

Josep M. Colomer

Profesor investigador en la
Escuela de Servicio Exterior de la
Georgetown University



Profesor investigador en la Escuela de Servicio Exterior de la Georgetown University, en Washington, D.C., donde fue catedrático Príncipe de Asturias. Ha sido Fulbright Scholar en la University of Chicago, profesor de Investigación del Consejo Superior de Investigaciones Científicas, docente en las universidades Autónoma de Barcelona y Pompeu Fabra, así como en New York University y la FLACSO y el CIDE en México. Es miembro por elección de la Academia Europaea y fue premiado como socio vitalicio de la Asociación Americana de Ciencia Política (APSA) y de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas.

Es autor de más de doscientos artículos académicos y autor o editor de 27 libros publicados en 48 ediciones en ocho idiomas, los cuales han recibido numerosos premios y reconocimientos, incluidos el texto de referencia *Ciencia de la política* (Oxford University Press y Editorial Ariel, 3ª edición en 2026) y la reciente monografía *La polarización política en Estados Unidos* (Debate, 2023).

LA POLARIZACIÓN INSTITUCIONAL EN ESTADOS UNIDOS

Josep M. Colomer

Hay que tener en cuenta que muchos altibajos políticos en Estados Unidos son consecuencia indirecta de un sistema institucional propenso a la polarización partidista, el bloqueo legislativo interno y la ineficacia administrativa. La polarización política en Estados Unidos es fundacional y se remonta a la Constitución de 1787.

Las mutaciones se derivan sobre todo de la política exterior, por lo que la inestabilidad ha aumentado desde el final de la Guerra Fría con la Unión Soviética y desde el 11-S y las subsiguientes derrotas militares de Estados Unidos en Oriente Medio.

La política exterior es, de hecho, la política más importante y definitoria para un gran imperio como Estados Unidos de América. En períodos de auge y durante un largo apogeo a mediados del siglo XX, la Presidencia tendió a favorecer políticas exteriores agresivas o expansivas, que el partido de oposición en el Congreso apoyó mayoritariamente a pesar de que favorecían la ampliación de poderes en el cargo unipersonal. Con una perspectiva a largo plazo, podemos observar que la unión política nacional más sólida y la cooperación bipartidista más estrecha han surgido en América cuando se ha

percibido una amenaza existencial extranjera, como las encarnadas por la Alemania nazi o la Unión Soviética comunista. En este tipo de situación, a pesar de la polarización inducida por el sistema institucional, un enemigo común reconocido impulsa a los dos partidos políticos a cooperar en enérgicas iniciativas beligerantes.

Durante un largo período de unos sesenta años, no hubo diferencias considerables entre los partidos Demócrata y Republicano en cuanto a su vínculo en política exterior cuando gobernaban, siempre con un contenido imperialista sustancial. La gran masa del imperio y su energía negativa fueron más importantes que el partidismo.

Sin embargo, los resultados no siempre fueron tan brillantes. La victoria en la Segunda Guerra Mundial fue fruto de un heroico esfuerzo militar y político por Estados Unidos y sus aliados. En cambio, la victoria en la Guerra Fría se debió principalmente al propio derrumbe de la Unión Soviética. Estados Unidos ya había sufrido una derrota militar en la guerra de Vietnam en 1975. Y consiguió su última victoria militar en la guerra del golfo Pérsico en 1991, el final de una recuperación que no llegó a alcanzar su máximo potencial. Desde entonces, ha disminuido el poder y la influencia internacional de Estados Unidos y ha aumentado la confrontación polarizada interior.

1

Un bipartidismo endogámico y conflictivo

Para entender que la polarización no ha empezado ahora, es conveniente dar un breve repaso histórico. En el diseño original del sistema político, tal como fue discutido y aprobado en la Convención Constitucional de Filadelfia a finales del

siglo XVIII, se esperaba que los legisladores antepondrían el interés colectivo de su distrito o de su estado al interés de un partido. Los redactores de la Constitución tenían confianza en el futuro de la república porque calcularon mal que, en una Unión grande, en expansión y diversa, con múltiples controles institucionales, sería improbable que se pudieran crear partidos a nivel nacional. Esperaban que los mejores individuos con «opiniones ilustradas y sentimientos virtuosos» lideraran la nueva política contra «la influencia pestilente de las animosidades partidarias» y «el aliento pestilente de las facciones», como lo despreciaron tanto James Madison como Alexander Hamilton, respectivamente. En su discurso de despedida, Washington alertó contra el peligro que suponen los partidos y el partidismo.

Durante los primeros treinta años, así fue: las elecciones funcionaron sin partidos. Pero, cuando desaparecieron los fundadores del país y los autores de la Constitución, muchos políticos se dieron cuenta de que el sistema electoral favorecía la existencia de partidos nacionales, cada uno con un conjunto de ideas contrapuestas al otro. Eso se plasmó en una gran polarización, en la que la violencia física era habitual en el Congreso, y culminó en una horrenda guerra civil entre 1861 y 1865.

Ha habido varias fases históricas con mayor o menor polarización, como he estudiado en mi libro *La polarización política en Estados Unidos* (Ed. Debate, 2023). Hasta la Guerra Civil y en parte durante el período posterior de la mal llamada Reconstrucción, la polarización política y social era extrema, y se desarrollaba en gran parte por el tema racial entre el Norte industrial y urbano y el Sur agrario y esclavista.

Durante un período posterior de más de cincuenta años, incluida la Gran Recesión, la Segunda Guerra Mundial y la Guerra Fría, hubo cierta paz interna y colaboración entre los dos partidos. La identificación de un gran enemigo exterior, primero el Eje germano-italiano-japonés y luego la Unión Soviética y sus aliados, generó cooperación bipartidista y sentimientos de unidad nacional. Muchos ciudadanos desarrollaron un sentido de unidad, amor por los valores patrióticos y orgullo por el estilo de vida americano. Confiaban en los gobernantes, que aparecían como sus protectores y proveedores de seguridad. Desafiar al gobierno en medio de una guerra habría sido considerado como traición. Al mismo tiempo, los gobernantes pudieron guardar muchos secretos de Estado, sus actuaciones políticas no fueron evaluadas seriamente, disfrutaron de una privacidad discreta de los medios de comunicación y ganaron el apoyo y la devoción del público.

En concreto, los presidentes demócratas Franklin Roosevelt y Harry Truman y el presidente republicano Dwight Eisenhower siguieron una línea

similar de luchas antagónicas contra el fascismo y el comunismo durante la Segunda Guerra Mundial en la década de 1940 y la Guerra Fría en la década de 1950. El amplio apoyo bipartidista generó un mayor dinamismo en la política exterior. La historia imperial de Estados Unidos alcanzó su apogeo triunfal.

Transcurrió un largo período desde que Estados Unidos se convirtiera en la mayor potencia mundial hasta que sufrió una serie de reveses y derrotas militares a principios del siglo XXI. El punto más crítico fue la presidencia de John F. Kennedy, quien, durante apenas mil días, intentó una ambiciosa iniciativa de paz mundial que terminó con su asesinato. Posteriormente, durante más de diez años, los presidentes Lyndon Johnson, demócrata, y Richard Nixon y Gerald Ford, republicanos, se vieron sumidos en el fango de la guerra de Vietnam. El presidente demócrata James Carter trazó un nuevo enfoque, más beligerante, hacia la Unión Soviética, que fue ampliado posteriormente por los presidentes republicanos Ronald Reagan y George H.W. Bush. Se libró una segunda Guerra Fría y se experimentó un resurgimiento imperial basado en la beligerancia exterior y algunas intervenciones internacionales victoriosas. El conflicto terminó con la disolución del antiguo bloque comunista de Europa del Este y cierta injerencia estadounidense en Oriente Medio y otras regiones.

El punto más crítico fue la presidencia de John F. Kennedy, quien, durante apenas mil días, intentó una ambiciosa iniciativa de paz mundial que terminó con su asesinato

Pero cuando cayó la Unión Soviética, ante la ausencia de una causa común, volvió a aflorar la agenda política interna en la que había muchos asuntos que no se habían resuelto nunca por el bloqueo institucional. Tras la Guerra Fría, desde la presidencia de William Clinton en los años noventa, los dos partidos volvieron a la hostilidad, esta vez sin violencia física, pero con graves consecuencias de parálisis legislativa y gubernamental.

Sin la amenaza de una guerra nuclear, los ciudadanos también perdieron el miedo. Hubo una nueva apertura a la indiscreción y la transgresión. La nueva atmósfera política se convirtió en lo opuesto del período anterior: una desconfianza general en el gobierno, un escrutinio minucioso de las prácticas corruptas, filtraciones de planes y



El presidente George W. Bush saluda al personal militar mientras inspecciona los daños causados por los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 en el Pentágono en Arlington, Virginia.

Foto: The White House / Eric Draper

mensajes confidenciales, escándalos frecuentes sobre los negocios o asuntos privados de los políticos y fuertes llamamientos a una mayor transparencia y rendición de cuentas. Tras la disolución de la URSS, el «dividendo de la paz» que parecía una fuente potencial de progreso interno condujo, en cambio, a un caos interno. Con un poco de exageración, podría decirse que, a finales del siglo XX, la Guerra Fría internacional fue sustituida por una serie de guerras frías internas.

Se elaboró entonces una nueva gran geoestrategia bipartidista para la primacía estadounidense. Tras los atentados islamistas del 11-S de 2001, el presidente republicano George W. Bush y, en cierta medida, los presidentes demócratas Barack Obama y Joseph Biden volvieron a favorecer las intervenciones internacionales activas. Sin embargo, la participación en una serie de guerras en Oriente Medio fracasó estrepitosamente: Estados Unidos se retiró unilateralmente, derrotado o sin éxito, de Irak, Afganistán, Libia y Siria. La guerra imperialista había alcanzado un punto culminante con resultados decepcionantes.

2

Campañas negativas y posiciones antagónicas

En Estados Unidos, las campañas electorales para la elección presidencial son extremadamente personalistas. Son casi como un referéndum, en el que hay que elegir el sí y el no para cada uno de los dos candidatos. Son el momento culminante de la polarización.

La llegada de Trump a la política en 2016 y su regreso en 2024 han aumentado la confrontación. El proyecto inicial de Trump fue, básicamente, aislarse y cerrar Estados Unidos: limitar la inmigración, imponer aranceles a las importaciones, retirarse de organizaciones y acuerdos internacionales... Esa es la receta perfecta para el conflicto interno. Si se abandona



El presidente Donald Trump habla con el jefe de la Patrulla Fronteriza mientras recorre una sección del muro fronterizo entre EE.UU. y México en San Luis, Arizona.

Foto: The White House / Shealah Craighead

la política exterior, se da espacio a los problemas internos pendientes, como las cuestiones de raza, sexo y género, sanidad, educación, inmigración, control de armas, derechos de voto o crisis de clima, que el ineficiente sistema político no ha sido capaz de resolver. La física lo define como entropía: cierre al exterior y desorden interno siempre van de la mano.

La elección presidencial de 2024 desarrolló una polarización aún más negativa. Los candidatos hicieron campaña atacando al adversario y, en vez de ser propositivos, se centraron en los asuntos que creían que el otro partido no había podido resolver.

El sistema de partidos solo funciona a nivel nacional dentro del Congreso y cuando hay elecciones presidenciales, donde necesariamente hay dos candidatos claramente enfrentados, lo que se traslada a todo el país

Si los partidos y los líderes políticos se mueven para radicalizar sus posiciones y provocar la polarización, los votantes pueden seguirles y polarizarse más en sus preferencias, pero generalmente menos de lo que llegan a estar los políticos y los partidos

La campaña de Donald J. Trump se concentró en la inmigración, que había aumentado durante el mandato de Joe Biden. Cuando republicanos y demócratas llegaron a un acuerdo en el Congreso para controlar mejor la frontera y abrir una vía legal a los inmigrantes sin papeles, Trump ordenó a sus legisladores que lo boicotearan para poder seguir culpando a los demócratas del problema.

El equilibrio, casi un empate entre los dos partidos, en el Congreso no es suficiente para superar la polarización porque desde hace unos años se ha interpretado la regla del «filibustero» de modo que se necesitan sesenta de los cien senadores para impedir el bloqueo de la discusión de un proyecto de ley. Esto ha llevado a una serie de cierres del gobierno cada vez más largos por incapacidad del Congreso de aprobar el presupuesto anual, desde el de 1995-1996 durante la presidencia de Clinton, el de 2013 durante la de Obama, y los de 2025 y 2026 durante las de Trump.

El sistema de partidos solo funciona a nivel nacional dentro del Congreso y cuando hay elecciones presidenciales, donde necesariamente hay dos candidatos claramente enfrentados, lo que se traslada a todo el país. La mayor parte del tiempo, cada partido en cada estado y en cada ciudad contiene posiciones muy diversas con una gama de propuestas políticas y orientaciones ideológicas comparables al sistema europeo típico con múltiples partidos. Sin embargo, el sistema institucional no les permite actuar como tales y se tienen que reunir para poder ganar a nivel federal,

lo que provoca que se vote en dos líneas partidistas. La competencia política está polarizada por dos partidos o candidatos debido al sistema electoral y la elección del presidente.

Así pues, se puede ver que, en este país, son las instituciones las que más producen la polarización de los ciudadanos, y no al revés. El sistema de elecciones separadas del Congreso legislativo y la Presidencia ejecutiva con solo dos partidos políticos con posibilidad de alcanzar el poder tiende a producir enfrentamiento entre las dos instituciones, bloqueo de la legislación, cierres del gobierno por falta de presupuesto y juicios políticos contra el presidente. El diseño institucional de separación de poderes con solo dos partidos es la fórmula perfecta para la polarización. Cada uno de los partidos se atrinchera de una de las instituciones y se bloquean mutuamente. Y es esta polarización política en las instituciones la que contagia a los ciudadanos.

La polarización de partidos y candidatos tiene más consecuencias que la polarización social. En general, los partidos pueden conducir y llevar a los votantes en su dirección, ya sea para acercarlos o alejarlos entre sí, pero en una medida limitada. Esto se debe a que es menos difícil coordinar y movilizar en torno a unos lemas simplistas a unos pocos centenares de políticos sin escrúpulos o unos miles de seguidores sin educación que a docenas de millones de votantes con una extrema diversidad de situaciones económicas, actividades profesionales, modos de vida locales, valores morales y religiosos, y tradiciones étnicas y culturales derivadas de inmigraciones desde todos los países del mundo.

Si los partidos y los líderes políticos se mueven para radicalizar sus posiciones y provocar la polarización, los votantes pueden seguirles y polarizarse más en sus preferencias, pero generalmente menos de lo que llegan a estar los políticos y los partidos. Igualmente, si los partidos se moderan y convergen en sus posiciones, como en los períodos de confrontación externa contra un enemigo visto como una amenaza existencial, los votantes también pueden moderarse, pero menos que los políticos partidistas.

En períodos de relativa paz y abstención internacional, la fórmula de separación de poderes entre la Presidencia y el Congreso, junto con un sistema de solo dos partidos, fomenta una política adversarial y polarizada. La polarización actual es una exacerbación de las tensiones permanentes, expresas o latentes, del sistema político y constitucional, producida por el intento de retirada de los compromisos activos en política exterior y el desprestigio general de la clase política que da espacio a los ataques negativos entre los dos partidos y al voto a favor de los *outsiders*.

En la medida que continúe una política exterior de retirada, continuará y quizá aún aumentará la polarización interior, como en otros períodos históricos de la mayor gran potencia mundial.