen el discurso extremista, pero tales códigos siempre serán vulnerables a la manipulación oportunista. Los sistemas democráticos se construyen para moderar la competencia política, pero la moderación a veces se rinde al odio. Como advirtió Tocqueville, hace más de siglo y medio, una mayor justicia social no tiene por qué hacernos más civilizados.

Tampoco es cierto que la virtud y el coraje puedan mantenerse cuando las instituciones fallan. Hombres y mujeres de ambos partidos cumplieron con su deber durante la insurrección del Capitolio en EEUU, mientras que otros

traicionaron el juramento de su cargo. El resultado, como dijo célebremente el duque de Wellington sobre la batalla de Waterloo, fue la “carrera más empatada que jamás se haya visto”. Las medidas más eficaces tomadas desde el 6 de enero de 2021 en EEUU han sido la celebración de audiencias en el Congreso para determinar exactamente lo que ocurrió, de modo que haya un registro veraz para el futuro, y también el procesamiento de los líderes. Esto debería disuadir a otros de seguir un camino similar.

Aun así, son las propias tradiciones revolucionarias de EEUU las que continuarán proporcionando justificaciones para el uso de la violencia en defensa de la libertad. Estas tradiciones, nos guste o no, seguirán dando a los ciudadanos desesperados y equivocados la creencia de que deben tomarse la justicia por su mano.

La democracia es frágil, porque es algo sagrado, vital para nuestra libertad, que se pierde y se daña fácilmente y que, como todas esas cosas sagradas, depende para su supervivencia de los actos prosaicos y cotidianos de fe y sacrificio que se hagan en su defensa.

Al final, simplemente no hay garantías de orden democrático. Solo existe la creencia heredada –transmitida a través de generaciones entre ciudadanos y políticos por igual, reproducida elección tras elección, voto tras voto, año tras año, en discursos, aulas, medios de comunicación, cursos de educación cívica y los diversos foros que una sociedad libre utiliza para saber lo que está haciendo– de que la violencia puede matar la democracia y que pone en peligro a todos, especialmente a aquellos que la utilizarían para defender la propia democracia. •

Cómo salvar el departamento de Estado

William J. Burns y Linda Thomas-Greenfield

El desmantelamiento del departamento de Estado ha llegado casi hasta sus cimientos en los últimos cuatro años. Urge reinventar la diplomacia de EEUU para una nueva era.

El autor y la autora de este artículo entraron en el servicio exterior estadounidense hace casi 40 años, como parte de la misma promoción. A él llegamos, no obstante, por muy diferentes caminos. Linda creció entre las penalidades del Sur profundo y segregado, y fue la primera persona de su familia en terminar la escuela secundaria: una mujer negra que logró acceder a una profesión entonces muy masculina y muy blanca. William era hijo de militar y su familia vagó por toda la geografía estadounidense, viviendo una docena de mudanzas y pasando por tres institutos antes de cumplir 17 años.

En la promoción de enero de 1982 del servicio exterior se matricularon 32 estudiantes. Se trataba de un grupo muy ecléctico en el que se contaban voluntarios del Cuerpo de Paz, militares veteranos, un roquero fracasado y un exsacerdote católico. Ninguno retuvo apenas nada de la retahíla de aburridos discursos en los que, uno tras otro, cada orador describía su isla particu-

William J. Burns es presidente de Carnegie Endowment for International Peace. Fue secretario de Estado adjunto entre 2011 y 2014. Linda Thomas-Greenfield es vicepresidenta de Albright Stonebridge Group. Fue secretaria de Estado asistente para asuntos africanos entre 2013 y 2017. © 2020, Council on Foreign Relations, editor de *Foreign Affairs*. Todos los derechos reservados. Distribuido por Tribune Content Agency. Traducción de Miguel Marqués.



La bandera con el Gran Sello de EEUU en el departamento de Estado con el monumento a Washington al fondo. (Washington DC, 6 de febrero de 2013). PAUL J. RICHARDS/GETTY

lar en el gran archipiélago de la política exterior estadounidense. Lo que sí aprendimos desde muy pronto –y nadie olvidó a lo largo de su carrera– fue que la clave de una buena diplomacia es invertir en personas con inteligencia y de manera sostenida en el tiempo. Desde entonces, sin embargo, las bien-intencionadas reformas puestas en marcha a lo largo de varios años se han visto frustradas por el cortoplacismo, los ajustes presupuestarios, una excesiva militarización de la política exterior, la lastrante burocracia del departamento de Estado, la obsesión por la estructura y, sobre todo, la desatención hacia las personas.

El gobierno de Donald Trump también aprendió muy pronto que las personas importan y por eso las convirtió en el objetivo principal de lo que Steve Bannon, entonces asesor de la Casa Blanca, llamó “la deconstrucción del Estado administrativo”. Esto es lo que ha permitido a Trump demoler tan efí-

caz y desastrosamente el departamento de Estado y otras muchas instituciones. Sacando partido de lo poco que los ciudadanos confían en los expertos y las instituciones públicas, Trump ha convertido en blancos fáciles a funcionarios de carrera –meteorólogos, especialistas en salud pública, profesionales de las fuerzas de seguridad, diplomáticos– dentro de la guerra cultural que libra. A base de poner en la mira un imaginario “Estado profundo”, ha terminado creando un “Estado débil” que amenaza la misma existencia de la democracia en Estados Unidos y va en contra del interés de sus ciudadanos.

El desmantelamiento del departamento de Estado llega hasta casi sus cimientos. En una escala sin precedentes, los diplomáticos de carrera han sido sistemáticamente apartados y excluidos de los puestos de alto nivel en Washington. El panorama en el extranjero es igual de sombrío: la cifra de nombramientos políticos en las embajadas es récord, y está a la altura de la, a menudo pésima, preparación profesional de los elegidos a dedo. El último embajador en Berlín, Richard Grenell, parecía decidido a enemistarse con todos los alemanes posibles, no solo con declaraciones de mal gusto sino expresando su simpatía por partidos de extrema derecha. Su homólogo en Budapest, David Cornstein, ha desarrollado un caso de “clientitis” severa, llamando “socio perfecto” al autoritario líder húngaro, Víktor Orbán, cuyas políticas atentan contra las libertades civiles en su país. El embajador estadounidense en Islandia, Jeffrey Ross Gunter, ha cambiado tanto de subordinados de carrera como de abrigo: siete en menos de los dos años que lleva en el cargo.

En Washington, los funcionarios de carrera que trabajaron en asuntos controvertidos durante el gobierno de Barack Obama –como la negociación nuclear con Irán– han sido criticados y calumniados, y sus carreras echadas por tierra. Los diplomáticos que juraron la Constitución durante el *impeachment*, a cuenta de los tejemanejes del presidente en Ucrania, fueron objeto de difamaciones y olvidados por sus superiores. En mayo, el inspector general independiente del departamento de Estado, Steve Linick, fue despedido por hacer lo que le exigía su trabajo: abrir una investigación sobre el presunto uso personal de recursos gubernamentales por parte del secretario de Estado, Mike Pompeo. Maltratados y menospreciados, son demasiados los funcionarios de carrera tentados a hacer la vista gorda para no ser perseguidos, lo que socava la moral y, asimismo, un método de formulación de políticas fundamentado en que expertos sin signo político tengan la opción de expresar opiniones controvertidas, por poco que convengan estas a los dirigentes puestos a dedo.

No es de extrañar que en el servicio exterior se haya vivido el mayor descenso en solicitudes de incorporación en más de una década. Aunque con len-

titud casi dolorosa, se daban pasos adelante en el propósito de diversificar al personal, pero estos pasos se han desandado. Deprime comprobar que, hoy día, solo cuatro de los 189 embajadores de EEUU destinados en el extranjero sean negros, argumento poco seductor para una comunidad infrarrepresentada.

No hay discurso vacío sobre la ética ni fanfarronería que puedan ocultar el daño hecho a las instituciones. Cuatro años de incesantes ataques del gobierno de Trump y varias décadas de abandono, parálisis política y deriva organizativa han desvencijado la diplomacia estadounidense. Nada, no obstante, irreparable; al menos de momento. Lo que hace falta ahora es renovar de forma radical la capacidad diplomática y reencontrar el equilibrio entre la ambición y los límites de lo posible, en un momento de crecientes dificultades, tanto fronteras adentro como en el extranjero. El objetivo no debe ser restaurar el poder y el propósito a largo plazo de la diplomacia estadounidense de siempre, sino reinventarla para una nueva era. Esta transformación exige una reforma centrada y rigurosa, enraizada en los hombres y mujeres que dan vida a la diplomacia de EEUU.

REFORMA Y RENOVACIÓN

El departamento de Estado puede reformarse. El desafío siempre ha consistido en ligar estas reformas con el arte del buen gobierno y financiarlas adecuadamente. Tras el 11-S, con inusitada agilidad y pocos recursos adicionales, el departamento se adaptó con éxito para colaborar en la guerra contra el terrorismo y asumir los nuevos mandatos de estabilización y reconstrucción en Afganistán e Irak, amén de una pléyade de misiones menores pero igualmente complejas, en lugares como África subsahariana o el Sureste Asiático. Se pusieron en marcha actividades de capacitación y nuevos incentivos, y toda una generación de funcionarios del servicio exterior se curtió en cargos en zonas de conflicto. Los diplomáticos se convirtieron rápidamente en actores secundarios frente a las fuerzas armadas, enfascadas en actividades de construcción nacional que, en realidad, estaban fuera de la capacidad de acción estadounidense. No es de extrañar que se difuminara el distintivo papel del servicio exterior, ese clásico menester consistente en persuadir a líderes nacionales de alto rango de que olviden las divisiones sectarias, busquen un orden político más inclusivo y salvaguarden los derechos humanos.

La conversión del departamento de Estado en una institución más ágil y de carácter expedicionario resultó tener efectos saludables pero también introdujo distorsiones. Estos cambios venían ligados necesariamente a una es-

trategia errónea de base, por estar demasiado centrada en el terrorismo e imbuida de cierto pensamiento mágico acerca del supuesto poder de EEUU para transformar regiones y sociedades. Se prestó muy poca atención a los rápidos cambios que experimentaba el panorama internacional, en el que se aceleraba la competitividad geopolítica –con una China en auge y una Rusia resurgente–, mientras se cernían ya sobre la comunidad internacional gigantescos problemas globales como el cambio climático. Además, se descuidó lo que ocurría en casa: las fuertes tempestades de la globalización habían anegado muchas comunidades y sectores económicos, y no tardarían en sobrepasar los diques políticos del país.

La nueva agenda para la reforma diplomática ha de girar en torno a una reinvención sensata del papel de EEUU en el mundo. La restauración de la hegemonía estadounidense no está sobre la mesa, habida cuenta del ascenso chino y de la dispersión del poder global. Igualmente ilusorio sería un repliegue, pues nuestro país no puede desvincularse de diversos desafíos globales que revisten una enorme importancia para la seguridad nacional y la buena salud de su política interna.

En su lugar, la diplomacia estadounidense deberá aceptar que el país desempeña un papel menos importante que antaño en los asuntos globales, pero crucial aun así. Debe, asimismo, aplicar mayor disciplina y contención, concienciarse de cuál es la posición de EEUU y, a la vez, ver con ojos más humildes el menguante poder del “ejemplo estadounidense”. Se ha de reflexionar sobre cómo dar prioridad suprema a la renovación del país internamente y al fortalecimiento de sus clases medias, en un momento de exacerbación de la injusticia racial y las desigualdades económicas. Todo esto sin dejar de atender varios asuntos fundamentales. Uno de ellos es fomentar coaliciones para abordar los desafíos transnacionales y garantizar la resistencia de la sociedad estadounidense frente al impacto que provocarán inevitablemente el cambio climático, las amenazas ciberneticas y las pandemias. Otro, organizar con inteligencia la carrera geopolítica con China.

INVERTIR EN PERSONAS

LA medida más importante del éxito de cualquier esfuerzo reformista es si atrae, desbloquea, invierte y retiene el talento. Lo último que necesita el departamento de Estado es otro ejército de asesores apareciendo por Foggy Bottom pertrechados de sofisticadas presentaciones en PowerPoint repletas de nuevas ideas sobre cómo debería ser el departamento. Es hora de es-

cuchar a las personas que mueven nuestra diplomacia, de poner en el centro a los profesionales del servicio exterior destinados por todo el mundo, a los funcionarios cuya experiencia y conocimientos son el ancla del departamento en casa, y al personal extranjero, que hace una parte importante del trabajo en las embajadas y consulados estadounidenses.

Para empezar, la diplomacia estadounidense necesita un nuevo impulso y este debe tener lugar de arriba hacia abajo. El desmantelamiento de la diplomacia emprendido unilateralmente por el gobierno de Trump nos recuerda aquello de que es mucho más fácil romper que construir. Nuestro país no puede permitirse el lujo de esperar una renovación generacional, pues las nuevas promociones ascenden lentamente por el escalafón. Desde 2017, ha dejado su puesto casi una cuarta parte del personal más veterano del servicio exterior, incluido el 70% de los embajadores de carrera (el equivalente a los generales de cuatro estrellas en las fuerzas armadas). En los puestos medios y bajos la situación es igualmente desalentadora. Según una encuesta realizada entre el funcionariado federal, en algunos subdepartamentos hasta una tercera parte del personal está pensando en cambiar de puesto, porcentaje que dobla el de 2016.

Este nuevo impulso deberá alimentarse de ideas que antes se tachaban de herejías, pero que hoy son ineludibles. Entre ellas, figura el traer de vuelta a profesionales selectos con experiencia y conocimientos claves que han sido expulsados a lo largo de los últimos cuatro años, crear pasarelas profesionales de acceso al servicio exterior desde el funcionariado, y ofrecer oportunidades para ciudadanos con habilidades especiales (en campos como las nuevas tecnologías o la salud global, por ejemplo), para que puedan prestar servicio al Estado en proyectos puntuales. Otra iniciativa útil sería la creación de una especie de cuerpo diplomático en la reserva a partir de funcionarios de nivel medio del servicio exterior o de otros ámbitos –a los que se sumarían sus parejas– con experiencia y que pudieran participar en misiones más breves o acotadas en el tiempo, tanto en el extranjero como en Washington. Además, sería útil crear un programa para estudiantes universitarios al estilo del Cuerpo de Entrenamiento de Oficiales en la Reserva, iniciativa que daría a conocer el oficio diplomá-

«Desde 2017, casi una cuarta parte del personal veterano del servicio exterior ha dejado su puesto, incluido el 70% de los embajadores de carrera»

tico a la sociedad y ofrecería respaldo financiero a los jóvenes que quieran estudiar la carrera diplomática.

En los años en que prestábamos servicio al país, estas ideas habrían terminado en la carpeta de las cosas “demasiado complicadas”. Sin embargo, lo cierto es que a día de hoy el departamento de Estado no puede permitirse continuar con sus malos hábitos, como, por ejemplo, ofrecer trayectorias profesionales rígidas e inflexibles, imponer a la contratación limitaciones contraproducentes y fomentar el enclaustramiento y la endogamia tribal.

Es también urgente abordar la falta de diversidad en el cuerpo diplomático y tratarla como una crisis de seguridad nacional. Esto no solo socava la fuerza del ejemplo que damos como país, sino que asfixia el potencial de nuestra diplomacia. Numerosos estudios han demostrado que las organizaciones diversas son más eficaces e innovadoras. Precisamente en un momento en que la diplomacia estadounidense podría estar sacando partido de nuevas perspectivas y de una conexión más estrecha con la ciudadanía, el cuerpo diplomático resulta estar distanciándose de esta y homogeneizándose, lo que sin duda perjudicará a la defensa de los intereses y valores estadounidenses.

Los cuatro escalafones más altos del servicio exterior son hoy más blancos que hace dos décadas; solo el 10% de sus integrantes pertenecen a minorías étnicas. Únicamente el 7% del personal general del servicio exterior son personas negras, y otro 7% hispanas, porcentajes muy por debajo de la representación de estas comunidades en el mercado laboral estadounidense. Mientras, la administración Trump ha revertido los esfuerzos realizados desde hace 25 años para nombrar más mujeres embajadoras: la representación femenina en el servicio exterior sigue siendo aproximadamente la misma que en 2000, un 25%, por debajo del porcentaje de mujeres en el mercado laboral. Estas tendencias han anulado gran parte de los progresos realizados tras las dos demandas colectivas por discriminación resueltas poco tiempo después de que quienes firman estas líneas entráramos en el servicio exterior.

El departamento de Estado tiene que comprometerse inequívocamente a que, para 2030, la diplomacia estadounidense se parezca, por fin, a la sociedad que representa. Alcanzar este objetivo exige hacer de la diversidad uno de los puntos clave en este nuevo impulso a la diplomacia, a todos los niveles y en todos los tramos de la carrera diplomática. Esto exigirá un decidido compromiso con la diversidad racial y la paridad de género en los nombramientos más importantes, y hará necesario, asimismo, que los dirigentes del departamento de Estado rindan cuentas, no solo ordenando los datos y poniendo la información a disposición del público, sino actuando sobre ellos y

marcando metas claras anuales de progreso. La menor promoción de las minorías raciales y étnicas, así como la precipitada caída del número de mujeres y minorías étnicas en los escalafones superiores han hecho sonar la alarma sobre la discriminación estructural en el servicio exterior.

El departamento de Estado debe invertir mucho más en tutorías, orientación y capacitación sobre cuestiones relacionadas con la diversidad y la inclusión. Es necesario que la trayectoria profesional responda mejor a las expectativas del personal actual en lo referido a la conciliación entre trabajo y vida privada, en lugar de perpetuar el desequilibrio que ha impedido que muchos estadounidenses con talento –y, de manera muy acusada, quienes pertenecen a grupos subrepresentados– presten servicio a su país. El departamento ha de prestar más atención a los peligros específicos a los que se enfrentan las minorías en servicio en el extranjero, incluido el personal LGBTI. Asimismo, debe revisar sus criterios de promoción para exigir al personal que se preocupe de crear lugares de trabajo diversos, inclusivos y equitativos.

A fin de tener éxito en ambos propósitos –el nuevo impulso a la diplomacia y una campaña por la diversidad y la inclusión que haga historia–, el departamento debe hacer todos los esfuerzos posibles para ganar la batalla del talento. Los exámenes de acceso al servicio exterior están pensados para eliminar a los candidatos menos aptos y no para captar a los más talentosos. Se da demasiada importancia a los exámenes escritos y orales, y muy poca al currículum del candidato o candidata, su rendimiento académico anterior, así como sus habilidades, conocimientos y experiencias vitales. El proceso se hace interminable, pues lleva hasta dos años de principio a fin, lo que beneficia inadvertidamente a los candidatos que poseen recursos suficientes y pueden dedicar todo ese tiempo al proceso. Tras contratar a los diplomáticos que necesitan, los servicios diplomáticos más eficaces dedican hasta tres años a la formación. El Instituto del Servicio Exterior sigue probando el temple de los nuevos funcionarios durante mes y medio; la única diferencia real con respecto a nuestra experiencia de hace muchos años es que las tediosas charlas se hacen hoy con presentaciones en PowerPoint en lugar de diapositivas.

«El departamento de Estado tiene que comprometerse a que para 2030 la diplomacia de EEUU se parezca al país que representa, haciendo de la diversidad uno de los ejes de la reforma»

Una vez en el destino, no se aplica un enfoque riguroso y doctrinal sobre el arte de la diplomacia ni existe un sistema de valoraciones a posteriori de cada acción. El proceso de evaluación del personal consume hasta tres meses de tiempo de trabajo del funcionario, que no se responsabiliza lo suficiente del rendimiento individual o colectivo, y mucho menos de sus mejoras. Una vez iniciada su carrera en el cuerpo, los diplomáticos disponen de pocas oportunidades para conciliar, hacer otros estudios universitarios o capacitaciones profesionales, y en cualquier caso esta formación adicional tiene poco peso en los baremos de promoción. La traducción de esto es que se penaliza a quienes reciben formación adicional o trabajan en proyectos para otros organismos o para el Congreso, cuando en realidad deberían ser recompensados.

Los puestos de alta responsabilidad están, cada vez más, fuera del alcance del personal de carrera. En las últimas décadas, la proporción de nombramientos políticos en relación con los de carrera –estos llegan hasta el nivel de vicesecretario adjunto– ha crecido más en el departamento de Estado que en cualquier otra agencia de seguridad nacional, con diferencia. Esta preocupante tendencia, como tantas otras de la era Trump, ha empeorado drásticamente en los últimos años. Hoy, solo uno de los 28 puestos de nivel de secretario adjunto del departamento de Estado está ocupado por un oficial de carrera en servicio ratificado por el Senado estadounidense: el número más bajo de la historia. También es récord, pero por elevado, el número de embajadores nombrados a dedo, en contraposición con los diplomáticos de carrera, lo que supone un importante golpe a la moral y la eficacia del cuerpo diplomático. Sería necesario reformar el departamento para que, al menos, la mitad de secretarías adjuntas y tres cuartas partes de las embajadas estén ocupadas por funcionarios de carrera cualificados. El resto de los nombramientos políticos deberían estar motivados por cualificaciones claves y criterios de diversidad, no por las donaciones hechas a la campaña del político de turno.

Para aprovechar todo su potencial, el departamento de Estado debe aumentar la dotación de personal destinado a garantizar que sus funcionarios cuenten con las habilidades diplomáticas básicas y dominen asuntos de creciente importancia como el cambio climático, la tecnología, la salud pública y la diplomacia humanitaria. En una de las áreas tradicionales, la económica, el departamento ha de reforzar significativamente sus capacidades, colaborando con los departamentos de Comercio y del Tesoro para defender los intereses de los trabajadores del país con el mismo celo con que ha promovido los de sus corporaciones.

El departamento de Estado también necesita repensar cómo y dónde hará las inversiones en estudios de idiomas. Uno de cada cuatro puestos que requiere conocimientos de idiomas es ocupado por un funcionario que no cumple este requisito. El departamento forma a casi el doble en portugués que en árabe o chino. Es necesario ampliar las oportunidades de estudios de posgrado para los funcionarios durante su carrera e incentivar la formación continua como requisito para el ascenso. Asimismo, se deberían racionalizar los procesos de evaluación, determinando los destinos del personal según el rendimiento, la experiencia y el desarrollo de su capacidad de liderazgo, y no mediante un proceso de licitación competitiva y de carrera construido sobre los contactos, las camarillas y el boca a oreja.

UNA NUEVA CULTURA

En parte, invertir en las personas significa gastar en tecnología que permita desarrollar todo su potencial. Un cuerpo diplomático digitalizado, ágil, colaborativo y centrado en los datos deberá contar con herramientas de comunicación más robustas y seguras. Hoy, son demasiados los diplomáticos que carecen de acceso a sistemas y tecnologías clasificadas, en especial sobre el terreno. Esto los hace más vulnerables a los servicios de inteligencia de otros países y les imposibilita estar al día con otros organismos de la seguridad nacional estadounidense. La pandemia del Covid-19 ha evidenciado cuán necesario es repensar la “telediplomacia” o “diplomacia virtual”.

La tecnología no puede ser considerada un lujo para la diplomacia. El último gran impulso tecnológico del departamento de Estado se realizó durante la secretaría de Colin Powell, hace casi dos décadas, cuando el departamento jubiló todos sus equipos informáticos –ordenadores con una CPU del tamaño de un minibar– y empezó a caminar cautelosamente hacia la modernización. Hace mucho tiempo que se debería haber dado un nuevo gran impulso en este sentido. Para mejorar las plataformas tecnológicas del departamento, sería necesario nombrar a un director técnico ejecutivo que rindiera cuentas directamente ante el secretario. Este funcionario debería colaborar con el Servicio Digital de EEUU –un grupo consultor sobre tecnologías de la información creado en 2014 en el seno de la rama ejecutiva– para hacer más eficaces tanto los sistemas internos como la ayuda exterior y la diplomacia pública. Así como el director financiero ejecutivo del departamento ayuda a los diplomáticos a entender el impacto que las tendencias económicas globales tienen sobre los intereses estadounidenses, un director técnico ejecutivo permitiría a los di-

plomáticos lidiar más eficazmente con tecnologías disruptivas y sacar todo el partido al talento emergente del sector privado.

Sin embargo, la tecnología no es el único aspecto –ni siquiera el más importante– en el que deben hacerse cambios dentro de la cultura política del departamento de Estado. La reticencia sistemática a tolerar riesgos físicos ha llevado a la proliferación de embajadas tipo fortaleza,

que atrapan al personal tras sus muros y lo aisla de las personas con las que debería reunirse, tanto funcionarios de gobiernos extranjeros como miembros de la sociedad civil. Esto ha multiplicado los cargos cuyos titulares no pueden recibir visitas familiares, ha provocado el acortamiento de los mandatos, la asignación errada de incentivos a cada puesto y una diplomacia desmoralizada y, en general, menos efectiva.

La atrofiada cultura burocrática es también un gran lastre. La información y recomendaciones sobre políticas a menudo necesitan 15 vistos buenos o más antes de aterrizar en el escritorio del secretario de Estado, lo que asfixia las iniciativas y ahoga el debate. Que tantos puestos del servicio exterior no se cubran crea un desequilibrio entre Washington y las embajadas que impide la descentralización de la toma de decisiones. Asimismo, la rígida estructura de promoción incentiva el arribismo en detrimento de la audacia moral o política.

Es necesario un cambio cultural de proporciones sísmicas a fin de crear una institución más honorable, más valiente y ágil, con una mayor tolerancia al riesgo y un proceso de toma de decisiones más sencillo y descentralizado. El departamento de Estado, hoy por hoy, se estorba a sí mismo: debe delegar responsabilidades de arriba abajo en Washington y también de dentro afuera con respecto a las misiones exteriores, reduciendo el número de vicesecretarios y personal de alto nivel con vistas a evitar duplicaciones e ineficiencias. Se ha de valorar especialmente la iniciativa y ahuyentar ese hábito pasivo-agresivo de esperar “instrucciones de arriba”.

Asimismo, es preciso reformar de forma radical el actual proceso –enormemente engorroso– para dar salida a recomendaciones de políticas y demás documentos. Es necesario, en efecto, instaurar un nuevo marco de trabajo más flexible, que permita destilar y extraer la esencia de todos los conocimientos

y experiencia de quienes trabajan tanto en Washington como sobre el terreno, y proponer políticas contundentes, que den a las embajadas más autonomía para aplicar las decisiones resultantes. Los líderes del departamento de Estado también deben ofrecer cobertura política de primer nivel para que las discrepancias sean siempre constructivas, y desterrar de una vez por todas la cultura del “baja la cabeza y calla”, sustituyéndola por una mentalidad de “te cubro la espalda”. En otras palabras, tratar a los diplomáticos de manera opuesta a como lo hizo el departamento de Estado durante las audiencias del proceso de destitución del presidente en 2019.

CAMBIOS DURADEROS

TODOS los esfuerzos por reformar el departamento de Estado deben empezar desde dentro. Durante el primer año del nuevo gobierno o legislatura, la propuesta de cambio debería centrarse en qué puede lograrse con las capacidades actuales, sin esperar nuevas asignaciones. Es el mejor momento para fijar un nuevo rumbo, pero también el de mayor vulnerabilidad ante las trampas habituales de la inercia burocrática, los planes de reestructuración demasiado elaborados y lentos, la crispación partidista y las maniobras de distracción en que se proponen reformas simbólicas, o por goteo, cuando lo que hace falta es abrir las compuertas del embalse.

La acción más efectiva para obtener un respaldo a largo plazo del Congreso y la Casa Blanca sería que el departamento tomara la iniciativa y demostrase progresos realizados de manera autónoma. Se demostraría así que los diplomáticos estadounidenses están deseando recuperar un papel más central, y ayudaría a generar el impulso necesario para reequilibrar las prioridades del presupuesto de Seguridad Nacional en un momento en que los rivales de EEUU no están precisamente quietos. En los últimos años, China ha doblado su gasto en diplomacia y expandido sobremanera su presencia institucional en otros países.

Puestos los cimientos de esta reforma, el paso siguiente sería tipificarla en la primera gran acción legislativa del Congreso sobre el funcionamiento de la diplomacia en 40 años. La última Ley del Servicio Exterior, aprobada en 1980, modernizó la estructura del departamento de Estado y actualizó sus propósitos a partir de las leyes anteriores, de 1924 y 1946. Sería crucial, en efecto, una nueva pieza legislativa que hiciera duraderas las reformas y ayudase a modelar una diplomacia adaptada a un panorama global cada vez más competitivo y mejor equipada para priorizar la renovación interna. La transfor-

mación seria y perdurable de la diplomacia estadounidense será una tarea complicada. Sin embargo, es vital para el futuro de la democracia de nuestro país en un mundo implacable.

Quienes firman este artículo hacemos gala de muchas cicatrices profesionales. También hemos disfrutado de la gratificante recompensa que han supuesto todos estos años repletos de vivencias como diplomáticos de carrera. Hemos testimoniado muchos ejemplos de capacidad y valentía entre nuestros colegas, a lo largo y ancho del mundo, a menudo en situaciones complicadas: desde la terrible violencia genocida de Ruanda y la agitación histórica en la Rusia postsoviética en la década de 1990, hasta los desafíos que han tenido que afrontar los embajadores en Liberia en plena guerra civil o en Jordania tras la primera sucesión real en medio siglo. Hemos visto cómo los diplomáticos estadounidenses pueden obtener resultados tangibles, ya sea manteniendo conversaciones secretas con los adversarios, movilizando a otros países para aliviar las penalidades de los refugiados o promoviendo el mercado laboral y las oportunidades económicas estadounidenses.

Pese a haber vivido tanto, recordamos aún vívidamente la conciencia de las posibilidades y el compromiso con la función pública que nos atrajo a nosotros dos y a otros 30 ilusionados estadounidenses al servicio exterior en aquella promoción, hace tantos años. Hoy, una nueva generación de diplomáticos se muestra capaz de asumir ese desafío, siempre que cuenten con un departamento de Estado y una misión digna de sus ambiciones y del país que van a representar. •

Reparar el daño

Michael Shifter

Los cuatro años de Donald Trump han dejado bajo mínimos las relaciones con América Latina. El primer paso para restituir las alianzas hemisféricas fundamentales sería abordar la crisis económica mundial y poner fin al caos político imperante en EEUU.

YA en septiembre de 2015, un líder empresarial mexicano me aseguraba que las relaciones entre Estados Unidos y México habían retrocedido a la situación existente dos décadas atrás. Di por hecho entonces que aquella circunstancia se debía a los ofensivos comentarios proferidos por el entonces candidato Donald Trump, tachando a los migrantes mexicanos de “delincuentes” y “violadores”. “Cada país tiene su propio Trump –me decía este empresario–, pero lo que más nos dolió fue que el resto de candidatos presidenciales republicanos no le llamaran al orden y partieran una lanza por México. Ese silencio significaba que los cimientos de nuestra relación bilateral eran mucho más frágiles de lo que habíamos creído hasta entonces”.

Cinco años después, el deterioro en las relaciones entre EEUU y América Latina es palpable y no se prevén circunstancias futuras que permitan un establecimiento rápido ni sencillo de las mismas.

A estas alturas, no cabe duda de que la postura del gobierno de Trump hacia la región se ha visto definida y alimentada en un grado sin precedentes por la agenda personal y el programa político del presidente estadounidense. Los factores per-

Michael Shifter es presidente de The Inter-American Dialogue (Washington DC). Traducción de Miguel Marqués.



Andrés Manuel López Obrador y Donald Trump firman una declaración conjunta (Washington, 8 de julio de 2020). GETTY

sonales nunca están ausentes en la formulación de las políticas –en América Latina y en cualquier otra parte del mundo, y al respecto de cualquier otro asunto–, pero el caso de Trump es extremo. Es difícil dilucidar si Trump se preocupa en realidad por defender los valores e intereses nacionales de EEUU.

DOS BATALLAS: INMIGRACIÓN Y COMERCIO

TRUMP ha utilizado América Latina en la construcción de su estrategia política siguiendo dos vías. Primero, hemos de hablar de la política en relación con México, el único país de importancia al respecto del cual se combinan los dos asuntos que Trump ha enarbolado durante sus campañas electorales –a saber, la inmigración y el comercio– y tiene como fin consolidar la confianza del electorado de base que lo puso en la Casa Blanca en 2016. Para Trump, el mensaje era claro entonces: adoptaría una política de inmigración más dura y restrictiva y un programa comercial en el que imperase el *America First*.

El ímpetu nacionalista quedó reflejado en especial en un proyecto levantado sobre la promesa, reiterada hasta la saciedad, de que el gobierno construiría un muro fronterizo que, además, pagaría México. A ello se sumarían

medidas draconianas, como la segregación de los migrantes centroamericanos y el fin de la Acción Diferida para los Llegados en la Infancia, proyecto de ley que buscaba regularizar la situación de los migrantes que llegaron a EEUU siendo niños. La cuestión comercial resultó ser un ardid de mercadotecnia política, pues se sustituyó el denostado Tratado de Libre Comercio de América del Norte con México y Canadá por el llamado Tratado entre México, EEUU y Canadá, muy similar y apenas levemente enmendado por Trump, que se arrogó el mérito. En julio, durante su única visita como presidente a un país extranjero, el mexicano Andrés Manuel López Obrador se reunió con Trump en la Casa Blanca para celebrar la renegociación del acuerdo.

La segunda vía enfilara por Trump llevó al presidente ante los exiliados cubanos y venezolanos, comunidades concentradas en el sur de Florida, uno de los varios Estados indecisos que resultarán críticos para la potencial reelección. A través de esta vía, Trump se acercó al senador republicano de ese Estado, Marco Rubio, cuyo apoyo ha sido clave para mantener el respaldo de la comunidad cubano-estadounidense. La adopción de una postura dura contra las dictaduras cubana, venezolana y nicaragüense queda reflejada en un amenazante término, “troika de la tiranía”, acuñado por John Bolton, exasesor de Seguridad Nacional. En cuanto a Cuba, Trump ha desandado casi totalmente los pasos dados por el gobierno de Barack Obama en pos de la apertura y el afianzamiento de relaciones diplomáticas bilaterales, aunque estas no se han roto del todo.

Una de las principales prioridades para el gobierno de Trump ha sido Venezuela. En particular desde enero de 2019, con el ascenso de Juan Guaidó como líder opositor al régimen de Nicolás Maduro, la política de Trump se ha caracterizado por las duras sanciones económicas, las bravuconadas, los rumores y las amenazas, reiterando una y otra vez que “todas las opciones están sobre la mesa” y, en el mejor de los casos, planteando negociaciones serias solo de boquilla. Se esperaba que la crudeza del discurso y las agudas dificultades económicas terminaran fracturando el monolitismo del ejército, Maduro hincase la rodilla y se despejara el camino para que Guaidó accediera al poder. Tal posibilidad era más fantasiosa de lo previsto y, a mediados de 2020, la crisis venezolana se agudizaba aún más en todos los frentes.

La política de Trump hacia Venezuela, de discurso duro pero en última instancia estéril, se vio reforzada por el resurgimiento de la doctrina Monroe, que había quedado obsoleta hacía décadas y fue formalmente retirada por el exsecretario de Estado demócrata, John Kerry, en 2013. La doctrina databa del siglo XIX y con el transcurrir de los años se había convertido en sinónimo de in-

tervención unilateral de EEUU en América Latina y el Caribe. Los esfuerzos por contrarrestar la creciente presencia de Irán, Rusia y sobre todo China en el continente suramericano ascendieron en el escalafón de las prioridades urgentes. Algunas de las medidas tomadas al respecto han resultado duras; en el caso de China, el equipo de Trump ha presionado y amenazado a distintos gobiernos latinoamericanos para que elijan de manera clara entre las dos superpotencias económicas del mundo. Sin embargo, la táctica no ha dado resultado y sigue ahondándose la presencia china en la región.

Que EEUU haya abdicado de su liderazgo y América Latina esté dando una respuesta prácticamente nula a la pandemia son dos circunstancias que revelan de forma dramática la indiferencia supina de Trump y su gobierno hacia el continente latinoamericano. No hay muchos indicios de que el presidente estadounidense se haya detenido a reflexionar en serio sobre la cooperación con América Latina con vistas a superar las terribles consecuencias sanitarias y económicas del Covid-19. Sin duda, el gobierno de Trump ha fracasado de manera estrepitosa en su respuesta a la pandemia fronteras adentro; en consecuencia, ha de ser poca su capacidad para hacer algo útil en el continente. Sorprende igualmente la total ausencia de iniciativas de algún lado. China, por supuesto, se ha apresurado a llenar ese vacío, poniendo en marcha la “diplomacia de las mascarillas” y proporcionando ventiladores mecánicos a varios países de la región que están enfrentándose a situaciones extremas. Debido en gran parte a la disfuncionalidad de los procesos de formulación de políticas –y de su política en general–, EEUU no puede competir con China en este sentido.

Uno de los rasgos que mejor caracterizan el historial de las relaciones entre el gobierno de Trump y América Latina es hasta qué punto la región se ha adaptado a las demandas estadounidenses como consecuencia de las amenazas, sanciones e intimidaciones. En ningún caso se hace más evidente esta realidad que en el de López Obrador. Antes de ser elegido presidente de México, López Obrador había firmado un mordaz libro titulado *Oye, Trump*, pero su principal meta en política exterior ha sido evitar enfrentamientos y conflictos

«Llama la atención hasta qué punto muchos gobiernos latinoamericanos se han adaptado a las demandas estadounidenses como consecuencia de las amenazas, sanciones e intimidaciones»

con su homólogo estadounidense. El mexicano, considerado, en general, un político de izquierdas, ha sucumbido de manera notable a las presiones en el ámbito de la inmigración, permitiendo que los solicitantes de asilo centroamericanos no pasaran de México y militarizando la frontera con sus vecinos meridionales. Las asimétricas relaciones entre EEUU y México –y las aún más asimétricas entre aquel y América Central– han permitido que las tácticas de intimidación funcionen a corto plazo, pero estas sin duda provocarán resentimiento con el tiempo.

De hecho, las encuestas demuestran que las opiniones negativas sobre el liderazgo ejercido por EEUU en la región –y también a nivel mundial– han aumentado de manera significativa a lo largo del mandato de Trump. Los aspectos que mayor desaprobación suscitan son la política arancelaria, el muro fronterizo (en México, se opone un 94% de la población), las restricciones a la inmigración y la retirada de los acuerdos climáticos. El gobierno de Trump guarda silencio sobre la destrucción y deforestación del Amazonas. El presidente, en efecto, muestra una afinidad ideológica y de carácter con el presidente de Brasil, el populista de derechas Jair Bolsonaro, tremadamente impopular en gran parte de Suramérica. El mismo Trump, por su lado, es mucho menos popular de lo que fue Obama o incluso George W. Bush. Según una encuesta de Pew Research realizada en enero de 2020, la mayoría de los latinoamericanos tienen una opinión negativa acerca de la personalidad de Trump, a quien tildan de arrogante (un promedio del 82%), intolerante (77%) o peligroso (66%). Además, según Pew, los mexicanos y los argentinos tenían en diciembre de 2019 una opinión más positiva de China que de EEUU.

RECUPERAR LA CONFIANZA

QUÉ significaría para la política latinoamericana la posibilidad de que en enero de 2021 se formase un nuevo gobierno demócrata estadounidense encabezado por Joe Biden (lo cual parece probable en el momento en que escribo estas líneas)? Aunque tal vez lleguen cambios importantes y positivos, lo más prudente es no esperar iniciativas ni transformaciones de calado. Habida cuenta de la profundidad de las crisis de salud pública, socioeconómica y racial en EEUU, el equipo de Biden deberá prestar atención urgente a la agenda nacional.

Desde luego, resulta imposible predecir cuánto durará la pandemia y cuáles serán sus consecuencias últimas, pero el potencial gobierno de Biden deberá centrarse de forma insoslayable en las políticas nacionales y en poner

solución a las múltiples crisis, rebajando la polarización y dejando atrás la disfuncionalidad de la política estadounidense. Si Biden tiene éxito en política interior, América Latina se verá también beneficiada. En efecto, en lo que concierne a la política exterior, América Latina no representa la mayor de las amenazas para EEUU ni tampoco ofrece la mejor de las oportunidades, así que probablemente ocupe un lugar bajo en el escalafón de prioridades. Aun así, Biden llevaría consigo a la presidencia un interés sincero y mucha experiencia al respecto de las relaciones con América Latina. No en vano dedicó, durante los dos mandatos de Obama, un tiempo y una energía considerables a ese continente, en concreto a América Central.

Más allá de asuntos y países específicos, es probable que haya dos cambios positivos, que podrían tener un importante impacto en las relaciones entre EEUU y América Latina. El primero de estos cambios es la reforma del proceso de formulación de políticas, que ha quedado literalmente desmantelado durante el gobierno de Trump. El presidente evisceró el departamento de Estado, al igual que otras agencias gubernamentales, y ha estado operando fuera de las pautas convencionales, lo que ha dado como resultado un proceso de toma de decisiones que no inspira confianza alguna. Con Biden, esas pautas se recuperarán. Habrá más consultas y aportaciones de expertos en todas las áreas, América Latina incluida.

El segundo cambio, que podría marcar una considerable diferencia en la relación hemisférica, sería el esperado cambio en el tono, el estilo y la terminología. La política interior modelará el enfoque que un gobierno demócrata proponga para América Latina –como ha ocurrido con todos los gobiernos anteriores, incluido el de Obama– y con casi total seguridad se hará hincapié en consideraciones políticas más tradicionales. Las relaciones diplomáticas con los países latinoamericanos desempeñarán un papel crucial, más importante que el de los últimos cuatro años. Seguramente volverán a fomentarse la cooperación y el multilateralismo, al menos de palabra, y cabe esperar un mayor énfasis en la protección de los derechos humanos y la democracia, cuestiones que pasarán a ser no solo valores dignos de protección, sino piedras de toque para los intereses nacionales de EEUU. En cierta medida, Biden tratará

«Con Biden en la presidencia es previsible una mejora en el tono y el estilo, así como una recuperación de los canales diplomáticos»

de restablecer el posicionamiento de Obama hacia la región (que el propio Biden ayudó en su momento a definir).

Algunos cambios políticos se verificarán rápido. Un futuro gobierno demócrata retomaría las políticas de negociación en Cuba que dispuso Obama, dentro de los límites de su autoridad ejecutiva. El enfoque en materia de inmigración cambiaría de manera radical, con decisiones ejecutivas en apoyo a los llamados “soñadores” (*dreamers*), una prorroga del estatus de protección temporal y la vuelta a premisas anteriores en lo referido al asilo político. Además, el gobierno respaldaría y dotaría de mayores recursos a un sistema precariamente financiado. Por descontado, el muro fronterizo con México dejaría de utilizarse como un arma retórica. Con los países del llamado Triángulo Norte de América Central (Guatemala, Honduras y El Salvador), Biden probablemente volvería a poner sobre la mesa las “causas fundamentales” y a reformular la Alianza para la Prosperidad, iniciativa que encabezó durante el mandato de Obama.

Dada la extrema gravedad de la situación y lo mucho que está en juego a nivel regional, Venezuela seguiría ocupando un puesto muy alto entre las prioridades de EEUU, pero dejaría de ser una fijación como durante los últimos cuatro años. No se volvería a escuchar aquello de que todas las opciones están sobre la mesa, y se desvanecerían las condescendencias asociadas a la doctrina Monroe. A diferencia del gobierno de Trump, Biden sí apoyaría la concesión de un estatus de protección temporal a los venezolanos huidos del régimen dictatorial de Maduro. Un presidente demócrata tal vez centraría su atención en el desastre humanitario venezolano, que ha empeorado debido a la pandemia y al colapso del sistema de salud. Para todos, Biden incluido, Maduro es un elemento políticamente tóxico. Parece aún lejano el momento para una negociación política que satisfaga a todas las partes, así que el nuevo gobierno deberá centrar su atención en mitigar los sufrimientos más apremiantes y aliviar la miseria generalizada.

Dadas las preocupantes tendencias políticas de la región –del mundo en general, de hecho– y los crecientes desafíos que se le presentan al sistema democrático, no sería realista hacer de la democracia el protagonista absoluto en el marco de las políticas para América Latina. Por desgracia, bajo el mandato de Trump EEUU perdió gran parte de autoridad y credibilidad en este particular. Aun así, es difícil concebir que un futuro gobierno de Biden pueda guardar silencio, como hace el de Trump, ante un retroceso democrático palpable. Por ejemplo, las reacciones a la inconstitucional toma de poder del presidente salvadoreño Nayib Bukele pueden no ser muy vehementes, pero, a diferencia de lo ocurrido con Trump, un acontecimiento así estaría dentro de las inquietudes políticas de Washington.

Brasil podría muy bien plantear uno de los problemas más recalcitrantes para Biden en América Latina. Con la marcha de Trump, su alma gemela ideológica, Bolsonaro, perdería la carta blanca de que goza hoy. A la fecha actual, Trump no ha expresado inquietud alguna al respecto de diversas cuestiones relacionadas con los derechos humanos, incluido el trato que el actual gobierno brasileño dispensa a las mujeres, a los nativos y a la comunidad LGTB. Lo más grave es que la tensión se incremente debido al negacionismo climático de Bolsonaro y por la destrucción caprichosa del Amazonas auspiciada por el presidente, asunto de suma importancia para el gobierno de Biden. Será de enorme interés comprobar hasta qué punto Bolsonaro está dispuesto a moderar su discurso y su actitud –y si es capaz de hacerlo– para contentar a un nuevo gobierno estadounidense al que preocuparían asuntos muy distintos a los que merecen la atención de Trump. Dada la orientación cada vez más progresista del Partido Demócrata, es probable que el tiempo traiga consigo tensiones por ambas partes.

Desde luego, si Bolsonaro consigue lo que busca y Trump resulta reelegido, no tendrá que preocuparse por la presión que pueda ejercer EEUU. De volver a ganar Trump, es razonable esperar más de lo mismo –si no el doble– y el final de cualquier moderación. Irónicamente, el posible cambio podría darse en lo referido a Venezuela. Si Trump vuelve a ser presidente, se despreocuparía de las reacciones que puedan producirse en Florida y aceptaría quizá reunirse con Maduro como con otros hombres fuertes a los que admira y que gobiernan en otras partes del mundo.

SALIR DEL CAOS

SON ciertos factores indirectos los que podrían terminar teniendo el mayor impacto en la calidad de las relaciones entre EEUU y América Latina con un gobierno de Biden. Su capacidad para abordar de manera eficaz la crisis económica mundial y el caos generalizado será un indicador de peso. Avanzar hacia una mayor estabilidad en las relaciones comerciales –en particular entre EEUU y China– y hacia una mayor cooperación multilateral global tendría un efecto positivo en América Latina y en sus relaciones con Washington.

No sabemos si Biden será capaz de restañar las diversas alianzas fundamentales que se han visto muy deterioradas a lo largo del primer mandato de Trump. Lo que sí está claro es que las relaciones entre EEUU y América Latina están bajo mínimos y requieren una reparación sustancial. •

La presidencia de Biden o el éxito sin recompensa

José M. de Areilza Carvajal

Por primera vez en más de un siglo, dos candidatos con experiencia presidencial se disputan la Casa Blanca. La imagen de fragilidad de Biden y la furia incontenible de Trump dominan unos comicios con consecuencias fundamentales para el mundo.

“Estados Unidos siempre ha basculado entre su vocación imperial y exportadora de sus valores e intereses y una tentación recurrente al aislacionismo”
Josep Piqué, *El mundo que nos viene*, 2018

LA próxima elección presidencial del 5 de noviembre de 2024 en la primera democracia del mundo, tiene todas las trazas de convertirse en una repetición de los comicios de 2020: Joe Biden contra Donald Trump, un duelo cansino entre dos candidatos que se resisten a la jubilación y todavía quieren decir su última palabra.

José M. de Areilza
Carvajal es director de la revista ‘Política Exterior’.

La cita con las urnas en Estados Unidos tendrá lugar en un contexto internacional en el que las demandas de seguridad, entendida en clave nacional o regional, han desplazado a la idea de



El presidente Joe Biden y el ex presidente Barack Obama llegan a Nueva York para un acto de campaña con el fin de recaudar fondos para la campaña de reelección Biden-Harris 2024. (Nueva York, 28 de marzo de 2024). GETTY

prosperidad global, tan útil para organizar el mundo en las últimas décadas. Un nuevo entorno marcado por la división entre el bloque formado por China y Rusia frente al de Estados Unidos y sus aliados, en el que más de cien países no alineados aprovechan las ventajas de esta tensión bipolar. Las dos guerras en las que Washington toma partido por Ucrania e Israel también influyen en las elecciones, como analizaremos en estas páginas.

La pandemia y la guerra de Ucrania han acelerado el debilitamiento de la globalización económica. Hoy la rivalidad entre China y Estados Unidos divide todavía más al mundo, aunque mantienen una fuerte interdependencia. La preferencia estadounidense por el proteccionismo tiene un lado preocupante, porque la integración de los mercados ha servido para sacar de la pobreza a millones de personas y multiplicar la prosperidad global. Sin duda, ha generado también efectos negativos, al crear fuertes desigualdades dentro de los Estados, que han favorecido los movimientos

populistas y anti-sistema. China, por su parte, ha aprovechado y abusado del comercio mundial sin cumplir del todo sus reglas.

ÉXITO FRENTE A POLARIZACIÓN

JOE Biden tiene a su favor competir desde la Casa Blanca. La inercia electoral suele llevar a otorgar dos mandatos, y no solo uno, a los presidentes. Es altamente probable que sin el Covid-19, Trump hubiera sido re-elegido. Para el actual presidente, se trata no tanto de ganar sino de no perder. Sin embargo, sus índices de popularidad son muy bajos, los peores de los últimos cinco presidentes al final de sus mandatos. No ha conseguido su principal objetivo, disminuir la polarización, es decir, la profunda división del país en dos mundos paralelos y enfrentados. La política norteamericana sigue siendo muy tóxica.

El mejor indicador para entender la profunda división entre demócratas y republicanos es el dato sobre el acceso a la educación de los votantes de cada partido. Las dos mitades de América se definen no solo a través de sus preferencias ideológicas y su situación geográfica –las costas *versus* el interior del país– sino sobre todo por las posibilidades económicas y la inclinación a formarse que tiene cada grupo.

La diferencia cultural es muy aguda: la mayor parte de los universitarios y los profesionales urbanos son votantes demócratas, al tiempo que muchos trabajadores blancos sin estudios se sienten representados por Donald Trump. La movilidad social, señá de identidad del sueño americano, ya no funciona bien. En la actualidad, el código postal en el que se nace determina más que ningún otro factor las posibilidades de educación y ascenso económico de un ciudadano.

La actitud de una mitad hacia la otra es de desprecio o resentimiento, y de desconfianza hacia las instituciones. Así, en la campaña electoral de 2016 Hillary Clinton utilizó de forma descuidada el término “deplorables” para definir a los seguidores de Trump. Su arrogancia le acabó costando muy caro. El 78% de los demócratas afirman que el partido republicano está en manos de impresentables racistas y el 81% de los republicanos piensan que al partido demócrata lo controlan peligrosos socialistas.

Ezra Klein entiende esta división como un cambio de era en la política de Estados Unidos. Hasta la década de los sesenta los partidos congregaban sensibilidades diferentes e incluso contrapuestas e intermedianban entre ellas. Desde entonces, la política de identidad lo ha inundado todo y cada visión del mundo, republicana o demócrata, es mutuamente excluyente y hostil hacia la otra (Klein, 2020).

UN RIVAL IMPREDECIBLE

BIDEN se presenta como la garantía de estabilidad y moderación frente a un rival impredecible. Su récord económico es difícil de igualar, con una inflación controlada y mínimo desempleo. Ha conseguido impulsar medidas para competir con China y favorecer la transición verde mediante la aprobación de varias leyes de estímulo económico, y lo ha hecho a pesar de la polarización creciente en el país.

Con la Ley de Reducción de la Inflación, Biden ha implementado los mandatos de las cumbres de Naciones Unidas sobre emergencia climática, pero lo ha hecho creando un gran proteccionismo, una doctrina de impugnación de las interdependencias globales formulada hace menos de un año por Jake Sullivan, el consejero de Seguridad Nacional de Biden. Con el fin de diseñar “una política exterior para la clase media” propone avanzar hacia una gran política industrial y revisar las instituciones multilaterales que creó Estados Unidos con sus aliados europeos a partir de la cumbre de Bretton Woods en 1944, como parte de la estrategia norteamericana de contención y rivalidad con China.

Dani Rodrik, profesor de Economía en Harvard, entiende estas medidas como un aterrizaje suave de la desglobalización, de modo que se aproveche todo lo bueno que trae consigo. Se trataría de dejar atrás lo que él llama “hiper-globalización”, una exaltación de los mercados internacionales por encima de los objetivos de los gobiernos, que se ven impotentes para fortalecer la protección social o fomentar la industria local y los empleos bien pagados. La globalización no tendría nada de inevitable y quedaría sujeta a la política, que le daría forma de acuerdo con prioridades domésticas.

En este sentido, el profesor Rodrik ha propuesto volver al espíritu de un modelo de organización internacional subordinado a las necesidades de los Estados y no al revés (Rodrik, 2022). Al terminar la Segunda Guerra Mundial, el auge del comercio mundial y el desarrollo de políticas de bienestar a nivel nacional no solo eran compatibles, sino que se reforzaban. Estados Unidos, y en parte sus aliados, controlaban el proceso de mundialización.

La nueva política industrial de la Administración Biden, pensada para que las empresas produzcan en su país y favorecer así a la clase media, sería el primer paso hacia unas reglas del juego distintas de la globalización. Pero el propio académico señala que su teoría puede servir de poco por la rivalidad creciente entre Washington y Pekín. Se corre el riesgo de que las élites de estos dos países adopten la mentalidad de que su relación es un juego de suma cero, en el que de forma necesaria solo puede ganar uno y perder el otro. Se pasaría de este modo por alto la enorme interdependencia económica entre las dos superpotencias y el potencial de cooperación que tienen para afrontar juntos problemas globales. La solución de Rodrik es no dejar que los expertos en Seguridad y Defensa definan este nuevo mundo, para eso ya están los catedráticos de Economía.

DES-GLOBALIZACIÓN

FRENTE a la des-globalización llevada a cabo por la Administración Biden, desde Europa se ha optado por un enfoque más matizado: repensar reglas de la globalización en sectores estratégicos como semiconductores, minerales críticos o baterías, es decir minimizar los riesgos. La industria europea, por ahora, necesita estar en China. Sullivan ha sido posiblemente demasiado tajante con su propuesta proteccionista, que apenas deja margen para al menos coordinar políticas industriales entre bloques. El libre comercio, los estándares universales para mejorar las reglas del juego de la tecnología digital, el trabajo global frente a la emergencia climática, corren el riesgo de descender a un plano secundario. Y eso daría paso a un mundo mucho peor. El año electoral en Estados Unidos acentuará los discursos nacionalistas y complicará la restauración del poder blando, o *soft power*, que

el país necesita, entre otras cosas, para atraer talento global y competir con ventaja en la revolución tecnológica.

Con independencia del impacto de sus medidas económicas en sus aliados europeos, el presidente Biden ha frenado la marea republicana en el legislativo en las elecciones de hace dos años.

No obstante, la mayoría de los votantes piensan que al octogenario ocupante de la Casa Blanca le falta energía y muestran preocupación por su avanzada edad. La repetición electoral de Kamala Harris no ayuda a despejar estas dudas. El presidente demócrata favorito vuelve a hacer equipo con la actual vicepresidenta. Esta política californiana es muy eficaz haciendo campaña con determinadas audiencias, pero sus dotes para forjar su liderazgo político no son comparables a su destreza en los mítines, algo que preocupa en el caso de que tuviese que tomar ella las riendas del gobierno. Carece del instinto pragmático de su jefe. Sin embargo, Harris atrae el voto de mujeres, jóvenes y miembros de la minoría afroamericana, todos ellos muy importantes para frenar a Trump, un aspirante a candidato sin reglas.

El actual presidente se presenta a la reelección “para terminar el trabajo que ha empezado” y defender la democracia frente a la amenaza populista y nacionalista que encarna su muy probable rival. A pesar de lo que está en juego, la salud de la república, las aspiraciones de Biden a un segundo mandato no despiertan gran entusiasmo. Su hijo Hunter ha sido imputado a final de 2023 por nueve delitos fiscales y los republicanos se aferran a este caso para plantear incluso un juicio político contra el presidente.

DOS VETERANOS DE LA CASA BLANCA

POR primera vez en más de un siglo de historia política estadounidense dos candidatos con experiencia presidencial se disputan la Casa Blanca. Lo previsible sería que el demócrata ganase. Hace campaña desde el podio presidencial, la demografía le favorece y la economía se ha recuperado claramente después de la pandemia. Pero Joe Biden es percibido por partidarios y detractores como demasiado mayor y falto de energía. Esta situación de debilidad solo irá a más con el enorme esfuerzo de una campaña en la que

necesitará ser tratado en sus horarios y desplazamientos como una persona de avanzada edad. En 2020 Biden tuvo suerte, porque la pandemia justificó que hiciera pocos viajes, debates y apariciones públicas. Pero en 2024, la imagen de fragilidad que proyecta será explotada a fondo por Trump, repleto de furia y decibelios.

«La imagen de fragilidad que proyecta Biden será explotada a fondo por Trump, repleto de furia y decibelios»

El presidente ha reconocido que, si no se presentase Trump, no tendría una razón suficiente para competir en 2024. Es una confesión poco oportuna: a diferencia de los comicios de 2020, la mayoría de sus votantes no perciben la re-elección como la solución frente al deseo desaforado de poder del magnate neoyorkino. Por el contrario, Biden se ha convertido en el flanco débil dentro de la resistencia cívica contra Trump.

Lo más sensato es que Joe Biden hubiese dado un paso atrás para apoyar a un candidato demócrata joven y moderado. Pero el poder es adictivo y cambia incluso a alguien tan experimentado como el actual presidente.

Una explicación plausible sobre los motivos por los que Biden se presenta a la reelección es que él mismo no se fía de su partido, predisposto a escorarse hacia la izquierda y a perderse en el laberinto del debate de las identidades. Otra razón, tal vez más evidente, es que la salida del poder es la asignatura más difícil de cualquier político exitoso. El poder es adictivo y tiende a cambiar al que lo detenta. Cuanto más poder se detenta, más se piensa que es la realidad la que tiene que adaptarse a los deseos propios.

Al mismo tiempo, algo ha fallado en los mecanismos internos del Partido Demócrata, incapaz de cuestionar a su cabeza cuando es necesario. Janan Ganesh ha resaltado que los demócratas constituyen una formación aristocrática y jerárquica, capaz de cometer errores de libro como la candidatura de Hillary Clinton en 2016, o en 2024, la de Joe Biden: “Hay algo versátil en la élite demócrata. La amabilidad es importante. La gente anda con pies de plomo alrededor de perdedores evidentes” (Ganesh, 2023).

A principios de enero de 2024, Joe Biden eligió el lugar en el que nació el Ejército de Estados Unidos, el campamento de Valley Forge, a unos treinta kilómetros de Filadelfia, para lanzar su última campaña electoral. Este lugar mítico en la historia de la independencia de Estados Unidos es un símbolo de la resistencia y la capacidad de trabajar unidos. El general George Washington entrenó ahí a sus tropas durante un largo invierno, hasta que pudo proseguir y ganar la guerra de la independencia.

‘¿QUIÉNES SOMOS NOSOTROS?’

DOS siglos y medio después, Biden ha buscado elevarse por encima de la polarización política para simplificar todavía más la contienda presidencial. En la víspera del aniversario del asalto al Capitolio del 6 de enero de 2021, señaló a su principal inspirador, Donald Trump, como un mal perdedor que no respeta las reglas de la democracia, un candidato obsesionado con el pasado, dispuesto a indultar a sus seguidores insurrectos y a sí mismo. “Todos sabemos quién es Trump –ha afirmado el actual presidente– la pregunta que tenemos que responder es quiénes somos nosotros”.

El miedo al regreso a la Casa Blanca de Donald Trump, multiplicado por la retirada de su rival Nikki Haley tras el supermartes, y la lucha por la democracia como una causa sagrada, van a definir el resto de la campaña demócrata, en vez de contrastar ideas y programas. Biden debe defender sus logros económicos y su liderazgo internacional en un mundo cada vez más dividido. No le faltan buenos argumentos y datos positivos. También necesita distanciarse de su hijo Hunter, imputado por un rosario de delitos fiscales. El problema, no obstante, es que el actual presidente terminaría un hipotético segundo mandato con 86 años cumplidos. Esta edad, incompatible con las intensas demandas de la presidencia de Estados Unidos, desmoviliza a muchos de sus votantes, en especial los más jóvenes. No es que Trump sea un ejemplo salud a sus 78 años, cada vez más inclinado a proponer soluciones violentas y a equivocarse en sus discursos, pero el electorado le perdona más los años y los excesos. A los dos les vendría bien releer las palabras de despedida del presidente Washington, preparadas por

Alexander Hamilton: “Cada día el peso creciente de los años me advierte de que la sombra de la jubilación me es tan necesaria como bienvenida”.

TRUMP: LA ESTRATEGIA DE LA NO ESTRATEGIA

DONALD Trump aspira a volver a la Casa Blanca y tanto sus rivales republicanos como los demócratas se lo están poniendo fácil. El magnate neoyorkino no se ha dignado a participar en los debates de las primarias. Este desprecio al intercambio de propuestas e ideas, esencial en democracia, apenas obtiene reproches de los demás aspirantes de su partido. Su gran argumento para retornar al poder es la venganza. Sostiene que las elecciones de 2020 fueron trucadas, aunque ninguno de los 71 procedimientos judiciales en los que se examinó esta cuestión le dieron la razón. Trump afronta noventa y una acusaciones de faltas y delitos, pero consigue rentabilizar esta situación y se presenta como un hombre perseguido por poderes ocultos.

No hay muchas diferencias en las encuestas más recientes entre Trump y Biden en el número de votos que obtuvieron en las elecciones de 2020. Sin embargo, los sondeos publicados en torno al supermartes (5 de marzo del 2024) empiezan a dar a Trump varios puntos de ventaja sobre Biden en el voto popular, por una mayor movilización de los suyos.

A los candidatos demócratas a la presidencia les favorece la demografía del país y tienden a ganar el voto popular, pero pueden perder por dos razones: primero, las elecciones se deciden a través del sistema del Colegio Electoral, en el que tienen ventaja Estados poco poblados y republicanos. En segundo lugar, los demócratas no están cohesionados por una visión común, son una coalición deshilachada presa de la política de identidades, formada por minorías, profesionales y clase trabajadora.

Por ahora, la acumulación de acusaciones por diferentes delitos propulsa en vez de frenar la candidatura de Donald Trump. El expresidente utiliza el rosario de cargos que pesan sobre él para presentarse como la víctima de un sistema injusto y prometer revancha. Con el relato de ser un *outsider* frente a un sistema político corrupto, dispuesto a reformarlo a las bravas, sin im-

portarle desafiar preceptos básicos de la democracia. Es capaz de recaudar más fondos que nadie y ninguno de los demás aspirantes de su partido han conseguido hacerle sombra. Los militantes lo veneran y el resto de sus votantes disculpa sus formas, arrebatos e insultos.

Trump, no obstante, trabaja con una peligrosa racionalidad a la hora de tejer con habilidad una coalición de votantes que le permita ganar en los llamados Estados decisivos, las cinco circunscripciones en las que se juegan las elecciones (Wisconsin, Michigan, Pensilvania, Georgia y Arizona). Por ahora en todos ellos, menos en Pensilvania, Trump tiene una ventaja apreciable en las encuestas.

EL MUNDO MAGA

EL magnate neoyorkino ha aprendido a sumar a los ciudadanos que se sienten olvidados por Washington e identificados con el mundo MAGA (*Make American Great Again*), otros dos grupos que tienen poco que ver con ellos. Se trata de los votantes libertarios que piden poca regulación económica e impuestos bajos, y los evangélicos, que ante todo quieren nombrar jueces federales próximos a su visión del mundo.

A esta coalición se suman cada vez más miembros de minorías que rechazan ser encasillados por la política de identidad de los demócratas. Trump sabe que su revancha sobre Biden solo será posible si la campaña se basa también en comparar la ejecutoria de ambos presidentes, en un debate más racional y templado de lo que cabe pronosticar. En tres grandes ámbitos, seguridad, gestión de la economía y política exterior, Trump es más valorado por los votantes que su rival demócrata.

En política internacional, la gran promesa que ha hecho el republicano es terminar con la guerra de Ucrania en 24 horas, sin explicar ni cómo ni las consecuencias. Daría apoyo total en Israel a Benjamin Netanyahu y volvería a distanciarse de los aliados europeos.

Trump mantiene una visión del mundo inspirada en una pesadilla: admira a los tiranos como Vladímir Putin y quiere llegar a acuerdos poco meditados con ellos, mientras deja de lado a los aliados tradicionales de Estados Unidos. Su eslogan *America First* significa en el fondo que la superpotencia occiden-

tal ya no es responsable de impulsar un orden global basado en normas y en instituciones comunes.

«En tres grandes ámbitos, seguridad, gestión de la economía y política exterior, Trump es más valorado por los votantes que su rival demócrata»

En el ámbito doméstico, Trump ha declarado que “solo quiere actuar como un dictador el primer día”, para tomar de forma inmediata algunas decisiones drásticas, como cerrar la frontera con México y autorizar la extracción de petróleo sin restricciones medioambientales en Alaska.

Es cierto que el magnate neoyorkino pasará buena parte de los próximos meses en los juzgados, desde donde podría ser enviado a la cárcel si no consigue retrasar al máximo los procesos en los que está inmerso. Las incógnitas se acumulan: no se sabe si Trump podrá presentarse legalmente, si estará en la cárcel el día de las elecciones, si perdería votos al ser declarado culpable en alguno de los juicios pendientes y si se podría llegar a auto-indultar en los casos federales en los que está inmerso.

El Tribunal Supremo está llamado a ser el árbitro final sobre todos los desmanes de Trump. Así lo ilustra la apelación de la sentencia del tribunal de Colorado, que ha prohibido al candidato republicano presentarse por incitar el ataque contra el Capitolio de enero de 2021. Ha sido una decisión inédita, porque la Enmienda 14, pensada para que los secesionistas no se presentasen a las elecciones después de la guerra civil del siglo XIX, no había sido aplicada antes. Lo mismo ha ocurrido en el estado de Maine, donde su alto tribunal ha replicado la decisión del de Colorado.

Frente a estas decisiones adoptadas dentro del federalismo americano, que reconoce a los Estados de la Unión la responsabilidad de organizar las elecciones presidenciales en sus respectivas jurisdicciones, el Tribunal Supremo en Washington ha dictaminado, de urgencia y por unanimidad, que no se puede eliminar el nombre de Donald J. Trump de las papeletas de las primarias en virtud de su presunta participación en una insurrección sedicosa contra el gobierno federal.

El Supremo federal ya solventó las elecciones presidenciales de 2000, al frenar el recuento de votos en Florida e inclinar la balanza a favor de George W. Bush frente al entonces vicepresidente demócrata, Al Gore. Con estos antecedentes, los resultados de los comicios de 2024 los decidirán no solo unos pocos miles de votos en seis Estados decisivos, igual que hace cuatro años, sino el razonamiento jurídico de nueve jueces en Washington.

Si Trump obtiene un segundo mandato, se propone expandir el poder ejecutivo, facilitar los nombramientos de miles de cargos y debilitar los pesos y contrapesos del sistema constitucional estadounidense. Siente cada vez más desprecio por la justicia y ve conspiraciones contra él por todas partes. Ataca a los inmigrantes con lenguaje nazi (los acusa de envenenar la sangre de los ciudadanos norteamericanos) y señala a los demócratas por un supuesto intento de liquidar la democracia y organizar una caza de brujas contra él.

Ya no estará rodeado por adultos con experiencia en tareas de gobierno, capaces de frenar sus peores impulsos. De hecho, Trump cada vez justifica más la violencia, un dato que con frecuencia pasa desapercibido. Defiende que se pueda disparar a los que roban en una tienda e incluso la sumaria ejecución de su antiguo colaborador, el general Mark Milley, jefe del Estado Mayor que actuó para limitar las consecuencias del asalto al Congreso. Un 7% de los votantes de Estados Unidos dice aprobar el uso de la fuerza para devolverle a la Casa Blanca, en un país en el que el control sobre las armas de fuego es una terrible asignatura pendiente.

Los votantes se escandalizan de que Biden tenga menos energía y vitalidad que antes, como si cumplir 81 años en la Casa Blanca y no poder bajar el ritmo de trabajo no pasara factura. El favorito republicano es un pionero de la tarantela del *lawfare* y a diario lanza acusaciones de partidismo político contra los jueces. Trump les acusa de erosionar la democracia, siguiendo el libreto populista bien conocido de situar a “la gente” por encima de la Constitución y las leyes. Al mismo tiempo, como presidente consiguió nombrar a más de 200 jueces federales con un criterio estrechamente político. Además, durante su primer mandato designó nada menos que a tres de los nueve miembros del Tribunal Supremo, donde ahora hay una amplia mayoría conservadora.

PERDER POR DOS GUERRAS

BIDEN es muy consciente de que la política exterior no hace ganar las elecciones, pero puede hacer que se pierdan. El presidente ha liderado con acierto la coalición internacional en respuesta a la invasión rusa de Ucrania y ha acudido en socorro de su principal aliado en Oriente Medio, Israel, ante los ataques terroristas de Hamás, comparables al trauma generado en Estados Unidos por el 11 de septiembre.

Como senador y presidente de la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara Alta participó a fondo en la Guerra Fría, lo cual unido a sus raíces irlandesas le hace ser pro-europeo, tal vez el último presidente con esta inclinación. Es un gran conocedor de la política internacional. Tiene una visión histórica que le ha servido para deshacer los errores de su retirada caótica de Afganistán y tejer una relación estrecha con los principales aliados europeos (y también con algunos asiáticos) ante la invasión de Ucrania. Una vez más, los europeos no hubiéramos sido capaces de frenar la agresión en nuestro continente de una potencia revanchista.

Asimismo, el presidente Biden no ha tenido más remedio que hacer una apuesta muy difícil en Oriente Medio, de la que dependerá su re-elección dentro de un año: apoyar a fondo a Israel, muy vulnerable ante su 11 de septiembre, y al hacerlo, evitar una escalada regional y una catástrofe humanitaria en Gaza. Al mismo tiempo, ha tenido que poner en pie una coalición internacional para proteger la libertad de navegación en el mar Rojo y frenar en Yemen a los hutíes, una de las milicias apoyadas por Irán.

Para ganar a su opinión pública, Biden argumenta que tanto la guerra de Ucrania como la de Gaza están relacionadas de forma estrecha con la seguridad de Estados Unidos y sus valores fundacionales. En ambos casos, se trata del enfrentamiento entre la democracia y la tiranía, una lucha global contra los autócratas y los terroristas.

Pero una parte de sus votantes, los más jóvenes, son muy críticos ante su apoyo decidido a Israel y su involucración en Oriente Medio y las encuestas reflejan que se podrían quedar en casa o incluso optar por candidatos marginales a la izquierda de los demócratas.

La invasión rusa de Ucrania y los ataques terroristas desde Gaza han cogido desprevenidos a los políticos occidentales. Algunos servicios de inteligencia

habían advertido de lo que podía pasar, pero en Estados Unidos, Europa, y en el propio Israel, muchos dirigentes preferían mirar hacia otro lado.

Una hipótesis para explicar estos dos puntos ciegos en el mundo de Washington es que todo lo que no sea la rivalidad con China no interesa. Además, la doctrina de repliegue, acelerada por Donald Trump y sintetizada en el eslogan *America First*, lleva a adoptar una mentalidad equivocada: la creencia de que se puede ser superpotencia hegemónica sin tener responsabilidades globales. No está claro si esta cuadratura del círculo es posible y las dudas se acrecientan al leer historia. Pero el país no quiere pagar el coste en vidas y en dinero que requiere ser el policía del mundo. Se aferra a una única mirada del exterior, el ascenso de China y la necesidad de frenarlo antes de ser desbancados como primera potencia. Rusia y Oriente Medio no han sido asuntos prioritarios en la diplomacia de Estados Unidos desde los mandatos de Bill Clinton. Washington no ha hecho más que reducir su presencia y atención en ambas geografías.

Los republicanos, sin embargo, están cansados de apoyar a Ucrania y no compran la idea de Biden de que son guerras gemelas contra la tiranía y el terrorismo. Por ahora han bloqueado los fondos que necesita para seguir apoyando a los gobiernos de Kiev y Tel Aviv. Mientras Donald Trump aprovecha esta doble crisis internacional que realza su figura de “hombre fuerte”, algo que aprecian los votantes. No obstante, la Constitución otorga amplios poderes al presidente en estas situaciones, por lo que Biden puede ir adelante incluso con un Congreso disfuncional por las luchas fraticidas entre republicanos.

La impotencia geopolítica de la Unión Europea ha vuelto a quedar clara tras los ataques de Hamas, con tres reacciones distintas de la Comisión y un Consejo fragmentado, sin un liderazgo claro. La sensación es que en Oriente Medio la acción exterior europea juega un papel muy secunda-

«Los votantes más jóvenes de Biden son muy críticos ante su apoyo decidido a Israel y su involucración en Oriente Medio, y podrían quedarse en casa»

rio. Allí Washington no necesita del mismo modo a la UE y a sus Estados miembros, con independencia de que acabemos sufriendo una oleada de refugiados, la multiplicación de ataques terroristas o una nueva subida del precio de la energía.

Por el contrario, Ucrania es una guerra europea en la que Estados Unidos ha contado a fondo con sus aliados. El gobierno de Kiev no ha conseguido que la contraofensiva lanzada en primavera altere el equilibrio de fuerzas sobre el terreno. Necesita que la UE aumente su ayuda militar y que Washington siga volcado ante la perspectiva de un invierno complicado. Rusia y China se benefician con claridad de esta situación de doble frente y los europeos volvemos a depender más que nunca del acierto de un presidente norteamericano.

A MODO DE CONCLUSIÓN

BIDEN es un político de larguísima trayectoria, que acumula experiencia para salir de situaciones complicadas. Los meses que quedan por delante serán durísimos para él. Si como parece sigue adelante con su candidatura y no la reconsidera, su mejor baza es poner el foco sobre Trump, obligarlo a debatir y a dar explicaciones de lo que de verdad haría en un segundo mandato.

El candidato demócrata no puede dejar de respaldar a Israel, mientras redobla los esfuerzos diplomáticos a favor de pausas humanitarias en la guerra de Gaza y pide a su aliado operaciones militares más quirúrgicas y que terminen cuanto antes. En Ucrania, los aliados europeos cada vez son más responsables de la ayuda al gobierno de Kiev y este esfuerzo debe proseguir si no se quiere acabar recompensando al país agresor y desestabilizando todavía más la frontera más oriental de Europa.

Las consecuencias para Europa y el mundo de un nuevo mandato de Trump serían muy negativas. Estados Unidos se replegaría todavía más sobre sí mismo. La salud de la democracia americana se pondría a prueba hasta límites no conocidos. En el exterior, se debilitaría la OTAN, disminuiría el apoyo a Ucrania y China tendría la oportunidad de acelerar su ascenso global. Los europeos estaríamos mucho más desprotegidos. A cambio, nos sentiríamos

de nuevo mejores moralmente que nuestros aliados estadounidenses, como si no tuviésemos dentro de la UE una cuota creciente de líderes transgresores, inspirados en el arquetipo trumpista. Sabemos que contra Trump se vive bien: es posible que, si regresa a la Casa Blanca, los europeos al tiempo que resistimos sus embates sigamos posponiendo la tarea pendiente de hacer los deberes en defensa. Todo lo conseguido con motivo de la guerra de Ucrania es solo un paso en la buena dirección.

Y es que no podemos dar por supuesto que el compromiso de Estados Unidos con nuestra seguridad se vaya a mantener. La tentación del aislacionismo en esa orilla del Atlántico es muy posible que vuelva en menos de un año con un candidato republicano furioso. Una sensación que resulta familiar, pero no por ello agradable. 

Ampliar información

Puede acceder a artículos relacionados con el tema a través del botón.

El retorno de América según Joe Biden (Andrew Bacevich).

[VER EL ARTÍCULO](#)

Reflexiones sobre un gran fracaso (Norman Birnbaum).

[VER EL ARTÍCULO](#)

Evitar una nueva guerra comercial transatlántica

Max Bergmann y Federico Steinberg

La legislación destinada a acelerar la transición energética en EEUU ha reabierto grietas en la relación transatlántica. Cerrarlas cuanto antes es posible y está en interés de todos.

No es la primera vez que las relaciones transatlánticas se enfrentan a una crisis por el cambio climático. Pero esta última disputa no se debe al negacionismo climático estadounidense ni al rechazo de los Acuerdos de París, sino a la acción climática de EEUU. La emblemática Ley de Reducción de la Inflación (IRA, por sus siglas en inglés), aprobada en agosto

de 2022 para acelerar la transición energética en EEUU y luchar contra el cambio climático, ha causado un revuelo en Europa, que amenaza con socavar la unidad transatlántica forjada en respuesta a la invasión rusa de Ucrania.

La reunión del 5 de diciembre de 2022 del tan publicitado Consejo de Comercio y Tecnología (CCT) entre EEUU y la UE no tuvo grandes resultados. Incluso un alto funcionario de la UE habría boicoteado el acto en señal de protesta. Las quejas de Europa sobre la IRA, aunque no infundadas, habrían hecho perder de vista la que debería ser la principal prioridad: enfrentar el desafío que supone el cambio climático. En lugar de amenazar con una guerra comercial transatlántica, EEUU y la

Max Bergmann es director del Programa de Europa Central en el Center for Strategic and International Studies (CSIS) de Washington DC. Federico Steinberg es investigador visitante del Programa Europa, Rusia y Eurasia del CSIS y analista senior del Real Instituto Elcano. Artículo publicado originalmente en inglés por CSIS. www.csis.org.



El presidente francés, Emmanuel Macron, y Joe Biden en la Casa Blanca (Washington, 1 de diciembre de 2022). GETTY

UE deberían acercar sus posturas y utilizar la IRA como catalizador para elevar la ambición de la relación transatlántica.

DISPUTAS TRANSATLÁNTICAS POR AYUDAS DE ESTADO

PESE a que EEUU considera que Europa es “socialista”, la UE se basa fundamentalmente en la creación de un mercado único libre y justo, con normas estrictas respecto a las subvenciones de los Estados miembros a las industrias con el objetivo de garantizar la igualdad de condiciones. La Unión también está profundamente comprometida con el libre comercio y la adhesión a unas reglas internacionales que son

fundamentales para los principios de la UE. Cuando se aprobó la IRA, los europeos se quedaron perplejos. Por un lado, elogiaron las medidas estadounidenses contra el cambio climático pero, por otro, se opusieron a lo que consideraban medidas *Buy American* que violan los principios de la Organización Mundial del Comercio (OMC), discriminan a las empresas de la Unión y corren el riesgo de desindustrializar regiones de Europa.

En el centro de la disputa están las subvenciones. Se calcula que la IRA dedicará 369.000 millones de dólares a inversiones para promover la transformación de distintas partes del sector energético estadounidense. Entre otras medidas,

habrá importantes subvenciones y créditos fiscales para facilitar la electrificación, producir paneles solares, desarrollar hidrógeno verde y promover el uso de vehículos eléctricos (en la actualidad, solo el 5% de las nuevas ventas de coches en EEUU son eléctricos, mientras que la cifra supera el 15% en la UE y Japón). Sin embargo, la IRA contiene complejas disposiciones de *Buy American* que ponen en desventaja a las empresas europeas que exportan vehículos eléctricos o baterías a EEUU, ya que quedan excluidas de los créditos fiscales contemplados en la ley. Para optar a las subvenciones y los créditos fiscales, los componentes de las baterías deben producirse en EEUU y los coches deben fabricarse principalmente en fábricas estadounidenses. Además, un requisito previo para optar a algunas ayudas es que exista un acuerdo de libre comercio como el que EEUU tiene con Canadá y México, o con Corea del Sur, pero no con la UE, Reino Unido o Japón.

El objetivo de la IRA no es perjudicar a los productores europeos, sino acelerar la transición a una economía descarbonizada, reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y diversificar la producción de baterías en detrimento de China, que es líder mundial y produce más del 70% de las materias primas ne-

«El volumen de las subvenciones de EEUU ha puesto al descubierto algunas de las debilidades estructurales de la Unión Europea»

cesarias para fabricar las baterías de los vehículos eléctricos. Estos objetivos también cuentan con el apoyo de la UE. Sin embargo, las grandes empresas europeas se sienten discriminadas y sostienen que la IRA es proteccionismo disfrazado. Valdis Dombrovskis, comisario de Comercio de la UE, declaró que “muchos de los subsidios verdes previstos en la ley pueden discriminar a las industrias automotrices, de energías renovables, de baterías y de uso intensivo de energía de la UE.” Y el presidente francés, Emmanuel Macron, fue más allá al afirmar que “EEUU corre el riesgo de ‘fragmentar Occidente’ al subvencionar a las empresas estadounidenses en detrimento de las industrias europeas”.

Además, crece el temor de que las ayudas estadounidenses, combinadas con los elevados costes energéticos en Europa provocados por la invasión rusa de Ucrania, puedan

llevar a la desindustrialización de Europa, ya que es muy posible que las empresas decidan trasladarse a EEUU. Por último, a los dirigentes europeos les molesta que las partes más sensibles de la IRA ni siquiera se discutieran en el CCT y que sean incompatibles con las normas de la OMC por discriminatorias. De hecho, la UE no ha descartado llevar el caso al mecanismo de solución de diferencias de la institución rectora del comercio mundial.

Para Europa, el hecho de que EEUU haya aprobado una importante legislación incompatible con la OMC demuestra que los estadounidenses, antaño artífices del multilateralismo y del llamado orden mundial liberal, se están alejando de la gobernanza económica global a pesar de su retórica cooperativa. Sin embargo, las normas de la OMC se elaboraron sin tener en cuenta el cambio climático. Como señala Martin Wolf, columnista de *Financial Times*, a pesar de la caída del coste de las energías renovables, “el mercado no va a proporcionar la transición necesaria con la suficiente rapidez”. Así pues, para acelerar la transición climática es necesaria una inversión significativa y los mecanismos de mercado no serán suficientes.

El problema es que aunque la UE tiene una unión monetaria y una importante capacidad reguladora,

no existe una unión fiscal y, por tanto, carece de la potencia necesaria para igualar los esfuerzos de EEUU. El pánico ha surgido ahora entre los europeos ante la posibilidad de que las inversiones estadounidenses en energías limpias, combinadas con los bajos costes de la energía en el país, impulsen a la industria europea a trasladarse a EEUU. Emily Benson, del Center for Strategic and International Studies (CSIS), cree que “es muy poco probable que EEUU intente explícitamente ‘acaparar’ la industria de la UE en un momento de precariedad económica en el continente”.

Al igual que ocurre con la política monetaria, las acciones de EEUU están guiadas por las necesidades internas. Sin embargo, dado el tamaño de la economía estadounidense, la ley tiene profundas externalidades en otros países que no fueron tenidas en cuenta por los legisladores estadounidenses (en el caso de la política monetaria, la externalidad negativa es un dólar fuerte, que está generando problemas a muchos mercados emergentes). Asimismo, el encarecimiento de la energía en Europa es especialmente problemático para la industria europea. En resumen, el enorme volumen de las subvenciones de la Ley de Reducción de la Inflación ha puesto al descubierto algunas de las debilidades estructurales de la UE.

La administración de Joe Biden se ha mostrado dispuesta a buscar una respuesta a las preocupaciones europeas. Para EEUU, una cooperación económica y tecnológica más estrecha con la UE es clave en su estrategia con respecto a China.

El 1 de diciembre, los presidentes Macron y Biden se reunieron en Washington para tratar de reducir la tensión y encontrar soluciones pragmáticas. En una rueda de prensa conjunta, Biden declaró: “Hay ajustes que podemos hacer y que pueden facilitar la participación de los países europeos (...) Nunca fue nuestra intención excluir a los que cooperan con nosotros. (...) Vamos a seguir creando trabajo en el sector manufacturero en EEUU, pero no a expensas de Europa”. Biden también dijo que se habían hecho exenciones para empresas de países con acuerdos de libre comercio con EEUU, pero sugirió que esto debería extenderse de forma más general a los “aliados”.

Tras estas declaraciones, que según el ministro francés de Economía, Bruno Le Maire, representan un “gran avance” para evitar una guerra comercial, la UE espera recibir el mismo trato que Canadá y México como miembros del Tratado de Libre Comercio (TLCAN 2.0). Se prevé que un grupo de trabajo de alto nivel, que debatirá la cuestión en paralelo al CCT, elabore una propuesta.

Aplicar estos ajustes no será fácil. Un acuerdo de libre comercio está claramente delimitado en la legislación estadounidense, lo que puede dar lugar a impugnaciones legales en caso de que el Tesoro intente tratar a la UE como un socio de libre comercio mientras aplica la IRA. Además, teniendo en cuenta que a partir de enero el Congreso estará controlado por los republicanos, es prácticamente imposible que la administración modifique la ley (aunque es posible que el Tesoro introduzca cambios menores durante la fase de aplicación).

EL CAMINO A SEGUIR

EEUU y la UE no pueden permitirse una nueva disputa comercial que acabe contaminando la relación transatlántica, en un momento en el que la colaboración bilateral es más necesaria que nunca. Solo China, Rusia y el resto de rivales geopolíticos de Occidente desean una guerra comercial entre Washington y Bruselas. Además, la IRA y el Pacto Verde europeo están claramente alineados en sus objetivos de lucha contra el cambio climático. Las divergencias están en los instrumentos: la UE hace hincapié en los mecanismos basados en el mercado y los impuestos, mientras que EEUU prefiere las subvenciones, no quiere utilizar la tarificación del

«La presidenta de la Comisión Europea ha adelantado que la UE estudiará la forma de ajustar sus normas sobre ayudas de Estado»

carbono y se aprovecha de ser una unión política, tener los bolsillos más llenos y emitir la moneda de reserva mundial.

Ahora que EEUU ha reconocido la preocupación de las capitales europeas y la UE, a su vez, ha reconocido el paso adelante fundamental de EEUU en la lucha contra el cambio climático, los socios transatlánticos deberían transformar este posible conflicto en una situación en la que todos ganen.

Por parte de EEUU, deben hacerse esfuerzos para reducir, si es posible, la discriminación contra las empresas europeas. Washington debería defender en Europa los objetivos fundamentales de la legislación y destacar su impacto transformador. También debería explicar a los funcionarios europeos por qué no se les consultó sobre la legislación final. La realidad es que la Casa Blanca no

pudo consultar con la UE porque las negociaciones sobre la IRA eran un secreto muy bien guardado en Washington, siendo el texto legislativo final el subproducto de negociaciones entre senadores.

Asimismo, EEUU debería animar activamente a la UE a desarrollar una unión fiscal que sirviera tanto para acelerar la transición ecológica como para apoyar a Ucrania e invertir en defensa. Del mismo modo que Washington presionó a los Estados europeos para que gastaran el 2% de su PIB en defensa, podría presionar a la UE para que subvencionara en mayor medida la transición ecológica.

De hecho, la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen, ha adelantado que la Unión estudiará la forma de ajustar las normas sobre ayudas de Estado para permitir que las empresas europeas se beneficien de subvenciones que compensen el impacto de la IRA y aceleren el despliegue de las energías renovables. El problema para la UE es que si estas subvenciones proceden de países europeos concretos, se corre el riesgo de fragmentar el mercado único. También habrá problemas de competencia desleal porque algunos países tienen más margen fiscal que otros.

La solución, por tanto, pasaría por generar recursos a nivel europeo a través de un fondo específico,

siguiendo la premisa del programa NextGenerationEU, puesto en marcha en 2020 para hacer frente a la crisis del Covid-19 y que canalizará hasta 750.000 millones de euros a los países europeos. De hecho, como ha argumentado Martin Sandbu en *Financial Times*, a la UE le convendría aumentar las subvenciones, especialmente para acelerar la transición energética con el fin de reducir la dependencia y rebajar estructuralmente sus costes energéticos. Esa es probablemente la parte más urgente de la llamada autonomía estratégica de la UE.

En definitiva, la Unión debería reconocer la necesidad de flexibilizar sus normas fiscales (actualmente en revisión) y crear una capacidad fiscal permanente para financiar los bienes públicos europeos: en este caso, la seguridad energética y la autonomía estratégica a través de una transición acelerada para abandonar el gas ruso.

Por último, EEUU y la UE deberían aprovechar este momento para elevar la ambición de las relaciones transatlánticas y forjar una asociación económica más sólida. El gobierno alemán ha sugerido la posibilidad de negociar un nuevo acuerdo comercial entre EEUU y la UE. Esta propuesta fue rechazada por quienes, en Bruselas, pasaron años trabajando infructuosamente en la Asociación Transatlántica

de Comercio e Inversión (TTIP, en inglés) durante la administración de Barack Obama. Pero lo que se necesita es una nueva forma de acuerdo económico que se centre en el cambio climático, en la seguridad de las cadenas de suministro y que consolide normas y reglas comunes occidentales para la economía mundial que puedan ser adoptadas eventualmente por los mercados emergentes y frenar el ascenso de China.

En lugar de dejar que la acción climática de EEUU socave esta asociación y debilite la alianza transatlántica, la IRA debería ser el catalizador para forjar una asociación aún más fuerte. •

España-EEUU: el potencial de la relación bilateral

Carlota García Encina

Reforzar la relación bilateral con Estados Unidos no solamente es clave para España, sino que también es compatible con otros cauces transatlánticos y multilaterales.

HABRÍA que remontarse hasta 1778 para hablar del comienzo de las relaciones bilaterales hispano-estadounidenses. Entonces, España ofreció asistencia militar y financiera a la emergente nación durante su guerra de independencia. Desde ese momento, la relación fue fluida e intensa, según la época y los vaivenes de la historia. Más recientemente se ha ido adaptado a la situación interna de cada uno de los países y también al clima internacional, desde el final de la Guerra Fría a los atentados del 11-S, pasando por la guerra de Ucrania y la rivalidad con China, sin dejar de lado el grado de sintonía política entre gobiernos. La relación ha evolucionado, corrigiéndose errores del pasado, disminuyendo las diferencias y aumentando los objetivos comunes.

Carlota García Encina
es investigadora principal de
Estados Unidos y Relaciones
Transatlánticas del Real
Instituto Elcano.

“Somos amigos, socios y aliados” es la frase recurrente para todo funcionario de alto nivel esta-



El rey Felipe VI y el expresidente Barack Obama contemplan el “Guernica”, la creación más icónica de Pablo Picasso, en el Museo Reina Sofía. (Madrid, 7 de julio de 2018). GETTY

dounidense y español cuando se le pregunta sobre la relación bilateral. Somos amigos porque la relación está basada en la confianza mutua y el respeto. Y sin duda España forma parte del listado de aliados de los estadounidenses. Ser aliados implica reciprocidad, o lo que es lo mismo, un cierto nivel de obligaciones mutuas, de intereses compartidos y de responsabilidades conjuntas. Sin ser excesivamente rigurosos, y teniendo en cuenta la asimetría estructural que existe en la relación de cualquier país con una potencia como Estados Unidos, ambos países cumplen.

UN REPASO HISTÓRICO

LA firma del Convenio de Cooperación para la Defensa de 1988 entre España y Estados Unidos es la base de la actual relación bilateral y lo que nos define como aliados. Para Estados Unidos, la integración de España en la

OTAN, el posterior referéndum y la adhesión a la Comunidad Económica Europea fueron los elementos clave. España, por su parte, buscaba un equilibrio en lo que hasta entonces se percibía como una relación de excesiva dependencia desde la firma de los Pactos de Madrid de 1953.

Con limitadas capacidades, España empezó una nueva andadura como aliado aprovechando además que el foco de atención y de tensión internacional se había desplazado a la amplia zona que va desde el norte de África hasta Asia central tras el colapso de la URSS. Había, además, una buena sintonía política entre las administraciones, lo que llevó a una fase de estabilidad y de buen entendimiento, evidenciada con la celebración de la Conferencia de Paz en 1991 en Madrid y en el apoyo estadounidense a Javier Solana como candidato a secretario general de la OTAN.

La buena sintonía continuaría con el nuevo gobierno español que saldría de las elecciones de 1996, y la celebración, un año después en Madrid, la cumbre de la Alianza Atlántica, un espaldarazo a un aliado emergente teniendo en cuenta que España aún no formaba parte de la estructura militar integrada de la OTAN.

Una nueva administración norteamericana llegaría a la Casa Blanca tras las elecciones de 2000. George W. Bush, buscaría enfocar sus relaciones con la Unión Europea de manera más amplia y diversificada y no sistemáticamente a través de Francia, Reino Unido y Alemania. Y España podía formar parte de ese nuevo foco.

En enero de 2001, antes de que Bill Clinton abandonara la Casa Blanca, ambos países firmaron una Declaración Conjunta donde se reconocía, entre otras cosas, la contribución militar de España en los Balcanes. Esta declaración inspiraría la posterior reforma al Convenio introducida en 2002 y que reincorporaba los aspectos políticos, culturales y científicos a la relación bilateral, además de una mención especial a la lucha contra el terrorismo.

Precisamente los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos llevaron al gobierno español a estrechar aún más la relación bilateral y a aliarse con su política internacional. La lucha contra el terrorismo y la participación militar en Afganistán proporcionaron una ocasión para demostrar su adhesión incondicional. Pero fue la guerra de Irak en 2003, con la división de

los aliados europeos respecto a la decisión de Estados Unidos de intervenir y el posicionamiento incondicional de España con Washington, la confirmación plena del atlantismo del entonces gobierno español.

Un nuevo gobierno socialista llegaría a La Moncloa en 2004 y rompería radicalmente con ese atlantismo a nivel político, no sin polémica, pero al mismo tiempo abriría las puertas a nuevas formas de cooperación con Estados Unidos. Los intereses en común de seguridad y defensa convergían por lo que se hizo frente conjuntamente a las amenazas comunes y asimétricas, además con un creciente hincapié en el norte de África y África occidental, donde los norteamericanos solían destacar que España era de los pocos países con “botas en el terreno”.

Ya entonces empezaba a ponerse de manifiesto el redescubrimiento de las empresas españolas del mercado norteamericano, invirtiendo sobre todo en banca y energías renovables, mientras que las compañías de construcción comenzaban a ganar importantes contratos. Fue tras la crisis financiera de 2007-2008 cuando las empresas españolas miraron con más determinación hacia el otro lado del Atlántico. Se incrementó de forma vertiginosa la inversión directa española en el país americano hasta llegar a superar a la inversión directa de Estados Unidos en España. La energía, las finanzas, la metalurgia, las manufacturas, la construcción, el transporte y las infraestructuras, entre otros sectores, eran los protagonistas de una relación que se ampliaba.

OBAMA Y LA PLENA NORMALIZACIÓN

LA elección de Barack Obama como nuevo inquilino de la Casa Blanca en 2008 cambiará de nuevo el clima político de las relaciones bilaterales, permitiendo su normalización plena, incluso a nivel presidencial. El gobierno de José Luis Rodríguez Zapatero negoció la segunda modificación del convenio de defensa de 1988 –que firmaría su sucesor en 2012–, para el despliegue de cuatro destructores Aegis en la base naval de Rota. La nueva reforma del Convenio era un salto cualitativo en las relaciones, un cambio de envergadura. El acuerdo supuso además la integración de España en la aportación norteamericana al escudo antimisiles de la OTAN.

Pero el principal dilema al que se debía enfrentar el gobierno de Mariano Rajoy era el de conciliar sus compromisos internacionales, muy valorados por Estados Unidos, con la necesidad de recortar el coste de las misiones dada la situación de la economía española. Se redujo el tamaño de los contingentes, pero se continuó con todos los compromisos porque se entendió que era un elemento clave para la credibilidad de un país como aliado. Y así, se aceptó desplegar una batería Patriot en Turquía, a petición del secretario general de la organización y del secretario de defensa estadounidense, cuando ningún aliado parecía dispuesto a ello, un gesto que aún hoy Estados Unidos sigue reconociendo a España. En 2015, además, se firmó un tercer protocolo de enmienda al Convenio para autorizar el incremento de efectivos estadounidenses en España.

Cuando en 2016 Donald Trump ganó las elecciones en EEUU, a pesar de la inquietud que generó su elección, las relaciones bilaterales con Estados Unidos se caracterizaron por la continuidad y el buen tono en sus primeros dos años. Las reuniones y visitas de alto nivel continuaron y los destructores de la Marina de Estados Unidos con base en Rota participaron en los ataques a Siria en abril de 2018, a los que España prestó apoyo logístico. Pero la llegada de un nuevo gobierno socialista a España en 2019 empezó a tener cierto impacto en la relación por la poca sintonía política, en buena parte porque la administración estadounidense atacaba los principios y valores que definían la política exterior española, como la defensa del multilateralismo y la integración europea. La agresiva política arancelaria de la administración estadounidense y, en general, su transaccionalidad llevó a una verdadera falta de confianza entre las partes.

Tras cuatro años de Administración Trump y una pandemia que paralizó el mundo, muchos aliados acogieron con gran satisfacción la llegada del presidente Joe Biden a la Casa Blanca, renovando el apoyo de Estados Unidos a la OTAN y dando prioridad a las consultas y a la cooperación con la Unión Europea. Una oportunidad única para abrir un nuevo capítulo en las relaciones entre Bruselas y Washington. España no perdió la oportunidad para volver a situarse como aliado fiable de Estados Unidos y se recuperó la confianza entre las partes.

El estallido y desarrollo de la guerra en Ucrania, así como la celebración de la Cumbre de la OTAN en Madrid, fueron aprovechados por el gobierno de Pedro Sánchez para dar un impulso a la relación bilateral. La inmediata respuesta política, la colaboración y asistencia militar, y la ayuda económica y humanitaria a Kiev fue agradecida por Washington. España demostró ser un aliado solidario y responsable de la OTAN y de un miembro de la UE plenamente comprometido con la defensa de sus valores e intereses, a pesar de que antes del conflicto la relación bilateral con Ucrania no era intensa y de que la distancia geográfica podía determinar una menor percepción de la amenaza rusa.

DECLARACIÓN CONJUNTA DE JUNIO DE 2022

LA respuesta española en apoyo a Ucrania también tuvo su peso en la Declaración Conjunta firmada en los márgenes de la Cumbre de Madrid de junio de 2022.

Fue la primera declaración conjunta entre España y Estados Unidos en más de veinte años –la última fue en 2001–, lo que ya era un hito. La nueva declaración se proponía intensificar la cooperación en seguridad, incluyendo la lucha antiterrorista, el narcotráfico y la trata de personas, así como la ciberseguridad y el ciberespacio. En ella también se apostaba por promover una migración segura, ordenada y regular, tanto en América Latina como en el Norte de África, la lucha contra el cambio climático en el marco del Acuerdo de París, así como la mejora de la seguridad energética y del suministro de minerales críticos, promoviendo cadenas de suministro resilientes. Asimismo, se recogía la pretensión de una mayor cooperación en el ámbito comercial, fiscalidad empresarial y en el terreno digital, científico y tecnológico.

La declaración abría de forma muy clara la cooperación a muchos más ámbitos y por lo tanto buscaba ampliar y diversificar la relación. La única clara concreción de la declaración fue la relativa a la defensa, se confirmó el reforzamiento de la presencia militar en la base naval de Rota con dos nuevos destructores de Estados Unidos que se sumarían a los cuatro ya establecidos en la base. Se hacía así oficial el deseo de la Marina estadounidense de aumentar

el número de efectivos y se disiparon por completo las dudas sobre el valor de Rota que surgieron tras las noticias sobre la posibilidad de que Marruecos hubiera ofrecido a Estados Unidos su base naval de Alcazarseguir en sustitución de Rota, sobre todo en el verano de 2021. Marruecos es desde hace años un importante socio y aliado de Estados Unidos, con el que ha logrado alcanzar una gran interoperabilidad. No se trata, por tanto, de un juego de suma cero y Rota continúa siendo un elemento clave para el Pentágono para acceder a zonas críticas y garantizar su sistema logístico.

La nueva declaración conjunta abarcaba una agenda muy amplia que había que concretar, aunque algunos pasos ya se habían comenzado a dar. En mayo de 2022 se celebró la primera reunión del grupo de trabajo España-Estados Unidos sobre Centroamérica como clara muestra de voluntad de ambos por colaborar en asuntos globales, y dentro de un nuevo impulso que parecía que emergía para colaborar en América Latina buscando sinergias.

Poco después, el gobierno español quiso volver a dar un empujón a la relación bilateral aprovechando la presidencia española del Consejo de la UE en el segundo semestre de 2023. Ya en mayo, Pedro Sánchez viajó a Washington para reunirse con el presidente Biden y subrayar de nuevo el apoyo inquebrantable a Ucrania. Hablaron de los esfuerzos para promover la prosperidad, la seguridad, los valores compartidos y el orden internacional basado en normas, y se comprometieron de nuevo a profundizar en la cooperación económica en el continente americano a través del Banco Interamericano de Desarrollo.

También discutieron las vías para ampliar el alcance de la cooperación bilateral tanto en la lucha contra la crisis climática como en materia de seguridad energética. Para ello, España y Estados Unidos colaborarían en la lucha contra la desertificación en el marco de la International Drought Resilience Alliance (*IDRA*); España se sumaría a la iniciativa estadounidense *Net Zero Government (NZGI)*, que compromete a los países a lograr emisiones netas cero en las operaciones gubernamentales para 2050; y Estados Unidos dio la bienvenida a España en el Comité Directivo Ejecutivo de la *Blue Dot Network*, uniéndose a Japón, Australia y Reino Unido, una iniciativa que refuerza la cooperación en materia de desarrollo de infraestructuras sostenibles e inclusivas. España, además, se comprometió a profundizar la cooperación en ciencia y tecnología

a través de los Acuerdos Artemis sobre el uso responsable del espacio exterior y una nueva asociación entre la NASA y la agencia espacial española.

La afinidad ideológica, el apoyo al Ucrania y el claro refuerzo de la relación bilateral sintetizan la buena marcha de la relación con Estados Unidos en los últimos años. Pero también aparecieron algunos escollos. La guerra entre Israel y Hamás pareció distanciar a los dos aliados sobre todo por la respuesta de Israel a los ataques del 7 de octubre y su dura ofensiva en Gaza. España, además, decidió quedarse al margen de la operación internacional liderada por Estados Unidos en el Mar Rojo tras los ataques de los hutíes a buques comerciales que transitan por la zona, hasta que no hubiera un alto el fuego en Gaza. Sin embargo, Estados Unidos ha aprendido a respetar las sensibilidades de cada uno de los países, y también los de España y los de su opinión pública. Estos últimos acontecimientos no han enturbiado y no van a enturbiar la relación bilateral.

UNA ALIANZA COMPLICADA

ESPAÑA y Estados Unidos tienen similitudes que les reafirman como aliados. Cuentan con una vocación atlántica común –que no tiene por qué ser incompatible con que Estados Unidos tenga también una vocación pacífica y España una mediterránea y europea– que se materializa en la relación transatlántica, principalmente a través de la OTAN, y en la convergencia de amenazas y retos a la seguridad y defensa como la lucha contra el terrorismo y la preocupación por la inestabilidad en el Sahel. La diferencia está en que Estados Unidos tiene el instinto y las capacidades necesarias para hacer uso de la fuerza, apoyándose en sus valores e intereses como justificación, y no siempre dentro de las estructuras multilaterales. No hay que olvidar que tiene una concepción de sí mismo de gran potencia gracias a su posición geográfica, y una enorme capacidad de proyección de fuerza, todo ello impregnado por el recurrente “excepcionalismo”.

Por su parte, España se apoya más en estructuras multilaterales como la OTAN y la UE para legitimar sus políticas de defensa frente a sus sociedades, y que hasta ahora ha gastado menos de lo necesario para garantizar su seguridad. La crítica al bajo esfuerzo presupuestario de España en defensa

—aunque esté presente en casi todos los mandos de las rotaciones de las fuerzas de respuesta y superando el objetivo del 20% establecido por la Alianza

en cuanto a equipamiento militar— forma parte de la crítica generalizada y repetida de las administraciones estadounidenses. Esto no va a poner en peligro la relación bilateral con Estados Unidos en general, y la de defensa en particular.

«Afinidad ideológica, apoyo a Ucrania y refuerzo de la relación bilateral sintetizan el buen entendimiento con EEUU en los últimos años»

de Ucrania. España y Estados Unidos también mantienen una cooperación estable y estrecha en la lucha contra el terrorismo que se desenvuelve con considerable autonomía respecto de los cambios que puedan producirse en la orientación política de uno y otro país, o a eventuales oscilaciones en el conjunto de las relaciones bilaterales.

El pilar de seguridad y defensa es, por tanto, esencial para la relación y el principal elemento de continuidad. Sin embargo, este ámbito privilegiado no se ha traducido en una asociación estratégica entre Madrid y Washington a pesar del enorme avance en los últimos dos años. Y también, al contrario: la falta de “anclaje” en el nivel político-estratégico ha llevado a una fijación en el nivel militar y de seguridad, lo que ha repercutido en nuestro papel como aliado. Esto contrasta con otros países como el Reino Unido y Francia que, además de mantener unas excelentes relaciones con Estados Unidos a nivel militar y de seguridad, cultivan las bases político-estratégicas de su relación bilateral con la superpotencia.

Si bien el nivel militar y de seguridad es clave, la rentabilidad política de dicha cooperación y la capacidad de un país para ejercer influencia sobre Estados Unidos depende, en última instancia, de la confianza política.

FALTA DE ANCLAJE

ESTA alta de “anclaje” en el nivel político-estratégico se puede deber en parte a que no existe una percepción clara de España en EEUU, salvo en determinadas capas sociales y políticas y, en buena medida, debido a la escasez de diáspora española. Las noticias sobre nuestro país en los medios de comunicación estadounidenses son relativamente escasas, lo que lleva a cierto desconocimiento del país y condiciona, por tanto, su imagen como aliado. Quizás porque, tal y como se suele subrayar, España no es una prioridad para Estados Unidos, aunque tampoco un motivo para ser un problema, lo que al final implica tener una visibilidad relativamente reducida. A pesar de ello, la valoración de España ha mejorado paulatinamente en los últimos años.

Por otro lado, además de la poca percepción de España, aunque ésta sea buena, no debemos olvidar que Washington como aliado no es fácil, más allá de la asimetría mencionada. No solo la disparidad entre las instituciones políticas de ambos países obstaculiza en ocasiones el reforzamiento de los vínculos, sino que navegar, entender y trabajar con el Congreso de Estados Unidos también requiere voluntad y recursos si se quiere elevar la visibilidad. De nuevo, los países con una diáspora importante pueden contar con algunos simpatizantes entre los representantes o senadores de origen europeo, a diferencia de España.

También la pertenencia de España a la Unión Europea es un elemento clave en esta falta de anclaje, y quizás el elemento más destacable de la actual relación bilateral. Ser un Estado miembro de la Unión Europea ha obligado a un reajuste de la relación de Madrid con Washington y, de alguna manera, ha diluido su rol de aliado bilateral para ser visto principalmente como un aliado europeo.

Recordemos que en el siglo pasado Madrid cedió el control de su política comercial y monetaria a la Unión Europea, sin olvidar que las cuestiones militares se comenzaron a compartir con la OTAN. Como consecuencia, los

problemas surgidos en las relaciones hispano-estadounidenses empezaron a ser de naturaleza cada vez más multilateral, así como sus soluciones. La Unión Europea ha logrado, no sin esfuerzo, ser percibida tanto en la Casa Blanca como en el Pentágono como un actor internacional relevante. A ello se suma la creciente vocación europeísta de España –de las más altas, sino la que más, entre los Estados miembros–, que nos ha ido impulsando a contemplar a Estados Unidos a través de un prisma casi exclusivamente europeo y a alinear, en la medida de lo posible, nuestra relación bilateral con la que desarrolla Bruselas.

Curiosamente, durante años Estados Unidos apostó por reforzar la relación bilateral –sobre todo tras la recuperación económica– reclamando a Madrid un liderazgo en Europa que le resultara provechoso. Desde su punto de vista, España contaba con todas las papeletas para sobresalir frente a otros países europeos: somos atlantistas, mediterráneos, europeos, firmes aliados de la OTAN y comprometidos con los retos transnacionales. Sin embargo, España no supo o no quiso aceptar esa apuesta y prefirió continuar llevando la relación con Estados Unidos cada vez más por el cauce Bruselas-Washington, restándole potencial a lo bilateral. Esa creencia en España –que se repite una y otra vez– de que no somos una prioridad, pero tampoco un problema para los gobiernos estadounidenses, nos ha llevado a conformarnos, a no tratar de hacer más visibles nuestros intereses en Washington y a no trabajar en una visión más estratégica de la relación bilateral. Y esto será cada vez más importante porque la relación se amplía e incorpora nuevas dimensiones más allá del ámbito de la defensa y seguridad, y en un entorno internacional que cambia a marchas forzadas. Estamos, además, ante la que presumiblemente sea la última administración estadounidense verdaderamente europeísta.

EL FUTURO

LA defensa seguirá siendo el principal pilar y el elemento de continuidad en la relación bilateral con Estados Unidos, y Rota se mantendrá como elemento clave para el Pentágono. El valor estratégico de la base aeronaval no va a cambiar en el medio plazo, continuando con la consolidación de sus atri-

butos geoestratégicos en la defensa antimisiles y en la proyección de fuerzas anfibias, navales y fuerzas especiales.

La guerra en Ucrania y la creciente inestabilidad en Oriente Medio no hacen más que confirmar su relevancia. Este privilegiado ámbito de la relación además ya se está adaptando a los crecientes cambios tecnológicos –imprescindibles para continuar interoperando en el terreno–, ampliando la densidad de la relación en el ciberespacio, en la inteligencia artificial, el espacio exterior y en las iniciativas con las empresas privadas.

El desarrollo futuro de la industria de la defensa española, su capacidad para acceder al mercado estadounidense, sin olvidar los posibles avances en materia de “autonomía estratégica” europea, también serán claves.

España sigue siendo, por lo tanto, estratégicamente importante para Estados Unidos en el ámbito de la Defensa, mientras que en ámbito económico Estados Unidos es claramente estratégico para España.

Las relaciones económicas bilaterales, que llevan siendo excelentes muchos años, atraviesan uno de sus mejores momentos. La buena sintonía política entre ambos países en los últimos años ha contribuido a reforzar unos flujos comerciales e inversores que llevaban creciendo con fuerza más de una década, siendo el mercado estadounidense el principal destino inversor para España tras la Unión Europea y América Latina.

Al tratarse de un mercado cada vez más dinámico, con una renta per cápita muy elevada y que cuenta con enormes cantidades de dinero públicas que se están inyectando en la economía a través de tres grandes paquetes legislativos –*Inflation Reduction Act (IRA)*, *Chips Act*, *Infrastructure Investment and Jobs Act*– se puede prever que el stock inversor español continúe creciendo. Estas subvenciones a infraestructuras, transición energética y tecnología reflejan un proteccionismo económico que no se ve siempre con buenos ojos en Bruselas.

Pero las fricciones introducidas principalmente por el IRA afectan mucho menos a España que a otros países europeos, al tiempo que se van despejando las negociaciones entre la Unión Europea y Estados Unidos para solventarlas. Hay, por lo tanto, grandes oportunidades para las empresas españolas ya establecidas en el país con énfasis en el sector de la tecnología de la información, de la economía digital y de la energía verde.

LO DIGITAL Y LAS RENOVABLES

LA defensa y la economía ponen de manifiesto que las cuestiones digitales son cada vez más importantes en la relación entre España y Estados Unidos, reflejando tendencias globales más amplias en las que la transformación digital es fundamental. Ambos países reconocen la importancia de la ciberseguridad para proteger sus economías y su seguridad nacional y colaboran en diversas iniciativas. España, además, se ha comprometido activamente con empresas e inversores estadounidenses para impulsar su propia economía digital. Esto incluye asociaciones en sectores como las telecomunicaciones, las tecnologías de la información y los servicios digitales. Y ambas naciones participan en esfuerzos conjuntos de investigación y desarrollo. Tal y como está avanzando el conocimiento, la ciencia y la innovación constituyen un ámbito en el que es imprescindible la colaboración entre centros españoles y estadounidenses. De hecho, la colaboración científica entre España y Estados Unidos está en constante crecimiento, y se refleja en el aumento continuo de la producción científica en coautoría a lo largo de los últimos años.

También hay que destacar que dentro de la mejora de las relaciones económicas ha crecido la relación energética de forma considerable, tanto en comercio como en inversiones. Durante las últimas dos décadas, la relación energética se ha desarrollado de forma complementaria: Estados Unidos se ha posicionado con sus exportaciones de gas natural licuado como un actor destacado en la seguridad energética española, mientras que España se ha convertido en un importante inversor en el sector energético estadounidense. Pero quizás el vector con mayor potencial en este ámbito de la relación lo componen las energías renovables.

América Latina es otro elemento a tener en cuenta. Por lo general, Madrid ha procurado no posicionarse ante las iniciativas estadounidenses hacia la región. La idea era que España no podía depender de Washington a la hora de desplegar su presencia en América Latina, aunque debía tener en cuenta los intereses de Estados Unidos en la región. No olvidemos que está mucho más lejos de Europa que de Estados Unidos. Para ambos gobiernos siempre ha sido importante conocer la posición del otro, incluso los puntos de discrepancia, lo que ha llevado a una relación fluida y a constantes consultas sobre

las respectivas agendas. Pero hasta muy poco no habían existido ámbitos de coordinación tangibles: casi un año después de la firma de la Declaración Conjunta, España firmó un acuerdo para participar, junto con México y Canadá, en el programa de EEUU para ofrecer vías de migración legal a las personas que intentan emigrar desde países de América Central y del Sur. España ha comenzado, por tanto, a colaborar en el ámbito migratorio en relación con América Latina, todo un hito en la relación bilateral y con muchas perspectivas de futuro.

LA REALIDAD CAMBIANTE DE EEUU

PARA Estados Unidos, España ha sido durante muchos años más aliado de lo que parece y menos de lo que debería. En España, la politización que a veces se ha hecho de la relación con Estados Unidos ha significado, en ocasiones, un paso atrás en su consideración como aliado, desestimando la idea de que Washington nos debe importar por su peso y trascendencia internacional, más allá de la afinidad política con el gobierno en la Casa Blanca. En otras ocasiones, la ausencia de España de la agenda política estadounidense ha tenido más que ver con las prioridades de la presidencia estadounidense que con cualquier desencuentro bilateral. Y si bien nuestra pertenencia a la Unión Europea y a la OTAN nos refuerza como aliados frente a Estados Unidos, la ausencia en otras instituciones, como el G7 o el G20 (aunque hoy España es un invitado permanente), sitúa a nuestro país por debajo de otros aliados que sí pertenecen.

Por otro lado, la incertidumbre sobre Estados Unidos y su futuro no debe impedir que España continúe buscando los canales adecuados para que la relación exclusivamente bilateral sea más intensa. Estados Unidos ha vivido grandes cambios coyunturales por la adaptación del país a las grandes transformaciones de los últimos 20-30 años en ámbitos como el tecnológico, el demográfico, el financiero y hasta en cómo se luchan las guerras. Su liderazgo tampoco es el mismo no solo porque él ha cambiado sino porque el mundo es muy diferente, con crecientes nacionalismos, un receso de la democracia, multitud de amenazas y una creciente rivalidad con China. Sus principales desafíos son ahora domésticos, chocando en ocasiones las prioridades internacionales.

De ahí que Estados Unidos hoy en día no defienda de forma inequívoca las prácticas comerciales liberales, y proteja en primer lugar a sus consumidores y a sus empresas. A pesar de que a partir de ahora toda administración estadounidense mirará mucho más hacia dentro que hacia afuera, Estados Unidos seguirá manteniendo una posición preeminente en el mundo con el gran reto de su cohesión política y social. Su agrietamiento generará dudas sobre su capacidad de seguir jugando un papel constructivo y estabilizador en el orden internacional.

Teniendo en cuenta estas tendencias, el objetivo de España debe ser satisfacer todo el potencial que tiene y no conformarse con ser un socio más de la lista de los aliados estadounidenses, a pesar de la asimetría estructural en la relación. De hecho, el futuro de una relación exclusivamente bilateral se debe mirar con creciente optimismo. 

Ampliar información

Puede acceder a artículos relacionados con el tema escaneando los códigos QR.

Europa a prueba de EEUU (Stephen F. Szabo).

[VER EL ARTÍCULO](#)

El nuevo mapa de los intereses de España con EEUU (Bernardo Navazo).

[VER EL ARTÍCULO](#)

Prepararse para Trump 2.0

Daniel W. Drezner

Si Donald Trump ganase un segundo mandato y volviera a recuperar el timón de la política exterior de Estados Unidos, lo que estaría en juego es hoy mucho más importante que hace cuatro años.

PARA la mayoría de los países, la política exterior de la Administración Biden representa una vuelta a la normalidad tras el caos de los años de Trump. Aliados y socios de larga data han visto reforzadas sus relaciones. Los autócratas ya no tratan con un presidente estadounidense que quiere emularlos. Las grandes potencias rivales se enfrentan a un Estados Unidos dedicado a ser más competitivo que ellas. Para muchos observadores, es difícil no llegar a la conclusión de que con Joe Biden, Estados Unidos ha vuelto a la tradición de internacionalismo liberal de la posguerra. Desde este punto de vista, la Administración Trump ha sido un parpadeo efímero más que un punto de inflexión. Se ha restablecido el equilibrio.

Daniel W. Drezner es profesor de Política Internacional en la Fletcher School of Law and Diplomacy de la Universidad Tufts y autor del libro *The Ideas Industry*. Artículo original publicado en www.foreignaffairs.com (septiembre de 2023).

Detrás de la calma superficial, sin embargo, muchos actores globales están inquietos por las elecciones presidenciales estadounidenses de 2024. Pese a tener cuatro imputaciones penales, Donald Trump es el favorito para ganar la nomi-



Donald Trump durante un mitin en Florida (noviembre de 2023). GETTY

nación del Partido Republicano a la presidencia. Suponiendo que lo consiga, las encuestas más actualizadas muestran una competición ajustada entre Trump y Biden. Sería imprudente por parte de otros líderes mundiales descartar la posibilidad de un segundo mandato de Trump a partir del 20 de enero de 2025. De hecho, la persona que mejor lo sabe es el propio Biden. En su primer discurso como presidente ante el Congreso, Biden dijo que, en conversaciones con líderes mundiales, él ha “hecho saber que Estados Unidos ha vuelto”, y sus respuestas han tendido a ser una variación de “¿pero por cuánto tiempo?”

Para entender las relaciones internacionales de los próximos 15 meses, los observadores deberán considerar cómo afecta la posibilidad de un segundo mandato de Trump a la influencia de Estados Unidos en el mundo. Tanto sus aliados como adversarios ya lo están teniendo en cuenta. Los líderes internacionales reconocen que un segundo mandato de Trump sería aún más extremo y caótico que el primero. La perspectiva de que pueda volver a la Casa Blanca provocará la cautela de los aliados de Estados Unidos y endurecerá la determinación de sus adversarios. Funcionarios rusos

y chinos, por ejemplo, han dicho a los analistas que esperan que Trump sea reelegido. Para Rusia, la vuelta de Trump al poder significaría un menor apoyo de Occidente a Ucrania; para China, supondría el deterioro de las alianzas de Estados Unidos con países como Japón y Corea del Sur, que ayudan a contener a Pekín. El mejor movimiento de política exterior de la Administración Biden durante el próximo año no será una iniciativa diplomática o militar, sino demostrar que es improbable que Trump gane en noviembre de 2024.

¿LAS PACES HECHAS?

DURANTE su primer mandato, Trump revolvió la tupida red de alianzas y asociaciones que Estados Unidos había construido durante los 75 años anteriores. Para los aliados de larga data en Europa, América Latina y la cuenca del Pacífico, Estados Unidos exhibió de repente una desconcertante gama de comportamientos caprichosos. Trump criticó con dureza a los aliados por no contribuir lo suficiente a la seguridad colectiva y por, supuestamente, aprovecharse de EEUU robándole en acuerdos comerciales. Trump amenazó repetidamente con abandonar acuerdos hasta entonces sagrados, como la OTAN, la Organización Mundial del Comercio (OMC), el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y Corea y el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Por el contrario, aunque los adversarios de Estados Unidos también tuvieron que lidiar con las rabietas ocasionales de Trump, para ellos fue, en muchos sentidos, el mejor de los tiempos. Trump hizo todo lo posible por congraciarse con el presidente ruso Vladímir Putin, el presidente chino Xi Jinping y el líder norcoreano Kim Jong Un. Su administración osciló entre coaccionar y complacer a estos Estados, y esta última táctica era la que solía imponerse. Estos autócratas se beneficiaron alegremente de las tensas relaciones de Estados Unidos con sus aliados. Xi pudo ir a Davos en 2017 y declarar que China, y no Estados Unidos, era la potencia del *statu quo*. Putin podía esperar su momento mientras la Casa Blanca de Trump retiraba al embajador estadounidense de Ucrania y retenía los sistemas de armas Javelin en un esfuerzo por coaccionar al presidente ucraniano Volodímir Zelenski para que ayudara a la campaña de reelección trumpista en 2020. No había necesidad de que Putin o Xi actuaran imprudentemente cuando su rival se estaba autosaboteando.

La victoria de Biden sobre Trump en 2020 puso fin a gran parte de este extraño comportamiento. Biden ha reafirmado las alianzas tradicionales hasta un punto que no se veía desde el presidente George H. W. Bush. Como ha dicho Richard Haass, ex presidente del Council on Foreign Relations, Biden ha transformado la política exterior de Estados Unidos “del ‘América primero’ a las alianzas primero”. Biden consultó de manera amplia a los líderes europeos para elaborar la respuesta estadounidense a la invasión rusa de Ucrania, lo que dio lugar a un grado de cooperación transatlántica que ha sorprendido incluso a Putin. Del mismo modo, la Administración Biden ha obtenido el apoyo de numerosos aliados para contrarrestar a China: imponiendo controles a la exportación en consulta con Japón y los Países Bajos; reforzando Quad, una coalición de defensa formada por Australia, India, Japón y Estados Unidos; y desarrollando el Marco Económico Indo-Pacífico, un foro de discusión liderado por Estados Unidos y formado por 14 países, entre ellos Indonesia, Corea del Sur, Tailandia y Vietnam. Las encuestas de opinión pública realizadas en un grupo de 23 países tan variados como Hungría, Japón y Nigeria muestran que gran parte del mundo tiene actitudes más positivas hacia Estados Unidos con Biden que con Trump.

Al mismo tiempo, rivales como Rusia y China han tenido que adaptarse a un presidente estadounidense que no solo habla, sino que también hace lo que debe en materia de competencia entre grandes potencias. Trump despoticó y habló pestes y arremetió contra China, pero al final, estaba más interesado en hacer tratos que en promover los intereses de Estados Unidos, como lo demuestra, por ejemplo, su impulso para finalizar la Fase Uno del acuerdo comercial con China a principios de 2020 sin presionar a las autoridades chinas sobre la emergente pandemia del COVID-19. Su acercamiento a Rusia fue voluble; el propio Trump ha dicho que era “el ojito derecho [de Putin]”. Por el contrario, la Administración Biden ha demostrado estar preparada y dispuesta a movilizar al gobierno federal para contrarrestar a estas dos autocracias: la Ley de CHIPS y Ciencia junto a la Ley de Reducción de la Inflación son piezas legislativas mucho más ambiciosas que cualquiera de las aprobadas durante los años de Trump. Estas medidas pretenden lograr aquello de lo que Trump solo hablaba: “apuntalar” sectores industriales críticos.

Biden también ha sido mucho más hábil a la hora de atraer a nuevos aliados y socios. La OTAN se ha ampliado para incluir a Finlandia y es probable que pronto cuente también con Suecia. Se ha reforzado la asociación trilateral entre Japón, Corea del Sur y Estados Unidos en el noreste de Asia;

la reunión de los líderes de estos países en Camp David en agosto habría sido impensable durante los años de Trump. Biden ya ha firmado un acuerdo de asociación estratégica con Vietnam durante una visita de Estado a Hanói en septiembre, profundizando los lazos entre dos países recelosos del expansionismo chino. El pacto AUKUS con Australia y Reino Unido ha cimentado la cooperación en materia de seguridad con estos aliados clave. Estados Unidos ha reforzado la cooperación bilateral con Taiwán. Tanto las empresas rusas como las chinas están descubriendo que su capacidad para aprovecharse del orden internacional liberal se ha visto comprometida.

PURGAS ANTICIPADAS

MIENTRAS los adversarios de Estados Unidos se encuentran cada vez más aislados, muchas élites de estos países mantienen la esperanza de beneficiarse de un eventual regreso de Trump a la presidencia en 2025. Los observadores de China afirman oír más menciones a Trump en sus visitas a Pekín que en Estados Unidos. Los funcionarios chinos esperan que una nueva Administración Trump vuelva a deteriorar las alianzas estadounidenses. En cuanto a Rusia, los responsables políticos de Europa y Estados Unidos coinciden en que es poco probable que Putin cambie sus tácticas en Ucrania hasta después de las elecciones de 2024. Un funcionario estadounidense anónimo dijo a la CNN en agosto: “Putin sabe que Trump le ayudará. Y también lo saben los ucranianos y nuestros socios europeos”. Los aliados en Europa también contemplan –o, más bien, temen– un segundo mandato de Trump.

Algunos observadores sostienen que, aunque Trump ejecutó una política exterior poco convencional cuando era presidente, no actuó según sus peores impulsos. No sacó a Estados Unidos de la OMC ni de la OTAN, ni retiró las tropas estadounidenses de la cuenca del Pacífico. Estos expertos sostienen que el segundo mandato de Trump se limitaría a retomar las bravatas del primero.

Tal ecuanimidad está fuera de lugar. El retorno de Trump a la Casa Blanca transcurriría con contrapoderes aún más débiles que en 2016. Trump contaría con el apoyo de los republicanos del Congreso, que son mucho más trumpistas en su perspectiva que la vieja guardia del Partido Republicano de hace cinco años. Según *The New York Times*, Trump, si es reelegido, “planean registrar las agencias de inteligencia, el Departamento de Estado y el estamento de Defensa para destituir a los funcionarios que ha vilipendiado

como ‘la clase política enferma que odia a nuestro país’’. El futuro equipo de política exterior de Trump no contará, probablemente, con casi nadie con un historial significativo de liderazgo en diplomacia o en las fuerzas armadas que pueda poner freno a sus ideas más descabelladas; en otras palabras, ya no habrá adultos en la sala. No habrá ningún James Mattis, el secretario de Defensa durante el primer mandato de Trump, ni siquiera un John Bolton, antiguo asesor de Seguridad Nacional, para disuadir a Trump de sus precipitadas acciones o persuadirle de que no puede bombardear México o de que es incapaz de poner fin a la invasión rusa de Ucrania en un solo día.

El segundo mandato de Trump se parecería más a los caóticos últimos meses de su primer mandato, cuando el 45º presidente estuvo a punto de bombardear Irán y de retirar unilateralmente todas las tropas estadounidenses de diversos puntos conflictivos como Somalia y Siria. Como dijo un exfuncionario alemán a *The New York Times*, ‘‘Trump tiene experiencia ahora y sabe de qué palancas tirar, y está enfadado’’. Otro funcionario europeo comparó a un segundo Trump con el *Terminator* de la segunda película de la franquicia, que presentaba a un asesino cíborg aún más letal y sofisticado que el original interpretado por Arnold Schwarzenegger.

A lo largo de su primer mandato, Trump mantuvo con frecuencia la política exterior estadounidense como rehén de sus propios caprichos políticos. Y ha enfrentado algunas consecuencias; sus exigencias de que Zelenski proporcionara información perjudicial sobre Biden (independientemente de que fuera cierta) a cambio de enviar armas a Kiev llevaron a uno de sus dos juicios políticos (*impeachments*). Si Trump es reelegido a pesar de estos dos procesos –y de cuatro nuevas imputaciones penales– se sentirá verdaderamente libre de restricciones y contumaz. Un segundo mandato de Trump haría que el primero pareciera una fiesta de jardín.

ORDEN MUNDIAL A PRUEBA DE TRUMP

CONVIENE recordar que el cuerpo diplomático extranjero creía que Trump sería reelegido en 2020. Los aliados de Estados Unidos temían que Trump hiciera lo que intentó hacer durante su período de pato cojo a finales de 2020: retirar las fuerzas estadounidenses del mundo. A menos y hasta que sea evidente que Trump perderá, sería un error para el resto del mundo descartar las amenazas y oportunidades que plantea un segundo mandato suyo. En todo caso, lo que está en juego es más importante ahora que hace cuatro años. Las respuestas a la invasión rusa de Ucrania

y el auge económico de China han vinculado de manera más estrecha la política exterior de Estados Unidos y sus aliados. Si Trump tomara el timón de la política exterior estadounidense, el resultado sería un desmoronamiento mucho más extenso.

Los aliados de Estados Unidos no tienen más remedio que elaborar estrategias de cobertura para el próximo año, en caso de que se interrumpan las sanciones de guerra contra Rusia o de que Trump quiera volver a ser el mejor amigo de Kim Jong Un. Esto explica por qué algunos países del este de Europa y Francia también están presionando a los aliados para que admitan a Ucrania en la OTAN cuanto antes, al anticipar que Trump podría dar la espalda a Kiev mientras la guerra con Rusia se recrudece.

Al mismo tiempo, países como Rusia, China y Corea del Norte tienen todos los incentivos para resistir la presión estadounidense con la esperanza de que un segundo mandato de Trump les ofrezca la salvación en política exterior. Por lo tanto, es muy improbable que China permita una mejora en las relaciones bilaterales o que Rusia dé alguna indicación de que está interesada en negociaciones de paz serias antes de las elecciones. Podría decirse que a Pekín y a Moscú les interesa hacer todo lo posible para que parezca que el mundo arderá si Biden es reelegido.

La Administración Biden puede responder a estos comportamientos institucionalizando tanto como sea posible la actual política exterior de Estados Unidos. A medida que las sanciones contra Rusia se conviertan en la nueva normalidad, Estados Unidos haría bien en desarrollar una nueva organización similar al Comité Coordinador para el Control Multilateral de las Exportaciones –también conocido como CoCom– que existió durante la Guerra Fría para gestionar el embargo estratégico del bloque soviético. Una estructura de este tipo también podría resultar útil para coordinar los controles de las exportaciones que Estados Unidos quiere establecer contra China. Cuanto mayor sea el apoyo del Congreso a la Administración Biden, más difícil le resultará a Trump dar marcha atrás.

PODEROSA SEÑAL

BIDEN también puede aprovechar la posibilidad del regreso de Trump para negociar con aliados renuentes y adversarios de larga data. La retórica hostil de Trump hacia México podría facilitar que Biden presione al presidente mexicano Andrés Manuel López Obrador para que permita acuerdos en el manejo de la migración y el narcotráfico.

Ante la disyuntiva de acceder a los deseos de Biden de que México coopere en las estrategias migratorias y la amenaza de que Trump despliegue el ejército estadounidense en suelo mexicano, las autoridades mexicanas podrían considerar más aceptable la primera opción. Del mismo modo, la hostilidad demostrada por Trump hacia Irán podría permitir a Biden impulsar las negociaciones nucleares con los teócratas de Teherán de forma que a Trump le resultara más costoso retirarse de nuevo de un acuerdo; por ejemplo, transfiriendo los activos iraníes congelados a terceros como Qatar antes de cualquier acuerdo, lo que ayudaría a aislar las negociaciones de los caprichos de la Casa Blanca.

Pero la mejor medida que puede tomar la Administración Biden ante la posibilidad de un segundo mandato de Trump es reducir las probabilidades de que sea reelegido. Mientras exista la posibilidad de que Trump o alguien como él gane la presidencia, el resto del mundo dudará de la durabilidad de cualquier gran estrategia estadounidense. La administración actual necesita derrotar al trumpismo tanto como a Trump.

Esto no significa utilizar medios nefarios para mantenerse en el poder; el camino más seguro hacia el declive de Estados Unidos es que los oponentes políticos de Trump adopten las tácticas de Trump. Más bien, el equipo de Biden necesita utilizar la campaña electoral para recordar a los estadounidenses el caos de los años de Trump, al tiempo que subraya los logros tangibles del enfoque más tradicional de la política exterior de Biden. Con Biden, la OTAN es más fuerte que nunca, al igual que las relaciones de Estados Unidos con la cuenca del Pacífico. El enfoque de Biden hacia China es multilateral, no unilateral, y las encuestas demuestran que a la mayoría de los estadounidenses les gusta que Estados Unidos actúe con apoyo multilateral.

Si Biden derrota a Trump por segunda vez presentándose con un programa de política exterior de internacionalismo liberal, los aliados podrían confiar en formas más ambiciosas de cooperación con Estados Unidos. Los adversarios reconocerían que no pueden simplemente aguantar y esperar que los responsables políticos estadounidenses cambien de opinión. Como las tres derrotas presidenciales de William Jennings Bryan hace un siglo, la tercera pérdida del voto popular de Trump en 2024 enviaría una poderosa señal de que los sentimientos aislacionistas y populistas en Estados Unidos tienden a remitir. •

Imagina lo peor

George Packer

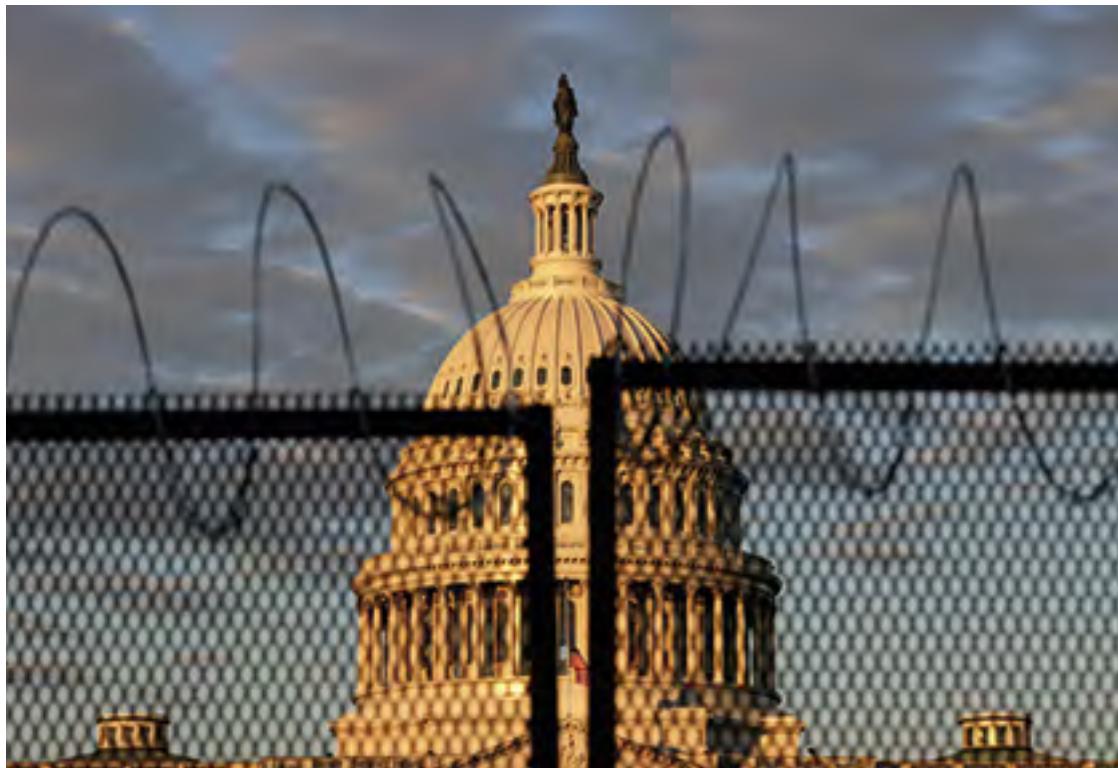
Si llega el fin de la democracia estadounidense, lo hará a través de la propia democracia. A ello contribuirá el fracaso de la imaginación de los demócratas y el esfuerzo insurgente de los republicanos, encadenados a Donald Trump.

Un año después de la insurrección, intento imaginar la muerte de la democracia estadounidense. Es casi más fácil imaginar la Tierra arrasada y blanqueada por el calentamiento global, o el cerebro humano superado por la tiranía de la inteligencia artificial, que prever el fin de nuestro experimento de 250 años de autogobierno.

George Packer es escritor y periodista en *The Atlantic*. Sus libros más recientes son *El desmoronamiento* (Debate, 2015), *Nuestro hombre: Richard Holbrooke y el fin del siglo americano* (Debate, 2020) y *Last Best Hope: America in Crisis and Renewal* (Macmillan, 2021).
 © 2022 The Atlantic Monthly Group, Inc.
 Todos los derechos reservados.
 Distribuido por Tribune Content Agency.

Los escenarios habituales son poco convincentes. El país no se va a dividir en dos secciones hostiles y librar acto seguido una guerra de secesión. Ningún dictador enviará a su policía secreta a acorralar a los disidentes en plena noche. Analogías como estas aportan el consuelo de ser, al menos, familiares. Nada ha ayudado más a Donald Trump que la falta de imaginación de los estadounidenses. Es esencial imaginar un futuro sin precedentes para que lo que puede parecer imposible no se convierta en inevitable.

Antes del 6 de enero, nadie –incluidos los profesionales de los servicios de inteligencia– podría haber concebido que un presidente provocara a sus seguidores para destrozar el Capitolio. Incluso los alborotadores que retransmitían en directo en



El Capitolio cercado con vallas después del asalto del 6 de enero de 2021 (Washington, 16 de enero de 2021). GETTY

el National Statuary Hall parecían aturdidos por lo que estaban haciendo. El asedio se sintió como una bala perdida que podría haber sido fatal. Durante un nanosegundo, los conmocionados políticos de ambos partidos cantaron juntos el himno de la democracia. Pero la unidad no duró. Los últimos meses han dejado claro que el tiro al aire fue en realidad un disparo de advertencia.

Si el fin llega, lo hará a través de la propia democracia. Esta es una forma en la que imagino que podría ocurrir: en 2024, los disputados resultados de las elecciones en varios Estados llevan a procedimientos enmarañados en los tribunales y las le-

gislaturas. La larga campaña del Partido Republicano para socavar la fe en las elecciones deja a los votantes de ambos lados profundamente escépticos ante cualquier resultado que no les guste. Cuando el próximo presidente es finalmente elegido por el Tribunal Supremo o el Congreso, medio país estalla de rabia. Las protestas no tardan en volverse violentas, y el Estado se enfrenta a las multitudes con fuerza letal, mientras los instigadores atacan edificios gubernamentales. Los barrios organizan grupos de autodefensa y los agentes de la ley toman partido o se van a casa. Los condados predominantemente rojos o azules se vuel-

ven contra las minorías políticas. Una familia con un cartel de Biden-Harris tiene que abandonar su casa en una carretera rural y huir a la ciudad más cercana. Una milicia azul saquea el Trump National Golf Club Bedminster; una milicia roja asalta el Oberlin College. El nuevo presidente toma el poder en estado de sitio.

Pocas personas elegirían este camino. Es el tipo de calamidad en la que tropiezan las sociedades frágiles cuando sus líderes son imprudentes, egoístas y miopes. Pero algunos estadounidenses realmente anhelan un enfrentamiento armado. En un artículo para la *Claremont Review of Books* en el que imaginaba cómo podría desarrollarse el conflicto cultural entre la California azul y la Tejas roja, Michael Anton, antiguo asesor de Trump en la Casa Blanca, escribió recientemente: “Si el estilo de vida de la Estrella Solitaria [*Lone Star*] es una forma de denominar a Tejas] ha de sobrevivir, los texanos deben luchar por él. Entonces veremos si el largo experimento de California con la *deracination*¹ posmoderna y la antimasculinidad puede resistir el abrazo más robusto de Tejas a las viejas virtudes. No soy un hombre de apuestas, pero si ese conflicto estallara, mi dinero estaría en Tejas”.

Imaginar lo peor es un deber cívico; animarlo es un incendio político.

Otro escenario más probable es el cinismo generalizado. Tras la crisis electoral, las protestas se agotan. Los estadounidenses caen en la aquiescencia, creyendo que todos los líderes mienten, que todas las votaciones están amañadas, que todos los medios de comunicación están comprados, que la corrupción es normal y que cualquier apelación a valores superiores como la libertad y la igualdad es fraudulenta o ingenua. La pérdida de la democracia resulta no ser tan importante. El núcleo vaciado de la vida cívica aporta una especie de alivio. Los ciudadanos se entregan al autocuidado y al metaverso, donde la política se convierte en un juego privado y los algoritmos conducen a los estadounidenses a opiniones cada vez más extremas que tienen poca relación con la realidad o relevancia para los que están en el poder. Hay suficiente riqueza para mantener a la población contenta. La transformación de Estados Unidos en Rusia es completa.

Sabemos lo que nos está llevando a este cataclismo: no es solo Trump, sino el Partido Republicano. Según los estándares habituales, la pospresidencia de Trump ha sido tan patética como el exilio forzado de cualquier dictador menor –Idi Amin junto a la piscina en Jeddah–. Gran

1. El abandono de las raíces, del entorno social y cultural. Hace referencia a eliminar cualquier influencia o característica étnica o racial.

parte del tiempo que Trump no dedica a jugar al golf lo dedica a defenderse de las acusaciones penales contra sus negocios. Prohibido en Twitter y Facebook, abrió un blog tan anémico que tuvo que cerrarlo. Sus mítines de perdedor son desastrosos. Y sin embargo, en el año transcurrido desde la insurrección, el partido se ha alineado tan completamente con su sentido del agravio y su ansia de venganza que no hay lugar para la disidencia.

Los republicanos del establishment creen haber encontrado una forma de volver al poder: apaciguar a la base y mantener a Trump a distancia, mientras apelan a los moderados de los suburbios con cuestiones convencionales como la educación y la inflación. Tarde o temprano, el partido se limpiará de la mancha de Trump. Pero esto es un deseo, y no solo porque es casi seguro que se presentará de nuevo en 2024. Un partido no puede ser medio democrático y medio autoritario. La insurrección y la mentira que la investigó no son herramientas que los republicanos puedan guardar cuando les convenga. La corrupción es demasiado profunda.

La mayoría de los votantes republicanos creen que las últimas elecciones fueron robadas y que las próximas probablemente también lo serán. Algunos han llegado a abrazar la insurrección como una causa

«El Partido Republicano funciona ahora como una insurgencia. Tiene una ala legal y legítima que hace política y una ala clandestina que amenaza con la violencia»

sagrada. Ashli Babbitt, la invasora asesinada por un agente de la policía del Capitolio, se ha convertido en una mártir. El podcast de Steve Bannon, que reúne a los conspiranoicos para tomar el partido desde la base, tiene decenas de millones de descargas. La “seguridad electoral” –un eufemismo para el mito del fraude desenfrenado– se ha convertido en el asunto principal de los candidatos en Estados fuertemente republicanos como Oklahoma, donde un pastor extremista llamado Jackson Lahmeyer se presenta contra el senador James Lankford, republicano, por su voto para certificar la victoria del presidente, Joe Biden. Incluso el “moderado” Glenn Youngkin, nuevo gobernador de Virginia, se negó a reconocer a Biden como presidente le-

gítimo hasta después de la convención de la nominación republicana del Estado. Los republicanos que se han atrevido a criticar a Trump se han convertido en objeto de un odio más visceral que el de cualquier demócrata; la mayoría se ha callado prudentemente. Los pocos que tienen la temeridad de decir la verdad están siendo expulsados del partido.

Mientras tanto, los legisladores republicanos de todo el país han pasado 2021 llenando las oficinas electorales estatales de partidarios con los que se puede contar para la próxima candidatura de Trump. Las legislaturas estatales han intentado, en muchos casos con éxito, aprobar leyes que faciliten la manipulación o la anulación de los resultados electorales e intimidan a los funcionarios no partidistas mediante la penalización de infracciones menores. En un Estado tras otro, los republicanos han intentado dificultar el voto de los estadounidenses, especialmente de los demócratas. Esta incansable campaña de legislación y desinformación ha puesto en marcha un proceso irreversible de sabotaje electoral.

En cierto sentido, el Partido Republicano funciona ahora como una insurgencia. Tiene un ala legal y legítima que hace política como siempre y un ala clandestina que amenaza con la violencia. La primera está formada por líderes

como el senador Mitch McConnell y el representante Kevin McCarthy, que se oponen a los proyectos de ley demócratas, avivan la ira conservadora sobre las políticas progresistas y tratan de mantenerse al margen de las fantasías y venganzas de Trump. Pero cada día colaboran con figuras del partido en el ala clandestina, cuyas mentiras movilizan a la base, y cuyo objetivo no es tanto rebatir las últimas elecciones como dar un pretexto para arreglar las futuras. McConnell y el senador Lindsey Graham se lamentan en silencio de la obsesión de Trump por el fraude, como si “*Stop the Steal*” fuera solo una fijación personal que perjudica al partido, no un camino hacia el poder.

Ni siquiera el senador Mitt Romney dará un solo paso que pueda salvar la democracia. La Ley de Libertad de Voto es un proyecto de ley de compromiso entre demócratas progresistas y moderados que establecería normas nacionales para el derecho al voto, evitando las leyes estatales que limitan el acceso a las papeletas y permiten los intentos partidistas de anular los votos legítimos. Pero Romney no se unirá a los demócratas para aprobarlo, ni siquiera dejará que se someta a debate. (Ningún republicano lo hará; por eso el filibusterismo se ha convertido en un arma tan poderosa en manos de los antidemócratas.) A

Romney no le falta valor moral. Votó dos veces, una de ellas como único republicano, para echar a Trump de la presidencia. Pero una vez pasada la crisis, volvió al pensamiento estrecho de un hombre de partido. Parece que Romney no se atreve a imaginar que la democracia está amenazada no solo por Trump, sino por su propio partido.

Los demócratas sufren un problema diferente de imaginación. Suelen hacer sonar la alarma sobre la amenaza a la democracia, pero es una de las muchas alarmas, junto con las de la pandemia, la atención infantil, la asistencia sanitaria, la justicia penal, las armas, el cambio climático. Todas ellas merecen una atención urgente, pero no pueden ser igual de urgentes. Biden ha gastado mucho menos de su capital político en salvar la democracia que en aprobar una ley de infraestructuras. Según una encuesta del Grinnell College realizada en octubre de 2021, solo el 35% de los demócratas cree que la democracia estadounidense se enfrenta a una “amenaza importante”. La cifra es dos veces mayor para los republicanos, cuya creencia en una amenaza importante es la amenaza. El engaño sobre el peligro prevalece en ambos partidos.

Cuando los demócratas hablan de la amenaza, se centran en la privación de derechos, describiendo las nuevas leyes electorales republicanas como “Jim Crow 2.0”.² El lenguaje, al invocar provocativamente esa terrible historia, destaca el sesgo racial de las leyes. Pero la amenaza a la que nos enfrentamos es nueva; requiere una nueva forma de pensar. A lo largo de la mayor parte de la historia de EEUU, ambos partidos, al tiempo que excluían a un gran número de estadounidenses del derecho de voto, aceptaban básicamente la elección del electorado. Pero eso ha dejado de ser cierto. El peligro supremo ahora no es que los votantes de los condados urbanos tengan más dificultades para encontrar un buzón, o que algunos Estados acorten el plazo de solicitud del voto por correo. El peligro es que la voluntad expresa del pueblo estadounidense pueda ser derrocada.

ESTO NO PUEDE PASAR

LOS fracasos de la imaginación son el resultado de la expectativa de que lo que siempre ha sucedido seguirá sucediendo, incluso ante la creciente evidencia de lo contrario. Nos consuelan con la creencia de que lo peor no le ocurrirá a gente

2. Las Leyes Jim Crow, aprobadas en Estados blancos gobernados por demócratas entre 1876 y 1965, establecieron la segregación racial de los afroamericanos y otros grupos étnicos no blancos.

«Hay un tercer escenario más allá de la violencia o el cinismo: un movimiento cívico para salvar la democracia, una alianza de la izquierda y el centroderecha»

como nosotros. Europa nunca había conocido a un Hitler, por lo que las potencias occidentales pensaron que se enfrentaban a un maníaco de ópera bufa, incluso cuando no ocultaba sus planes de crear un imperio genocida de esclavos. EEUU nunca había visto una matanza masiva por parte de terroristas extranjeros en su territorio, por lo que los aviones del 11 de septiembre parecieron surgir de la nada, aunque Al Qaeda llevaba una década intentando matar estadounidenses. Los ciudadanos de las democracias liberales están particularmente mal equipados para ver venir estas erupciones de la historia, porque nuestro sistema de gobierno está fundado, como escribió Thomas Jefferson, en la creencia de “la suficiencia de la razón humana para el

cuidado de los asuntos humanos”. Es difícil aceptar que los cimientos de la democracia sean tan frágiles.

A pesar de toda la violencia y la opresión de la historia de EEUU, hemos disfrutado de la carrera democrática más estable del mundo moderno. La estabilidad política y la riqueza nacional permitieron a muchos estadounidenses pasar largos períodos sin ser apenas tocados por la política. El final de la cruel y frenética presidencia de Trump parecía prometer una vuelta a las viejas comodidades de la esfera privada. Comprender que su derrota no da tregua me agota aún más que sus años de mandato.

No hay manera fácil de detener a un partido mayoritario que está decidido a destruir la democracia. La energía demoníaca con la que Trump repite sus mentiras, y Bannon arenga a su audiencia, y los políticos republicanos de todo el país tratan de apoderarse de cada palanca de la maquinaria electoral: este implacable impulso de poder por parte de los autoritarios estadounidenses es la principal amenaza a la que se enfrenta EEUU. La Constitución no tiene respuesta. Ninguna ayuda vendrá de los líderes republicanos; si Romney y Susan Collins son todo lo que se interpone entre la república y sus enemigos, estamos condenados.

Pero hay un tercer escenario, más allá de la violencia o el cinismo de las

masas: un movimiento cívico para salvar la democracia. En una época de extrema polarización, tomaría la forma de una amplia alianza de la izquierda y el centroderecha. Esta coalición democrática tendría que imaginar el suicidio político de EEUU sin distracciones ni ilusiones. Y tendría que tener prioridad sobre todo lo demás en la política.

Los ciudadanos tendrán que hacer cosas aburridas –correr a oscuros cargos electorales locales y ser voluntarios como observadores electorales– con la misma energía incansable que los enemigos de la democracia. Los republicanos decentes tendrán que trabajar y votar a los demócratas, y los demócratas tendrán que trabajar y votar a los republicanos anti-Trump o a los independientes en las elecciones en las que ningún demócrata tiene posibilidades de ganar. Los demócratas del Congreso y el gobierno de Biden tendrán que hacer de la Ley de Libertad de Voto su máxima prioridad, alterando o poniendo fin al filibusterismo para dar a este muro de fuego democrático una oportunidad de convertirse en ley.

No será fácil desafiar las fuerzas imperantes en la política estadounidense, las que nos empujan continuamente hacia los extremos, en beneficio de las élites tecnológicas, mediáticas y políticas. Un ciclo de antagonismo mutuo normaliza el pensamiento antiliberal de todas las

partes. El antiliberalismo de los progresistas –que no puede compararse con el de la derecha antidemocrática– consiste en una ideología de la identidad que tolera poca disidencia. Como estrategia política, ha demostrado ser autodestructiva. Ignorar las preocupaciones razonables de los ciudadanos de a pie sobre la delincuencia, la inmigración y la educación –o peor aún, desestimarlas como racistas– solo anima a los verdaderos racistas de la derecha, no consigue atraer a la izquierda y enfurece al centro. El ganador final será Trump.

La principal preocupación de los ciudadanos democráticos debe ser la supervivencia y la fortaleza de la alianza. Tendrán que resistir el instinto de dar la batalla política por cuestiones que amenacen con destrozarla. No se trata de abandonar la política, sino de llevarla a cabo con prudencia. Hay que evitar el lenguaje y las posturas que antagonizan innecesariamente a las personas con las que no se está de acuerdo; distinguir entre sus puntos de vista legítimos e ilegítimos; hacer un balance de sus experiencias. Eso también requiere imaginación.

Encontrar un terreno común, siempre que sea posible, para la búsqueda del bien común no es la política favorita de la mayoría de la gente. Pero es la política que necesitamos para la emergencia que tenemos ante nosotros, si es que la vemos. •

A vueltas con la identidad hispana

Rosana Hernández-Nieto

El aumento de los hispanos en EEUU y la creciente presencia del español no han tenido un reconocimiento en el ámbito legal. La respuesta oficial ha sido reforzar el monolingüismo en inglés como esencia de la identidad del país.

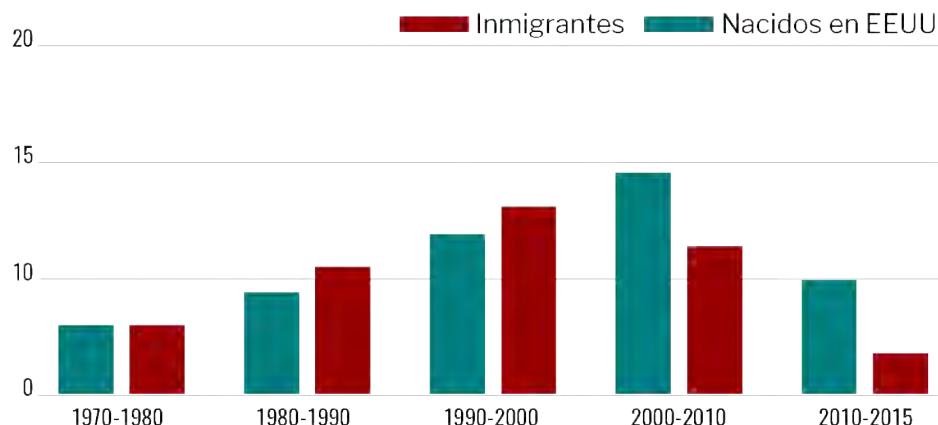
LA población hispana en Estados Unidos se ha incrementado de forma exponencial en los últimos 50 años como resultado, sobre todo, de la inmigración latinoamericana. Consecuentemente, el número de hispanohablantes en el país ha alcanzado niveles históricos. Lejos de encontrar un reconocimiento en el discurso público, la respuesta oficial a la creciente presencia del español y de otras lenguas ha sido reforzar el inglés como símbolo de la identidad estadounidense. Esta discrepancia entre la realidad y la oficialidad supone una dificultad para el futuro del español: una vez que la inmigración se ralentiza y la demografía no es favorable, las cuestiones identitarias adquieren relevancia para mantener la lengua. En ese contexto, frente al sólido discurso del inglés como lengua de la identidad nacional, continúa aún sin definir el significado de ser hispano y el español sigue siendo una lengua excluida de la vida pública.

Rosana Hernández-Nieto es investigadora de la Fundación Rafael del Pino en el Observatorio del Instituto Cervantes en la Universidad de Harvard (Estados Unidos).

De acuerdo con los datos más recientes de la Oficina del Censo, existen en la actualidad 57,5 millones de hispanos en EEUU. Desde 1970, cuando eran 9,1 millones, la cifra se ha incrementado en un 532%, fruto en buena medida de la inmigra-

Crecimiento de la población hispana en EEUU

(En millones de habitantes)



[Fuente: Pew Research Center. Gráfico: Adriana Exeni]

ción procedente de América Latina. La aprobación en 1965 de la Ley de Inmigración y Nacionalidad o Hart-Celler Act, que eliminaba las cuotas por origen nacional para entrar en EEUU, provocó que las llegadas desde Latinoamérica se multiplicaran en las tres décadas siguientes. Como ejemplo del peso de la inmigración, el Pew Research Center indicaba en 2015 que, si solo se tuviera en cuenta el comportamiento demográfico de los latinos en el país, sin las nuevas entradas entre 1965 y 2015, los hispanos representarían hoy el 8% y no el 17,8% del total de la población.

El *boom* demográfico ha ido asociado a un aumento de la presencia del español en el país. Las últimas cifras publicadas hablan de 40,5 millones de hispanohablantes, a los que habría que sumar varios millones de personas indocumentadas que hablan español. Los flujos migratorios han sido fundamentales en la expansión de la lengua: puesto que con cada generación aumenta la competencia en inglés y disminuye el uso del español, la llegada constante de hispanohablantes es una garantía para su supervivencia.

Este incremento de la presencia de la lengua española en la realidad norteamericana no ha tenido, sin embargo, un reconocimiento en el ámbito legal. Al contrario, la respuesta de la oficialidad estadounidense ha sido reforzar el monolingüismo en inglés como rasgo esencial de la identidad del país. Las posturas asimilacionistas, que consideran que las culturas diferentes tienen que adaptarse a la mayoritaria y renunciar a sus características propias, se han manifestado en las sucesivas declaraciones del inglés como lengua oficial, en las restricciones al uso de otras lenguas en instancias gubernamentales y en las

limitaciones a la enseñanza bilingüe. Frente a este discurso, otras posturas reconocen el multilingüismo de EEUU y admiten que no ser anglohablante supone una dificultad para acceder a programas y servicios públicos, introduciendo un elemento de desigualdad. Para corregirla, el gobierno debe prestar asistencia a las personas con otras lenguas. A pesar de tratarse de un discurso más tolerante con la diversidad, esta ayuda se concibe a menudo como un apoyo en la transición hacia el inglés y no como un reconocimiento de otras lenguas como americanas.

UN DISCURSO OFICIAL MONOLINGÜE EN INGLÉS

LA diversidad lingüística es una constante en la historia de EEUU. Ya en los años de la fundación del país, junto al inglés convivían las lenguas nativas americanas, el español en el suroeste, el alemán y el francés. La cuestión lingüística formó parte de los debates del Congreso Continental y la decisión fue que se utilizaría cualquier lengua necesaria para difundir los valores americanos; el inglés llegaría por inercia.

Se dibujó entonces un panorama lingüístico que Heinz Kloss describió con precisión en *The American Bilingual Tradition*: era frecuente escuchar otras lenguas en los tribunales y en las cámaras de representación de varios Estados y la impresión de leyes en varios idiomas no resultaba extraña. En Nuevo México, Tejas, Colorado, California y Arizona esa lengua era sobre todo el español. En Pensilvania u Ohio, el alemán. Con el paso de los años, como se había previsto, el inglés se convirtió en la lengua del país. La presencia de otros idiomas se fue desdibujando hasta desaparecer del espacio público en la mayoría de los casos. Al margen del inglés, hoy solo el hawaiano está reconocido como lengua oficial en Hawái. Según algunos autores, el español también disfruta de una situación de cuasioficialidad en Nuevo México. Pero, inicialmente, no existía una necesidad de afirmar legalmente la posición del inglés.

Esta cambió en los años ochenta del siglo XX. Lejos de abrir el espacio público a otras lenguas, sobre todo al español por su magnitud, la respuesta oficial a la diversidad fue reafirmar la identidad monolingüe del país. Las propuestas para declarar el inglés lengua oficial comenzaron a sucederse a nivel federal, donde por ahora no han tenido éxito, a nivel estatal y también en algunas ciudades. Desde entonces, estas propuestas se han aprobado en 30 Estados, a los que hay que sumar Illinois (1920) y Nebraska (1923). Las declaraciones son a veces sobre todo simbólicas, aunque cargadas de significado. En otros casos, llevan asociadas restricciones de fondos para la traducción de materiales o los servicios de interpretación, limitaciones a la utilización

de idiomas diferentes al inglés en el ejercicio de las funciones públicas o, en Estados como Arizona y California, la posibilidad de llevar al Estado ante los tribunales si no cumple con la declaración.

Este movimiento, conocido como English Official o English Only, tiene un componente contrario a los hispanos y, por tanto, a la lengua española. Varios miembros de U.S. English, un *lobby* con un papel protagonista en el impulso y la financiación de las campañas para declarar el inglés lengua oficial, han afirmado que los latinos son los únicos inmigrantes que se niegan a aprender inglés y a integrarse en la sociedad americana, con el consiguiente riesgo de que formen sus guetos. Esta premisa se ha demostrado falsa. Como indicó Joshua A. Fishman, en lo que se refiere al inglés, los hispanos no escapan a una “ley de hierro”: la mayor parte de las minorías etnolingüísticas pierden sus lenguas en la segunda o tercera generación. La diferencia en lo que atañe al español es que el continuo influjo de hablantes monolingües puede alargar ligeramente su presencia. Por otra parte, el discurso de U.S. English pone de manifiesto que las posturas antihispanas no han nacido con el presidente Donald Trump.

LA ASISTENCIA EN OTROS IDIOMAS

FRENTE a esta postura asimilacionista, existe un discurso más tolerante hacia el uso de otras lenguas en el ámbito público. El argumento en este caso es que, como resultado de un origen nacional diferente al estadounidense, hay personas que no tienen suficiente competencia en inglés para comunicarse con el gobierno. Esta condición se convierte en un obstáculo para acceder a los programas y servicios públicos y, por tanto, el gobierno tiene que actuar para garantizar la igualdad de los no angloparlantes. Por ejemplo, en el ámbito de la salud, varios estudios han demostrado que las barreras lingüísticas se traducen en una desigual atención y en tasas de incidencia más altas en ciertas enfermedades. En lo que se refiere al consumo, la Federal Trade Commission ha constatado que los hispanos son más propensos a sufrir fraude que otros grupos, y que los mayores problemas se dan entre los que no reconocen sus problemas para comunicarse en inglés.

En este contexto, el presidente Bill Clinton firmó en 2000 la orden ejecutiva 13.666, destinada a garantizar medidas de asistencia lingüística en las agencias federales y en las agencias y programas estatales que reciben financiación federal. Estas actuaciones consisten en la prestación de servicios de traducción e interpretación y en la provisión de formularios e información escrita en otras lenguas. A nivel estatal, California, Maryland y Washington DC han aprobado

leyes de accesibilidad lingüística, de carácter plurilingüe. Florida, Nueva Jersey, Nuevo México y Texas recogen en su legislación medidas más fragmentadas y orientadas sobre todo a los hispanohablantes. En otros Estados, como Arizona, Colorado y Utah, los estándares federales actúan como freno a actuaciones más restrictivas con la utilización de otras lenguas; sus textos legales explican que solo se permitirá el uso de otros idiomas en excepciones relacionadas con emergencias o promoción turística y en los supuestos que exijan las leyes y regulaciones federales.

Las leyes sobre asistencia lingüística han estado concentradas en tres ámbitos: el electoral, el sanitario y el judicial. También se han aprobado leyes que obligan a que se facilite cierta información en otras lenguas en algunas transacciones comerciales. No obstante, el reconocimiento de la necesidad de utilizar otros idiomas para garantizar la igualdad de los hablantes de otras lenguas no significa que estas se incorporen al discurso público; la asistencia lingüística se concibe más bien como una ayuda necesaria en la transición al inglés, la misma visión que a menudo se utiliza para justificar la educación bilingüe.

A nivel electoral, la Voting Rights Act garantiza desde 1975 la disponibilidad de materiales electorales bilingües y de asistencia para votar. No es un derecho generalizado, sino que se limita a los distritos con un número mínimo de hablantes de otras lenguas, entre otros requisitos. Cuatro décadas después, sigue tratándose de una medida controvertida; cada reautorización de la ley abre un debate entre sus defensores, que argumentan que los materiales bilingües incrementan la participación y el poder político de las minorías lingüísticas, y sus detractores, que niegan que favorezcan la participación y consideran que son caros y reducen el interés de los inmigrantes por aprender inglés.

En el dominio sanitario, los estándares federales para la asistencia lingüística fueron fijados en 2000 por la Office of Minority Health e incluyen servicios de interpretación, personal bilingüe e información en otras lenguas. A nivel estatal, una vez más, las aproximaciones varían. Cuando las leyes establecen que la ayuda se prestará en una lengua determinada, suele ser el español. En otros casos se trabaja con umbrales, es decir, un número o porcentaje mínimo de hablantes de un idioma a partir del cual se garantizan estos servicios. La cifra de hablantes de una lengua en un Estado es, por tanto, uno de

«La educación es el ámbito en el que la presencia del español tiene más relevancia para su futuro»

los elementos que condiciona su aproximación a la accesibilidad lingüística. Otro es la ideología política. Y un tercero tiene que ver con el grado de arraigo histórico de una lengua en un territorio. Este último principio va perdiendo relevancia; como ejemplo, algunas leyes concebidas para asistir a los hispanohablantes en territorios con una histórica presencia hispana, como California, han evolucionado al multilingüismo, y la obligatoriedad de imprimir las leyes en español ha prescrito en Nuevo México.

Por último, en el ámbito judicial, la asistencia a los hablantes de otras lenguas queda garantizada por la Quinta Enmienda, que reconoce el derecho al debido proceso, y la Court Interpreters Act de 1978. Aunque existen diferencias entre Estados, en general un demandante, acusado o testigo tiene derecho a ser asistido por un intérprete si no puede comunicarse en inglés. No se establecen umbrales ni se circscribe la ayuda a los hablantes de una lengua, sino que se proporciona a cualquier persona que no tenga suficiente competencia en inglés. Una vez más, se trata de una asistencia y no del reconocimiento de los no angloparlantes como parte del sistema legal. Así, un ciudadano sin competencia en inglés no puede formar parte de un jurado popular, a excepción de Nuevo México, donde el nivel de inglés o de español no puede ser motivo de descalificación. Incluso si estas personas aprendieran inglés, probablemente seguirían sin poder ejercer como jurados, ya que se considera que, al entender otras lenguas, a la hora de decidir se guiarán por los testimonios en esos idiomas y no por el registro oficial, que tiene que estar necesariamente en inglés.

LA CONTROVERSIA EN TORNO AL BILINGÜISMO

La respuesta del sistema educativo estadounidense a la presencia de múltiples lenguas es otro ejemplo de la negación de la realidad desde la oficialidad. La educación es el ámbito en el que la presencia del español tiene más relevancia para su futuro. No obstante, hay que tener en cuenta que las disputas en torno a la educación bilingüe se mueven en EEUU en ejes diferentes a los que articulan la discusión en Europa. En este último caso, se reconoce un mínimo consenso en torno a los beneficios del bilingüismo; los debates se centran, sobre todo, en cómo financiarlo y hacerlo accesible para los estudiantes con menos recursos económicos. Por el contrario, en EEUU, la controversia en torno a la educación bilingüe, una palabra casi prohibida que ha desaparecido de la legislación y de las instituciones, es una vez más una disputa entre posturas asimilacionistas y otras más tolerantes o pluralistas. Al igual que sucede con la accesibilidad lin-

güística, estas últimas a menudo consideran la presencia de otras lenguas en la educación como un medio para un fin: que el niño logre el dominio del inglés. Solo los enfoques de enseñanza dual tienen entre sus objetivos que se conserve la lengua materna.

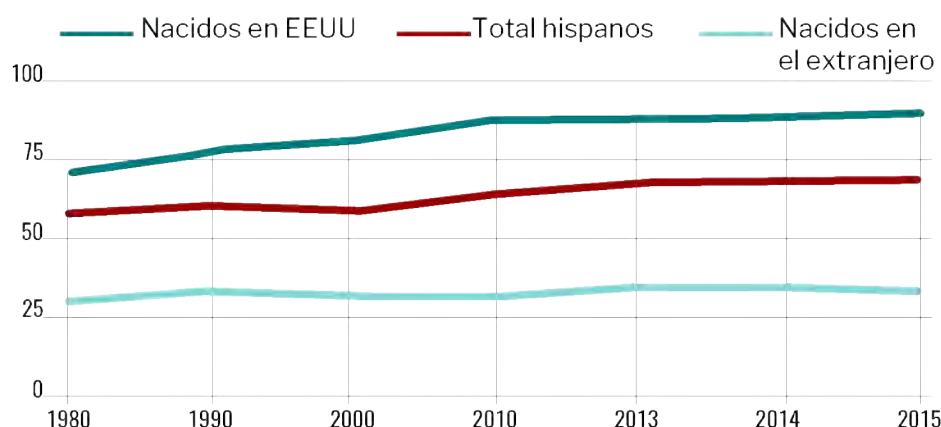
La reciente campaña en torno a la Proposición 58 en California ha puesto de manifiesto los argumentos que se enfrentan. Esta iniciativa, aprobada en referéndum en noviembre de 2016, abre la puerta a la enseñanza en otras lenguas casi 20 años después de que la Proposición 227 prohibiera utilizar idiomas diferentes al inglés como vehículo de la educación. Los defensores de la nueva ley construyeron su campaña sobre la necesidad de preparar a los estudiantes para un mercado económico global y multilingüe y la oportunidad de aprovechar el rico capital lingüístico de California. Sus detractores, que abogaban por el mantenimiento de la prohibición, alertaban de que la Proposición 58 abriría la puerta a una instrucción casi exclusivamente en español y los niños latinos formarían guecos educacionales y nunca aprenderían inglés, los mismos argumentos utilizados en la defensa de las leyes de English Official.

Tras la aprobación de la Proposición 227 en 1998, Estados como Arizona, Colorado y Massachusetts siguieron el ejemplo de California e impusieron limitaciones a la educación bilingüe. Ahora, con su derogación, podría iniciarse una reacción similar. Por ejemplo, en Massachusetts, existe una iniciativa con las mismas características que está solo pendiente de la aprobación del gobernador. Un ambiente favorable al bilingüismo tendría una gran relevancia para el español. En la actualidad, ya es la lengua más estudiada en primaria, secundaria y en la universidad, con más alumnos que la suma de estudiantes del resto de lenguas extranjeras en todos los niveles. Es necesario, sin embargo, poner estas cifras en perspectiva. De acuerdo con el informe The National K-12 Foreign Language Enrollment Survey Report (2017), la media nacional de alumnos de primaria y secundaria que estudia una lengua extranjera es del 19,66%. En cuanto a la enseñanza universitaria, la Modern Language Association (2013) cifra en un 8,1% los estudiantes matriculados en un curso de lengua extranjera; 800.000 en español frente a 771.000 en el resto de las lenguas.

«El dato más preocupante para la evolución del español en EEUU es que un 71% de los latinos no cree que hablarlo sea importante para ser identificado como hispano»

Dominio del inglés entre los hispanos

(Porcentaje de hispanos mayores de 5 años en cuyos hogares se habla “solo inglés” o que lo hablan “muy bien”)



[Fuente: Pew Research center. Gráfico: Adriana Exeni]

A LA ESPERA DE LA RESPUESTA HISPANA

La reafirmación del inglés como lengua oficial de EEUU y como símbolo de la identidad nacional para responder a la creciente diversidad estadounidense no ha encontrado réplica por parte de la comunidad hispana, que carece de un discurso sólido en torno a su identidad y a cuestiones lingüísticas. Los análisis sobre el presente y el futuro del español en EEUU no han prestado demasiada atención hasta ahora a esta cuestión, probablemente porque la demografía era favorable para el mantenimiento del idioma en el país: las continuas llegadas de hispanohablantes garantizaban su vitalidad.

Este contexto comienza a cambiar. El ritmo de entradas desde América Latina se ha ralentizado desde el inicio de siglo XXI y la inmigración procedente de México, el país de origen de casi un 64% de los hispanos, arrojó un saldo negativo en 2015 y 2016. Por otra parte, la coyuntura política hace previsible un endurecimiento de las condiciones de entrada a EEUU, con requisitos de formación y conocimiento del inglés que afectarían especialmente a los migrantes latinos. En esta situación, el futuro del español en EEUU no dependerá tanto de los hispanos nacidos en el extranjero como de los nativos estadounidenses.

La inexistencia de una idea clara sobre lo qué es ser hispano puede explicar la falta de respuesta a las medidas asimilacionistas. La definición más utilizada a nivel estadístico y legal considera que una persona hispana o latina es aquella de origen cubano, mexicano, puertorriqueño, suramericano o cen-

troamericano, u otras culturas u orígenes “Spanish”, con independencia de su raza. Para determinar este origen étnico, se pregunta al encuestado si es hispano, latino o de “Spanish origin”. Sin embargo, cuando en 2013 el Pew Research Center preguntó a los hispanos qué término utilizan para describir su identidad, solo el 20% opta por “latino” o “hispano”; el resto se decanta por “americano” o acude al país de origen de su familia. Un 39% declara que tiene mucho en común con hispanos de otros orígenes nacionales, pero hasta un 58% dice que solo comparte algo, muy poco o nada. El dato más preocupante para la evolución del español es que un 71% no cree que hablarlo sea importante para ser identificado como hispano, un porcentaje que alcanza el 87% entre los nacidos en EEUU. Los grupos de presión hispanos trabajan para mejorar el nivel educativo de los latinos, su acceso a la cobertura sanitaria o incrementar su participación política, pero el español encuentra escasa cabida en su discurso.

Frente a esta indefinición, la identidad estadounidense está claramente delimitada. De nuevo de acuerdo con Pew Research, el 70% de los estadounidenses considera que hablar inglés es muy importante para ser un verdadero americano, por delante de compartir las costumbres y tradiciones americanas (45%). Como ciudadanos americanos, la lengua de los hispanos estadounidenses será el inglés. Queda por definir cuál será la lengua de su identidad étnica.

La principal esperanza para el español es que el 95% de los hispanos asegura que es importante o muy importante que las futuras generaciones conserven esta lengua. Que este deseo se traduzca en demandas de política pública, entre otras, de educación bilingüe, dependerá de la medida en que los hispanos estadounidenses sientan la lengua española como suya. Este reconocimiento tendría menos costes para los latinos si el español se deshiciera de la connotación de “inmigrante” y “extranjero” a la que se ha asociado en las últimas décadas, facilitando así que su uso supere los límites del hogar y de la intimidad para ocupar un lugar en el espacio público y oficial estadounidense. ●

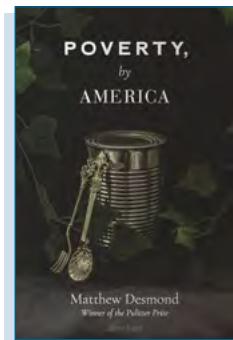
LEER MÁS

La sociedad americana frente al espejo

Ruth Ferrero-Turrión

Sostiene Desmond que Estados Unidos ha priorizado la máxima acumulación de riqueza para unos pocos y cosas baratas para la mayoría.

Poverty, by America
Matthew Desmond
Penguin, Nueva York, 2024
304 págs.



Ruth Ferrero-Turrión
es profesora Ciencia Política
en UCM-ICEI.

El sociólogo Matthew Desmond, ganador del Pulitzer de 2016 por la obra *Evicted*, ha vuelto a abrir el debate sobre las desigualdades en EEUU. En esta ocasión lo hace con un texto que pretende responder a la pregunta ¿por qué hay tanta pobreza en EEUU? Para ello presenta una suerte de manifiesto que trasciende los análisis sociológicos que abogan por el estudio de los problemas sociales sobre causas estrictamente sistémicas. Pero que también cambia el marco, de forma provocadora, de la aproximación individualista de la culpa y la responsabilidad propias de las sociedades

protestantes que tan bien explicó Max Weber. No es, sin embargo, un enfoque que cuestione el propio sistema capitalista como origen de la generación de desigualdad. En esta ocasión, no pone la carga de la culpa en el individuo que no consigue salir de la pobreza sino en su antagonista, las clases medias y altas norteamericanas.

Las aproximaciones explicativas hasta ahora se dividían entre conservadores y liberales. Los conservadores que plantean el enfoque clásico weberiano donde los obstáculos para el progreso subyacen en el comportamiento del individuo, la desintegración familiar, la

dependencia y ociosidad y, como no, la recepción de subvenciones gubernamentales que exacerbaban estos comportamientos. Por su parte, los liberales/demócratas sostienen que los problemas son estructurales donde el racismo y la desindustrialización han favorecido el aumento de la desigualdad.

Con su enfoque, Desmond, opta por un camino que rompe con las aproximaciones clásicas de conservadores y liberales norteamericanos para explicar la pobreza en América. Así pone el foco en la responsabilidad de las clases medias y altas en los índices de pobreza y desigualdad ya que son estas clases las beneficiarias directas de esa pobreza gracias a la explotación laboral que permite a su vez la producción de bienes de consumo baratos. Según Desmond, la persistencia de la pobreza es producto de los cambios sistémicos como la desindustrialización y el resultado de decisiones individuales agregadas de los ricos y de las clases medias que aceptan acríticamente la existencia de una pobreza generalizada como parte del desarrollo natural. Pero,

además, lo hace poniendo el foco especialmente en las diferencias de clase, más que en las diferencias raciales, algo por lo que ha sido muy criticado.

«La pobreza no es solo por falta de dinero, sino por no tener suficientes opciones»

Desmond plantea que “la pobreza no es sólo la condición de no tener suficiente dinero”, sino que es “la condición de no tener suficientes opciones”. Considera que los norteamericanos de clase media y alta, en muchos casos liberales progresistas, son cómplices de la expropiación de la riqueza. Apunta que son en parte las exenciones fiscales en sus hipotecas y planes de ahorro los que dejan menos ingresos para los programas que requieren las clases más desfavorecidas. En definitiva, los consumidores buscan comodidad y precios bajos sin tener en cuenta los abusos laborales que permiten esta situación.

La cuestión de la vivienda sigue siendo central en su análisis, y explicita que “es más probable que los demócratas defiendan más la vivienda pública en abstracto que los republicanos, pero entre los propietarios de viviendas no es más probable que den la bienvenida a desarrollos de vivienda protegida”, en estos casos, son los inquilinos conservadores los que estarían más inclinados a apoyar una propuesta en este sentido que los liberales.

En definitiva, lo que propone Desmond es la reconfiguración del contrato social en términos de reequilibrar la red de seguridad social de tal modo que se garantice que los estadounidenses de bajos ingresos reciban la ayuda que necesiten; reducir la explotación para empoderar a los pobres y eliminar la segregación para crear una prosperidad compartida. Si no se opta por esta vía, dice Desmond, “si éste es nuestro diseño, nuestro contrato social, entonces al menos deberíamos reconocerlo” (p. 102) o lo que es lo mismo, la pobreza se podría eliminar, pero se decide no hacerlo y, por tanto, se trataría de reconocerlo de manera explícita. ☀

LEER MÁS

Las hondas raíces de la América iliberal

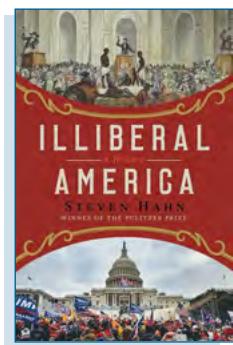
Carlos Hernández-Echevarría

Illiberal America cuestiona el discurso oficial de la historia de Estados Unidos, pero ¿quién se creía ese discurso a pies juntillas?

Illiberal America: A History

Steven Hahn

W. W. Norton & Company,
Nueva York, 2024
464 págs.



Carlos Hernández-Echevarría es periodista.

LAS identidades nacionales y los mitos que las sustentan son, por definición, imperfectos: la Francia republicana nace de la Ilustración y la ciudadanía, pero también de las matanzas de La Vendée y el expansionismo napoleónico. La legendaria flemazón británica ante la adversidad se consagra con la resistencia al nazismo, pero no se comprende sin el supremacismo y la explotación colonial. En el centro del relato que los grandes países hacen de sí mismos está esa distinción interesada entre la norma y la excepción, en cómo determinados sucesos históricos inconvenientes para la narra-

tiva general son rebajados a la categoría de notas al pie, anécdotas, excepciones.

En el caso de Estados Unidos, ningún otro país ha sido tan exitoso al difundir sus mitos, apoyado en una industria cultural sin parangón en la historia. El relato épico del nacimiento y evolución de la primera democracia liberal como un experimento audaz y excepcional es conocido en todo el mundo, aunque también por eso sus aristas más oscuras están espléndidamente documentadas. Pero *Illiberal America* va un paso más allá: no es el enésimo recordatorio de los momentos menos inspirados de la historia de EEUU (o no sólo), sino

un intento de ofrecer una narrativa alternativa.

Steven Hahn no niega el relato tradicional de Estados Unidos como experimento liberal, pero considera que los numerosos ejemplos de iliberalismo en su historia (la esclavitud y la segregación, la discriminación a los católicos, la violencia política o las veleidades fascistas de los años veinte) no son acontecimientos aislados, sino parte de una ideología “profundamente enraizada” que “rara vez ha estado lejos de los resortes del poder”. Sus señas de identidad, dice Hahn, han permanecido y permanecen tan presentes como las del liberalismo: “Jerarquías asignadas, poder de las élites, influencia política popular restringida, militarismo y señalamiento de enemigos internos y externos”.

Aunque Hahn hace un relato convincente y detallado de la extensión de esas corrientes iliberales en la historia de Estados Unidos, la gran revelación que pretende no parece tal: las identidades y los mitos son siempre relatos edulcorados de conveniencia que sirven propósitos que van más allá

de la historiografía, y ningún estudiante de la historia estadounidense se sorprenderá del papel principal que la exclusión y el autoritarismo han jugado en la formación del país. Ni las 13 colonias

críticas de los historiadores. Probablemente un ejemplo de esas “tradiciones inventadas” de las que hablaba Eric Hobsbawm que vertebran nuestra visión de nosotros mismos, en este caso la que tienen muchos del país como un experimento excepcional de democracia y libre mercado. También brilla el análisis del papel que han jugado los críticos del liberalismo, a izquierda y a derecha, en cimentar esa visión.

Illiberal America ilustra cómo la fantasía autoritaria de una sociedad homogénea no nace en 2016. Durante siglos, la Constitución y la Declaración de Derechos que han servido como base del relato histórico liberal, también se han usado para justificar políticas absolutamente iliberales de discriminación y exclusión. Fuera de eso, lo fundamental ya es sabido: el mismo Lincoln que liberó a los esclavos y les dio el voto, reprimió a los nativos estadounidenses; los años sesenta del pacifismo y la contracultura son también los de Vietnam y el racismo rancio de George Wallace. Los grandes países tienen relatos simples e historias complicadas. ☩

«Ningún otro país ha sido tan exitoso como EEUU al difundir sus mitos, apoyado en una industria cultural sin parangón»

eran una arcadia de libertades, ni los padres fundadores un ejemplo de inclusión, ni faltan lados oscuros en íconos liberales como los presidentes Abraham Lincoln, Woodrow Wilson o Franklin D. Roosevelt; pero nada de eso es nuevo.

Quizás la parte más interesante del libro es la relación de cómo nació durante la Guerra Fría esa narrativa preponderante de Estados Unidos como proyecto liberal y cómo sigue tan presente en la cultura a pesar de las revisiones