

LAS RAÍCES DE LA POLARIZACIÓN DE LA POLÍTICA MODERNA EN LOS ESTADOS UNIDOS*

The Roots of the Polarization of Modern U. S. Politics

KEITH T. POOLE

Departamento de Ciencia Política, University of California, San Diego

Artículos
CIENCIA
POLÍTICA

RESUMEN

Las elites de los Estados Unidos están profundamente polarizadas. La polarización de los partidos Demócrata y Republicano se encuentra en su punto más alto desde finales del siglo XIX. ¿Cómo puede explicarse este fenómeno a la luz del evidente crecimiento económico de los Estados Unidos? Este ensayo describe el surgimiento de esta tendencia moderna hacia la polarización. Para entender las fuerzas históricas que ha producido la polarización actual es necesario entender la tradición colonial británica del sistema político-económico estadounidense. La democracia representativa, el sistema electoral mayoritario, la representación geográfica (la tradición de que el representante viva en el distrito que representa) y los derechos de propiedad privada fueron establecidos desde el comienzo del período colonial británico y dieron forma a los acontecimientos subsiguientes. El modo en el cual estos factores moldearon la evolución de los partidos políticos a través del tiempo nos permite comprender por qué el actual sistema de partidos se encuentra tan polarizado y por qué no existe una solución simple a la severa polarización de las elites en los Estados Unidos.

Palabras clave: Polarización, DW-Nominate, partidos políticos, derechos de propiedad, gobierno representativo.

ABSTRACT

The elites of the United States are deeply polarized. Polarization of the Democratic and Republican Parties is higher than at any time since the late 19th Century. How could this be true given the obvious economic success of the United States? This essay describes how the modern polarization trend emerged. To understand the historical forces producing modern polarization it is necessary to understand the British colonial origins of the U. S. political-economic system. Representative democracy, plurality elections, geographic-based representation (the tradition of the representative living with those he represented), and private property rights were established from the beginning of the British colonies and shaped everything that was to follow. How these factors shaped the evolution of political parties over time gives us insight into why the current party system is so polarized and why there may be no simple solution to the serious polarization of the elites in the United States.

Key words: Polarization, DW-nominate, political parties, property rights, representative government.

* El autor agradece los comentarios de los referis de RCP, así como a Rodrigo Núñez y Sebastián Saiegh por la traducción y edición al español del borrador inicial de este trabajo.

I. INTRODUCCIÓN

El 4 de noviembre de 2008, Estados Unidos llevó a cabo su 56^a elección presidencial y su 111^a elección parlamentaria. Estados Unidos ha tenido elecciones cada dos años sin interrupciones desde 1788. Es la democracia más antigua del mundo, tercera en población, y cuarta en área total. Es también el país más rico del planeta, con un producto interno bruto igual al de toda la Unión Europea. A pesar de su éxito, desde el punto de vista ideológico, las elites políticas y culturales de dicho país están profundamente polarizadas; y esta polarización se encuentra en su nivel más alto desde la última parte del siglo XIX. Considerando la riqueza de su economía, el alto nivel de vida de sus habitantes, y el papel prominente que tienen los Estados Unidos en los asuntos mundiales, ¿cómo puede ser que sus elites estén tan polarizadas?

En este ensayo explico cómo ocurrió esta polarización. Primero explico brevemente cómo mis colegas y yo medimos la ideología de la elite. Me centro sólo en el Congreso de los Estados Unidos, pero el método descrito en este artículo ha sido extendido a muchos otros cuerpos de votación.¹ Segundo, para entender la política estadounidense moderna, primero deben ser comprendidos la tradición colonial británica y la naturaleza de su expansión geográfica. La democracia representativa, el sistema electoral mayoritario, la representación geográfica (la tradición de que el representante vive en el distrito que representa) y los derechos de propiedad privada fueron establecidos desde el comienzo del período colonial Británico y dieron forma a los acontecimientos subsiguientes.

En Norteamérica, la democracia representativa y el capitalismo se desarrollaron al mismo tiempo, y en un contexto caracterizado por recursos naturales casi ilimitados. Los derechos de propiedad privada y la democracia representativa han cohabitado cooperativamente desde los primeros asentamientos británicos y ningún serio partido socialista, al estilo europeo, ha logrado un equilibrio duradero en los Estados Unidos. Esto es lo que Louis Hartz denomina “La Tradición Liberal en América” (Hofstadter, 1948; Hartz, 1955).² Además, debido a la naturaleza de los primeros asentamientos, la representación geográfica basada en asambleas representativas se convirtió en la norma.

¹ Ha habido una explosión de aplicaciones del modelo espacial de elección (geométrico) en los últimos diez años. Poole (2005) tiene una extensa bibliografía al respecto.

² Hofstadter (1948/1973) lo expone de esta forma: “La santidad de la propiedad privada, el derecho del individuo de disponer de ella y de invertirla, el valor de la oportunidad y la evolución natural del interés propio y de la presunción, dentro de amplios márgenes legales, en un orden social caritativo ha sido uno de los principios centrales de fe en las ideologías políticas estadounidenses...” Gerring (1998) en su historia de las ideologías partidarias argumenta contra Hofstadter y contra Hartz. En la visión de Gerring: “la cultura política estadounidense ha sido una coacción más floja sobre el desarrollo de ideologías partidistas de lo que hasta ahora se ha supuesto” (p. 41).

Al final de este debate acerca de la ausencia de partidos socialistas verdaderos o de un amplio movimiento socialista de masas en la historia estadounidense – en breve, un espectro ideológico truncado. En mi opinión, Gerring está en lo correcto al decir que Hartz exagera su caso. El hecho sigue siendo que los derechos de propiedad privada y la primacía de la ley y de las cortes que la hacen cumplir nunca se han amenazado seriamente en la historia de los EE.UU. La importancia del Derecho radica en sus orígenes ingleses. Gracias al levantamiento del Parlamento en la Edad Media y la evolución medieval de la Cámara de los Comunes, los propietarios ingleses tuvieron un canal para expresar la alarma contra cambios revolucionarios y repentinos a la Ley de Propiedad. (Hogue, 1966, p. 246-247).

Es decir, el quiebre con la tradición británica era que los legisladores vivían en el distrito/ ciudad que ellos representaban en la legislatura en lugar de ser asignados por un partido político para representar un distrito.

Las Colonias y después los Estados Unidos siempre utilizaron distritos geográficos con (generalmente) un representante asignado a cada distrito. El cambio más importante con respecto al período colonial fue la expectativa de que el representante *viviera físicamente en el distrito*. Más tarde, cuando surgen los partidos de masas en la década de 1820, esta forma de representación geográfica tuvo el efecto de incorporar importantes intereses regionales dentro de los partidos políticos. Como los partidos políticos eran activos en todas partes de los Estados Unidos, estos intereses regionales fueron incorporados dentro de los partidos y esto tendió a amortiguar el conflicto entre ellos. Por ejemplo, antes de la Guerra Civil (1861-1865) los Whigs y los Demócratas del Sur compartieron un interés en representar los intereses económicos del Sur contra las altas tarifas porque los estados sureños eran exportadores de materias primas (algodón, arroz, artículos navales, añil). Además, EE.UU. siempre utilizó el sistema de elección mayoritario al estilo inglés (el candidato con más votos gana). El método de voto mayoritario tiende a producir sólo dos partidos políticos dominantes. Estas características electorales acopladas con la aparición de partidos políticos de masas en la década de 1820 y la herencia colonial de derechos de propiedad privados formaron la base del sistema político económico estadounidense que ha sobrevivido en el siglo XXI.

La interacción de estos cuatro factores explica los períodos de polarización en la historia estadounidense. Primero, el sistema de elección mayoritario, junto al requerimiento que los representantes vivan en sus distritos, tendió a producir dos partidos políticos que estaban usualmente divididos internamente debido a intereses regionales. La división primaria entre los dos partidos era casi siempre la regulación económica, impuestos, tarifas, etcétera. Los intereses regionales cortan a través de estas tradicionales divisiones de izquierda contra derecha. Amortiguando aún más el conflicto entre los dos partidos estaba la poderosa norma de los derechos de propiedad. Esto limitó el grado de la división entre los dos partidos sobre la principal dimensión económica porque nunca en la historia estadounidense los derechos de propiedad han sido seriamente desafiados. Los períodos de polarización han ocurrido cuando el conflicto entre los dos partidos se hace completamente unidimensional; es decir, cuando la división regional dentro de los partidos se convierte en el foco primario del conflicto o cuando desaparece totalmente. Lo primero ocurrió durante la década de 1850 y el resultado fue la Guerra Civil. Lo último ocurrió en cierta medida después de la Guerra Civil hasta los años 1930, pero luego la división regional resurgió aproximadamente a partir de 1937 hasta los años 1980. Desde los años 1980 la política de los EE.UU. es puramente unidimensional con una polarización creciente.

II. MIDIENDO LA POLARIZACIÓN DE LA ELITE

En 1984, junto con Howard Rosenthal, publiqué un estudio en el *Journal of Politics* titulado *The Polarization of American Politics* (Poole y Rosenthal, 1984). Encontramos que desde comienzos

de la década de 1960 hasta mediados de la década de 1970, la política estadounidense se había vuelto mucho más polarizada. Los demócratas resguardaban posiciones cada vez más liberales, y los republicanos apoyaban aquellas de tinte claramente conservador. La principal evidencia presentada en aquel estudio, que se enfocó exclusivamente en el Senado, se basaba en las evaluaciones de los legisladores llevadas a cabo por grupos de interés como *Americanos para la Acción Democrática* y la *Cámara del Comercio de los Estados Unidos*.³

Estos primeros hallazgos nos motivaron a Rosenthal y a mí a desarrollar un mejor indicador para medir la posición ideológica de los legisladores. Las evaluaciones de los grupos de interés se basaban en el examen de las votaciones nominales de los legisladores. Comprendimos que podíamos obtener una mejor información al clasificar dichas votaciones directamente. Para hacer esto, adaptamos el modelo estándar dicotómico logit (o probit) y desarrollamos nuestro procedimiento NOMINATE (*Nominal Three-step Estimation*). Una versión dinámica de este procedimiento –D-NOMINATE– nos permitió analizar todos los votos nominales en las primeras cien sesiones del Congreso. En *Congress: A Political Economic History of Roll Call Voting*, confirmamos nuestros primeros análisis y encontramos que la oleada de polarización ha continuado sin disminución hasta el Congreso número 100 (1987-1988) (Poole y Rosenthal, 1997; 2001). La tendencia se ha mantenido hasta el año 2007 (McCarty, Poole y Rosenthal, 2006; Poole y Rosenthal, 2007).

Nuestro procedimiento, NOMINATE, está basado en un simple modelo geométrico (espacial) de comportamiento electoral. Cada legislador puede ser representado por una posición en particular y cada voto nominal por dos posiciones –una para el “Yea” (voto afirmativo) y otra para el “Nay” (voto negativo). Estas posiciones forman un mapa espacial que resume las votaciones. En este sentido un mapa espacial se parece mucho a un mapa de carreteras. Una hoja de cálculos que tabula todas las distancias entre cada par de ciudades importantes en los Estados Unidos contiene la misma información que el mapa correspondiente a EE.UU., pero la hoja de cálculos no nos permite distinguir la estructura geográfica de los EE.UU.⁴ Tal como un mapa de carreteras, un mapa espacial formado por las votaciones nos permite visualizar la configuración política de una legislatura. La cercanía de dos legisladores sobre el mapa muestra cuán similar son sus registros de votación, y la distribución de los legisladores muestra cuáles son las dimensiones de conflicto principales.

El número de dimensiones necesarias para representar las posiciones es por lo general pequeño, porque los legisladores típicamente deciden cómo votar sobre la base de sus posiciones en un número pequeño de dimensiones evaluativas o básicas. Por ejemplo, en Congresos recientes en los EE.UU., podemos fácilmente predecir cómo votara “un liberal” “o un conservador” sobre la mayor parte de las cuestiones. Estas dimensiones básicas estructuran los votos nominales y son capturadas por los mapas espaciales.

³ Un conjunto de datos de grupos de interés más amplio fue analizado en Poole (1990). Los resultados confirman nuestro análisis de 1984.

⁴ Tomé prestada esta analogía de Jordan Ellenberg, quien la usó en un artículo acerca de la investigación de la polarización política (Ellenberg, 2001).

Para la mayor parte de la historia americana sólo se requieren dos dimensiones para representar las catorce millones de opciones de los doce mil miembros que sirvieron en el Congreso. De hecho, una dimensión es suficiente excepto en dos períodos (aproximadamente entre 1829-1851 y entre 1937-1970), cuando las cuestiones raciales introdujeron una segunda dimensión. Los dos breves períodos donde los modelos espaciales fallan son la “Era de los Buenos Sentimientos” cuando había un sistema de partido único, y el Congreso N° 32 (1851-1853), cuando se rompió el Compromiso de 1850. En estos períodos el poder predictivo del modelo es bastante pobre, aun cuando 10 o más dimensiones son usadas. El voto es caótico.

La primera dimensión, típicamente divide a los dos mayores partidos respecto de un tema fundamental: el rol del gobierno en la economía. En los primeros períodos de la historia de los Estados Unidos, antes del desarrollo de los partidos políticos de masas en la década de 1820, esta dimensión dividió a los seguidores de Alexander Hamilton (Federalistas) de los seguidores de Thomas Jefferson (Jeffersonianos-Republicanos). Los conflictos económicos versaban sobre el establecimiento de impuestos a mercancías tales como la sal, zapatos y el whisky, la adopción de tarifas, o si era necesario establecer un banco nacional (o Central), y otras cuestiones económicas similares. Durante el sistema de partidos políticos de masas Whig-demócrata (años 1820 hasta 1852) la dimensión primordial reflejó la preocupación acerca de los impuestos, las tarifas, y el papel del gobierno federal en la economía. Los Whigs querían un gobierno federal más fuerte y favorable a los negocios. Los demócratas desconfiaban de un gobierno federal tan poderoso, y eran menos favorables a los intereses de la gente de negocios (Gerring, 1996, capítulos 3 y 5).

Durante el sistema de partidos de masas Republicano-Demócrata de la posreconstrucción (1879 a 2008), la dimensión fundamental es nuevamente aquella que refleja una preocupación por los impuestos, las tarifas, y el grado de intervención estatal en la economía. Los demócratas han sido coherentemente hostiles al mundo corporativo y anticapitalista, en el sentido de favorecer al “hombre común”. Durante la mayor parte de este período, los demócratas tendieron a ser pro agrarios y, al menos hasta los últimos 20 años, fueron también contrarios a las tarifas. Los republicanos a lo largo de este período han estado a favor de los intereses del mundo de los negocios, y han sido pro capitalistas, en el sentido de expresar un favoritismo por los sectores más afluentes y de los inversionistas. En general, los miembros de dicho partido tienden a favorecer impuestos más bajos. De todos modos, hasta la década de 1930, los republicanos se caracterizaban por estar a favor de las tarifas (Gerring, 1996, capítulos 4, 6, y 7).

La segunda dimensión tiende a diferenciar, durante casi toda la historia estadounidense, a los miembros de Congreso en función de su origen regional. Esta distinción refleja principalmente pociões encontradas respecto de las cuestiones raciales y derechos civiles. Sin embargo, en la última parte del siglo XIX esta dimensión expresó también diferencias regionales sobre el bimetalismo y la acuñación libre de plata. La segunda dimensión, pues, refleja la naturaleza de la representación basada en la geografía de los Estados Unidos. A saber, los dos partidos políticos dominantes son partidos casi siempre nacionales que tienden puentes a través de las regiones. De ahí que ambos partidos

durante toda la historia estadounidense mantengan algunas divisiones internas debido a diferencias regionales.

Debe notarse, sin embargo, que en los últimos 40 años la política estadounidense ha cambiado dramáticamente. Aunque yo uso las palabras “liberal” (o “izquierda”) y conservador (o “derecha”) para describir la política reciente de los EE.UU., es difícil de reconciliar estos términos con sus significados económicos clásicos. En el actual sistema político estadounidense un partido –el Republicano– favorece una severa regulación del comportamiento personal privado (estos temas son conocidos como “sociales” o “de estilo de vida/cultural” –aborto, derechos homosexuales, suicidio asistido, etc.) y baja regulación de la economía. Por otro lado, el otro partido principal –el Demócrata– favorece poca o ninguna regulación del comportamiento personal privado y una regulación mucho mayor del comportamiento económico. No existe una *consistencia ideológica lógica* por debajo de estos temas. Para hacer las cosas incluso más incoherentes, el tema del control de la posesión de armas de fuego⁵ no encaja cómodamente en las categorías de temas “económicos” o “sociales”. Visto como un tema “social” el control de la posesión de armas de fuego tiene a los dos partidos del lado *equivocado* –los republicanos se *oponen* a mayor regulación, los demócratas *quieren más* regulación. Una complicación adicional surge a partir de la profunda politización de la política exterior. La Guerra de Irak es profundamente impopular entre los demócratas y los partidos están tan divididos en Irak como lo están en temas “sociales” o de “estilo de vida” (Jacobson, 2007).

Las bases ideológicas de los dos partidos políticos son simplemente dos conjuntos opuestos de posiciones en temas interrelacionados o unidos. Philip Converse (1964) definió a la ideología, o un *sistema de creencias*, de esta forma. Es decir, se trata de un conjunto de temas que están interrelacionados o ligados unos con otros y en donde la ideología es el *conocimiento-de-qué-va-con-qué*. Converse identificó a este conjunto de temas como un *constraint* –en función de su habilidad para predecir la posición de una persona sobre un tema (aparentemente sin relación), sobre la base de sus posiciones en dichos temas. Estas restricciones o ligaduras de temas no tienen por qué ser estrictamente lógicas o incluso coherentes entre sí. Y ellas definitivamente no son coherentes entre sí en la política estadounidense actual.

⁵ La Segunda Enmienda a la Constitución de EE.UU. señala que “una milicia bien regulada es necesaria para la seguridad de un estado libre, el derecho de la gente para tener y portar armas no puede ser infringido”. La controversia consiste en si realmente los ciudadanos estadounidenses tienen un derecho individual de poseer armas de fuego o si el derecho de los individuos para poseer armas de fuego es derivado del derecho de los Estados de presentar milicias. Recientemente, el Tribunal Supremo determinó que el derecho de poseer armas de fuego es un derecho individual, pero dejaron confuso cuanta regulación de armas de fuego era permitida por los estados.

III. LOS ORÍGENES COLONIALES BRITÁNICOS DE LA ECONOMÍA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE

La primera colonia británica permanente en lo que hoy conocemos como Estados Unidos fue establecida en Virginia en 1607. Los británicos consideraron inicialmente a esta colonia como un puesto de operaciones y como una base para atacar los movimientos marítimos de las potencias europeas rivales. Pero su faz cambió rápidamente al convertirse en un establecimiento agrícola con el cultivo del tabaco. Las colonias de Nueva Inglaterra fueron establecidas entre los años 1620s y 1630s y fueron al principio establecimientos agrícolas poblados en gran parte por los disidentes religiosos. Estas colonias crecieron rápidamente y hacia el año 1700 más de 250.000 personas vivían en el territorio que hoy corresponde a los Estados Unidos.

Desde sus inicios, estas colonias tenían un gobierno representativo, de estilo inglés, con elección popular de las asambleas coloniales. Sin embargo, ellas se diferenciaron de un modo muy importante de la Cámara de los Comunes inglesa. Desde un comienzo, los legisladores coloniales usaron la representación geográfica. Como los asentamientos se extendieron hacia el interior del territorio norteamericano, en círculos concéntricos desde las ciudades originales sobre el litoral Atlántico, los representantes fueron añadidos a la legislatura colonial correspondiente de las nuevas ciudades y pueblos. Esto estableció el precedente de que un representante en la legislatura tenía que vivir en la ciudad o el pueblo que él representaba. Ello es muy diferente del método inglés, aún vigente, en donde los partidos políticos pueden instalar a sus candidatos en cualquier distrito electoral de las Islas británicas. Este contraste con el sistema inglés significa que el sistema político estadounidense siempre tendría un importante componente *geográfico*.

Los colonos europeos de las colonias británicas en Norteamérica asumieron que podrían moverse a voluntad hacia el interior del continente (al oeste) y asentarse allí. La forma de tenencia de tierra⁶ en las colonias británicas era mucho más libre que en Inglaterra debido a la necesidad básica de atraer a colonos. En el tiempo de la Revolución (1775-1781) la forma predominante de tenencia de tierra era el *socage* gratuito que, en el lenguaje actual, se puede traducir como título en plena propiedad. Ello constituía, en efecto, una forma moderna de hacienda, sin las viejas cargas inglesas feudales.⁷ El propietario de la tierra podía libremente vender su tierra, pasarla a sus herederos, talar los árboles, desenterrar los minerales del subsuelo, etcétera.⁸ La tierra rápidamente se convirtió en un *commodity*

⁶ Técnicamente, la tenencia de tierra se refiere a la manera en la cual y el período para el cual los derechos en la tierra son sostenidos. En cuanto a esto, la propiedad es de derechos, no cosas. Las cosas son objetos de propiedad, y la tenencia está preocupada con los derechos en estas cosas " (Harris, 1970, p. 2). La tenencia de la tierra es un conjunto de derechos y los derechos de tenencia de tierra por un privado son un estado en la tierra. Ver a Harris (1970, pp. 1-10) para una discusión completa de estas definiciones.

⁷ En la Inglaterra feudal estos eran: 1) Homenaje; 2) Fealty; 3) Tutela; 4) Matrimonio; 5) Alivio; 6) primer seisin; 7) Artículos; 8) multa para la Enajenación; y 9) Escheat. ver a Harris, 1970, pp. 25-27 para una discusión completa de estas definiciones.

⁸ Técnicamente las características de un libre y común socage eran: 1) perpetuo, 2) podía ser heredado, 3) podía ser entregado a voluntad, 4) las obligaciones eran fijas y ciertas, 5) el dueño tenía el derecho de gastar, 6) era libremente alienable (se podía vender, etc.).

que era comprado y vendido para lucrar en vez que un *family estate* que se preservaba para los herederos (Carstensen, 1963; Harris, 1970).

En las colonias norteamericanas británicas los derechos de propiedad privados sobre la tierra y la democracia representativa fueron establecidos muy tempranamente. Además, la confusión social y política reinante en Inglaterra significó que, en gran medida, los colonos no sufrieran restricciones en sus asuntos políticos y económicos durante el siglo XVII y hasta los años 1730s (Bailyn, 1970). Durante este período los perdedores de los varios conflictos internos en las Islas británicas emigraron a las colonias norteamericanas. De hecho, la mitad a las dos terceras partes de la población blanca cruzó el Atlántico como *indentured servants* (Galenson, 1984). Después de trabajar durante cinco a siete años, los *indentured servants* quedaban libres de emprender su propio camino. La mayor cantidad se movió hacia el oeste para establecer granjas.

El éxito económico de las colonias actuó como un imán para los desahuciados y para aquellos que buscaban una vida mejor. La población en lo que ahora es Estados Unidos creció desde 251.000 en 1700, a 1.200.000 en 1750, y en vísperas de la Revolución en 1775, la población se había más que doblado en solo veinticinco años alcanzando los 2.500.000. Para el momento del brote de la revolución, en abril de 1775, el ingreso per cápita de las colonias norteamericanas era casi como el de Inglaterra (Anderson, 1975; Walton y Shepherd, 1979; Main, 1983; Walsh, 1983; Hughes y Cain, 2007, cap. 3).

IV. LA REVOLUCIÓN Y LOS INICIOS DE LA REPÚBLICA HASTA 1825

La Revolución de 1775-1781 debe ser entendida como una *Guerra Civil Inglesa*. La Revolución fue el resultado de una mezcla de agravios económicos y políticos que golpearon directamente el núcleo de los derechos fundamentales que los colonos creían poseer por ser *ingleses* (Bailyn, 1970, 1971). El éxito de la Revolución se debió a la obstinada persistencia de George Washington, a la crucial asistencia Naval provista por los franceses cerca del final de la lucha, y a las dificultades logísticas enfrentadas por los británicos en su afán de mantener un ejército de ocupación a varios miles de kilómetros a través de un océano Atlántico Norte áspero e implacable.

La Revolución creó un cuadro de líderes jóvenes, con una perspectiva nacional y un desdén por las constantes riñas y la ineptitud de las 13 ex colonias que surgieron de la victoria generada a partir del esfuerzo de los líderes nacionalistas (Elkins and McKittrick, 1961). El gobierno nacional era una confederación desdentada que no tenía ningún poder tributario y no podía defender sus propias fronteras. De hecho, la situación había empeorado ya que los estados individuales erigieron barreras arancelarias entre ellos, lo cual impedía la actividad económica. Sin embargo, el detonante que alarmó a los propietarios y logró convencer a muchos de que era necesario contar con un gobierno nacional fuerte fue la Rebelión de Shay en Massachusetts en 1786. Entre ellos, estaba George Washington, quien accedió a participar de la Convención Constitucional convocada para mayo de 1787.

La Constitución estadounidense rompió con la forma inglesa de Gobierno Parlamentario. La experiencia de una Convención Nacional débil e inefectiva sin verdadera capacidad

ejecutiva durante los tiempos posteriores a la Revolución, junto con el miedo de los nacionalistas a contar con una monarquía tiránica similar a la que ellos habían acabado de derrotar en 1781 los condujo a trabajar en la elaboración de un híbrido. El gobierno nacional debía ser poderoso, pero, al mismo tiempo, el poder debía estar dividido entre una legislatura nacional, una rama ejecutiva, y un conjunto de tribunales de justicia. La conformación de la rama ejecutiva era una tarea sencilla. Todos sabían que George Washington sería el primer mandatario del gobierno nacional.⁹ El establecimiento de los tribunales de justicia era también una tarea sencilla. Los convencionales establecieron un Tribunal Supremo y dejaron a la legislatura nacional legislar el resto. El diseño de una legislatura nacional era el problema más difícil. Su conformación final fue el resultado de un “Gran Compromiso” por el cual la legislatura nacional, de carácter bicameral, debía contar con una Cámara Alta en donde cada Estado contaría con igual número de representantes, y una Cámara Baja donde la representación sería proporcional a la población de cada uno de ellos. En un quiebre decisivo con la tradición inglesa, los convencionales consagraron la representación geográfica, con el requerimiento de que los legisladores de ambas cámaras debían residir en los estados que ellos representaban. El compromiso también garantizaba que los legisladores de la Cámara Alta fueran habitantes de sus estados. La Constitución, a su vez, prohibía cualquier enmienda que cambiara la naturaleza de representación en la Cámara Alta – el Senado.¹⁰ Los convencionales también fueron muy claros en establecer que los nuevos Estados Unidos debían ser un mercado económico común. Dicha convicción fue reforzada a través de provisiones muy explícitas incluidas en distintas partes del documento constitucional que limitaban el poder de estados sobre la actividad económica que cruzaba las fronteras estatales.

La Constitución estadounidense no es un documento particularmente bien escrito. Fue escrito por políticos, no dioses. Está plagada de un lenguaje vago, y es repetitiva. De hecho, existió un fuerte desacuerdo sobre los poderes de la rama ejecutiva en el primer período de la presidencia de Washington.¹¹

El problema principal del esquema constitucional en su totalidad era que en la práctica no existía una forma concreta que le permitiese operar tal como había sido en principio diseñado. James Madison, en su famoso ensayo el *Federalista* #10, se refiere al partidismo desenfrenado de la política colonial, y detalla cómo este partidismo se basaba en intereses

⁹ De hecho, a diferencia de Mao o Lenin, Washington había rechazado el poder absoluto y se retiró a su casa al final de la guerra. Él no derribó su revolución.

¹⁰ El artículo V enumera cómo la Constitución puede ser enmendada. En la última oración se lee: “ningún estado, sin su consentimiento, puede ser privado de su sufragio igualitario en el Senado”. Como una consecuencia práctica, esto hace al Senado permanente porque ningún estado podría aceptar perder sus dos Senadores.

¹¹ Por ejemplo, el argumento sobre la constitucionalidad del Banco Nacional favorecido por Alexander Hamilton. Madison y Jefferson demandaron que era inconstitucional porque el gobierno nacional explícitamente no fue autorizado para fletar corporaciones. El ministro de Justicia Randolph equivocó y Hamilton prevaleció. Hamilton argumentó que el Congreso tiene el poder de regular la moneda; por lo tanto esto tenía el poder implícito de establecer un Banco para emitir moneda. Washington decidió a favor de Hamilton. Washington tendió a ponerse del lado “del oficial de personal” quien tenía la autoridad sobre la materia. Esto se aprobó en la Cámara el 8 de febrero de 1791 por 39-20, 36 de los 39 vinieron de áreas comerciales, 19 de los 20 eran de Sur. En el Senado la 3a lectura de la del proyecto de la ley fue el 24 de febrero de 1791 por 22-3. No había ninguno del voto negativo; dos eran jeffersonianos y uno era un federalista.

económicos (Bailyn, 1970). Su solución, que nuevamente representó un quiebre agudo con respecto a la tradición inglesa, era esencialmente de carácter práctico. Las facciones/partidos existen, ellos no pueden ser eliminados, y debemos considerarlos tal como son, porque son el precio que pagamos por la libertad y una República libre. Pero Madison y sus compatriotas nunca fueron capaces de aceptar los beneficios de las facciones/partidos –su capacidad para coordinar las ramas de gobierno y para establecer un puente entre los estados y el gobierno nacional.¹² Al contrario, los Padres Fundadores básicamente consideraban que los partidos eran malos, y añoraban un solo partido. Su ideal, poco realista, era la unanimidad (Hofstadter, 1969). Por consiguiente, los primeros partidos políticos –los jeffersonianos-republicanos y los federalistas– eran flojas coaliciones de políticos nacionales basados en la legislatura nacional que cooperaban con políticos estatales de la misma opinión. Sin embargo, estos “partidos” no eran de masas. Esto iba a cambiar en los años 1820s cuando surgen los verdaderos partidos de masas.

El hecho de que la República estadounidense haya sobrevivido es un pequeño milagro. George Washington entendía cuan peligrosa era la situación internacional para los nuevos Estados Unidos y mantuvo firmemente al país fuera de los conflictos europeos. Los presidentes de la era revolucionaria, que siguieron al gobierno de Washington, no fueron particularmente eficaces. John Adams (1797-1801) siguió la senda de Washington pero fue un líder ineficaz y divisivo. Thomas Jefferson (1801-1809) les compró a los franceses el territorio de Louisiana, y dobló el tamaño de los Estados Unidos, pero su política exterior no fue muy eficaz. James Madison (1809-1817) se topó con la guerra entre los EE.UU. y Gran Bretaña, en la cual, a los efectos prácticos, su país fue derrotado. Los británicos quemaron la capital en 1814 y firmaron un tratado de paz en diciembre de dicho año. La gran victoria del General Andrew Jackson en Nueva Orleans en enero de 1815 (después del tratado alcanzado por los EE.UU.), permitió a los EE.UU. interpretar la guerra como una victoria más que una derrota.

Los primeros partidos políticos surgieron durante el primer período de Washington. Se conformaron alrededor de los principales políticos de extracción subnacional, comerciantes, y dueños de plantaciones, estableciendo coaliciones de legisladores afines dentro del Congreso. Los federalistas, según su propia denominación, se unieron alrededor de Alexander Hamilton (el Secretario del Tesoro de Washington), y los republicanos (o los jeffersonianos-republicanos para distinguirlos del segundo Partido Republicano) se unieron alrededor de Thomas Jefferson (el Ministro de Asuntos Exteriores) y de James Madison (el Virginiano, amigo del alma e inspirador ideológico de Jefferson en su juventud).

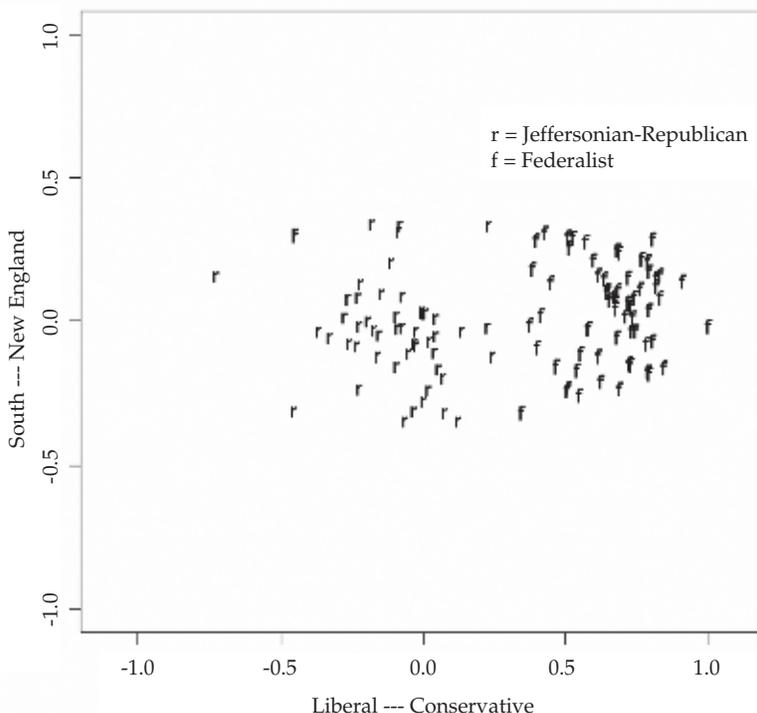
Ambos partidos tenían apoyo en todo el territorio de los Estados Unidos pero los federalistas tendieron a concentrarse en Nueva Inglaterra. Los federalistas eran también el Partido Conservador. Apoyaban altas tarifas al comercio internacional, el establecimiento de impuestos y de un banco nacional, la admisión de la deuda de la era Revolucionaria, y la adopción de políticas que animaran al comercio y favorecieran a los propietarios. Los

¹² Schattschneider (1942; 1960) argumenta que los partidos políticos de masa eran esenciales para que el Gobierno funcionara y para preservar la democracia.

jeffersonianos tenían su base electoral en el interior de los Estados Unidos y contaban con un amplio apoyo entre los agricultores. El partido se oponía a las altas tarifas, los impuestos, la adopción de la deuda estatal por parte del gobierno nacional, y al banco nacional abogado por los federalistas.

La Figura 1 muestra el mapa espacial de la quinta sesión de la Cámara de Representantes (1797-1798), en ejercicio durante los dos primeros años de la presidencia de John Adams (1797-1801). Los legisladores representados por la letra "r" minúscula son los jeffersonianos y los representados por la letra "f" son los federalistas.

Figura 1: 5th U. S. House 1797-1798
Representative Ideal Points



La primera dimensión refleja las posiciones de los legisladores sobre cuestiones de carácter económico. La Figura 1 muestra claramente la separación entre los federalistas (a la derecha) y los jeffersonianos (a la izquierda). La segunda dimensión recoge las leves diferencias que existían entre los dos partidos con respecto a sus bases electorales regionales. Los jeffersonianos estaban concentrados en el interior y en el Sur (los propietarios de plantaciones eran jeffersonianos porque, como exportadores de materias primas, se oponían a las políticas de altas tarifas propuestas por los federalistas). Los federalistas estaban concentrados en Nueva Inglaterra y en las regiones costeras de los Estados Medios Atlánticos (Nueva York, Pensilvania, Nueva Jersey, Delaware). A causa de la herencia colonial y el principio de

representación geográfica, a lo largo de la historia estadounidense los principales partidos políticos han tendido a estar concentrados geográficamente. Sin embargo, esta tendencia ha sido casi siempre *secundaria* en comparación con el clivaje fundamental que ha dividido a los principales partidos políticos en los EE.UU.: la política económica.

Aunque la Figura 1 muestra una clara separación entre los jeffersonianos y los federalistas, con los primeros ubicados del lado izquierdo o liberal de la dimensión económica, es importante notar que el espectro ideológico de la política estadounidense está *truncado*. Ninguna propuesta seria abogó nunca por tomar la propiedad privada o socializar recursos. Thomas Jefferson era un gran creyente en la importancia de los derechos de propiedad privados como uno de los pilares de la libertad. De hecho él debió dejar de lado su considerable aversión a que el gobierno actúe sin estar explícitamente autorizado por la Constitución al comprarle a los franceses el territorio de Louisiana, doblando instantáneamente el área del país.¹³ Jefferson tomó esa determinación debido a su visión de que los Estados Unidos debía ser un mar infinito de pequeños agricultores que abarcara desde el Atlántico hasta el Pacífico. Alexander Hamilton despreciaba a los agricultores y los considera *gente de poca importancia*. Al contrario, Jefferson creía que los hombres (agricultores) *habituados para pensar por ellos mismos* eran más fáciles de gobernar que los habitantes de la ciudad *degradados por la ignorancia, la indolencia, y la opresión*. El debate se concentraba en los *niveles* de impuestos y tarifas, pero excluía cualquier propuesta que sugiriera confiscar la propiedad de un grupo para dársela a otro, o al gobierno.

La Guerra de 1812 dividió profundamente a los EE.UU. y fue un desastre para los federalistas. Los habitantes de las áreas marítimas de Nueva Inglaterra se oponían a la Guerra porque sus intereses económicos, basados en el transporte marítimo, se verían severamente afectado y los británicos habían decidido no bloquear la línea costera estadounidense que iba desde Nuevo Londres, Connecticut hacia el norte¹⁴. Como el apoyo electoral del Partido Federalista estaba concentrado en Nueva Inglaterra, la Guerra condujo a su pérdida de legitimidad y el partido colapsó hacia 1820. El resultado fue que los EE.UU. por única vez en su historia se volvieron una nación unipartidista.

James Monroe (1817-1825) logró curar la herida regional haciendo una gira por Nueva Inglaterra a principios de 1817 justo antes de asumir la Presidencia. La cordialidad mostrada por ambos lados introdujo la *Era de Buenos Sentimientos* y terminó la crisis regional.

Aunque la desavenencia entre Nueva Inglaterra y el resto de los Estados Unidos fuera curada, otra desavenencia más seria no podía ser ignorada –la esclavitud. La mayor parte de los Padres Fundadores creían que la esclavitud era un sistema condenado y que con el tiempo se marchitaría. De hecho, el agotamiento del suelo donde se cultivaba el tabaco

¹³ Específicamente, la Constitución no explicita el poder delegado al Ejecutivo para comprar territorio extranjero. Jefferson inicialmente quiso enmendar la Constitución para autorizar especialmente esa compra. Sin embargo, fue advertido que era esencial actuar rápido, así que autorizó la compra con su propia autoridad. Ver Hofstadter, Miller, y Aaron (1959, volumen 1, pp. 314-318), Morison y Commager (1942, volumen 1, pp. 389-392), y Morison (1965, pp. 363-367) para una discusión detallada

¹⁴ Hofstadter, Miller, y Aaron (1959, volumen 1, capítulo 11), Morison y Commager (1942, volumen 1, capítulo 20), y Morison (1965, capítulo 24) tienen discusiones comprehensivas de las circunstancias alrededor de la Guerra de 1812 y lo siguiente.

en las áreas de la región de la Bahía de Chesapeake había restringido la rentabilidad de las exportaciones de tabaco. La existencia de la esclavitud a la par de la retórica incluida en la declaración de independencia y en la Constitución era una contradicción que fue tapada en los inicios de la República.

La invención de la máquina desmotadora de algodón por Eli Whitney en 1792 hizo rentable producción de algodón y por ende revolucionó el sistema de esclavitud en los Estados Unidos. La producción de azúcar con su alto índice de mortalidad nunca había sido muy importante en los EE.UU. Al contrario, el empleo principal del trabajo esclavo era el azúcar caribeño. Los bajos índices de mortalidad de los esclavos africanos en los EE.UU. presentaban un agudo contraste con los sistemas de esclavitud en el resto del Hemisferio Occidental (Fogel y Engerman, 1974; Fogel, 1989). Hacia principios de los años 1790s, más del 80 por ciento de los esclavos africanos habían nacido en los Estados Unidos y la importación de esclavos fue prohibida después de 1808.

Los cultivos de algodón se expandieron rápidamente en el Sur profundo y se convirtieron en empresas inmensamente rentables. El éxito económico de las grandes plantaciones de algodón causó una gran transferencia demográfica de esclavos africanos desde las viejas regiones de tabaco hacia Georgia, Alabama, Mississippi, Louisiana, y, eventualmente, Texas. La extensión geográfica de la esclavitud y el carácter geográfico de la representación en el Congreso hizo de la extensión de esclavitud en los territorios un tema central en la política estadounidense que comenzó a tomar forma con la controversia sobre la admisión de Missouri en la Unión en 1820.

El problema planteado por Missouri era que, aun cuando dicho estado no era un gran productor de algodón, tenía una población de esclavos bastante grande (16,4%). Ello hacía que los defensores de la esclavitud buscaran su admisión a la Unión como un estado esclavista. El Congreso nacional tenía el derecho de imponer condiciones para la admisión de nuevos estados. Podría estipular que la esclavitud fuera ilegal en el estado como una condición de entrada. En 1820 había 11 estados libres y 11 estados esclavistas. Sin embargo, conforme a la Ordenanza de Tierra de 1787 (escrita por Thomas Jefferson) todo el territorio al norte del río del Ohio y al este de Mississippi estuvo cerrado a la esclavitud. Missouri estaba al oeste de Mississippi pero casi toda la totalidad del estado estaba al norte de la unión del río Ohio con el río Mississippi. De ahí la controversia.

La población total de los Estados Unidos en 1820 era de 9.638.453 habitantes, de los cuales 1.771.656 (el 18,4 %) eran esclavos africanos (los esclavos eran el 16,4% de la población en Missouri, la fracción más pequeña de los once estados esclavistas).¹⁵ Luego de un intenso debate, que incluyó tentativas para prohibir las futuras importaciones de esclavos en Missouri y liberar a todos los niños de esclavos nacidos después de 1825 (la emancipación gradual), el compromiso se partió.

¹⁵ Para los estados del Sur, la población total de esclavos en 1820 era: Alabama, 33%; Delaware, 23%; Georgia, 44%; Kentucky, 23%; Louisiana, 52%; Maryland, 36%; Mississippi, 44%; North Carolina, 34%; South Carolina, 53%; Tennessee, 20%; and Virginia, 50% (fuente: Historical Statistics of the United States, series A 195-209).

El Compromiso estaba destinado a romperse eventualmente. Durante el período de 40 años entre la admisión de Missouri y el brote de la Guerra Civil en 1861, sólo 3 estados esclavistas al sur de los 36°30' de latitud fueron admitidos a la Unión. Al contrario, 6 estados libres, incluyendo 3 del área cerrada a la esclavitud por el Compromiso de Missouri, fueron admitidos hacia 1859. De hecho, la tentativa de deshacer el Compromiso en los años 1850 provocó la Guerra Civil (1861-1865).

V. EL SURGIMIENTO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE MASAS

Por debajo de la superficie del primer período de la historia estadounidense se estaba gestando una segunda Revolución –una revolución desde abajo, que exigía la elección popular de todos los cargos públicos y una verdadera democracia de masas. Este movimiento representaba *el ascenso del hombre común* (Hofstadter, el Molinero, y Aaron, 1959, v. 1, cap. 13) y culminó con la aparición de partidos políticos de masas y la elección de Andrew Jackson en 1828.

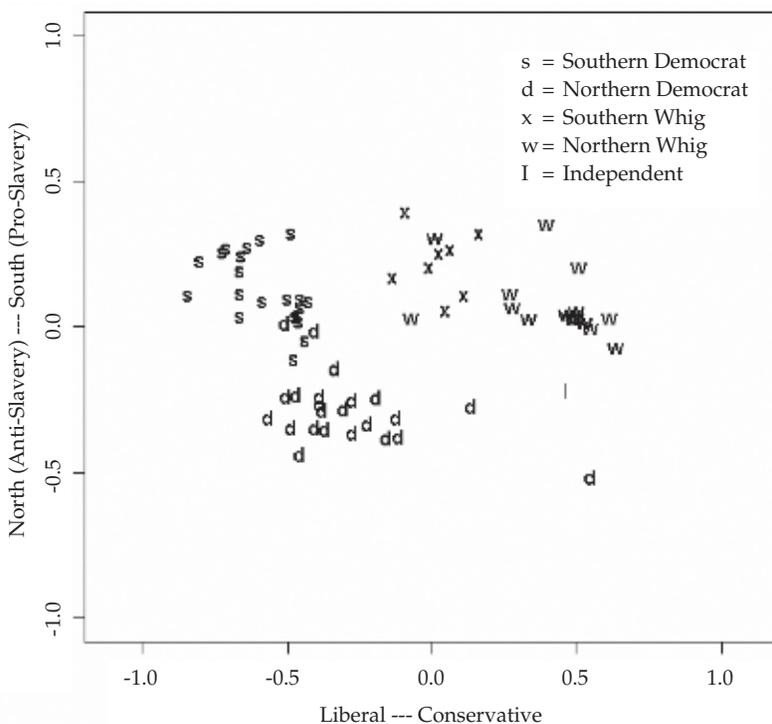
En 1790 había 13 estados y hacia 1821 había 24 estados. A medida que la población comenzó a desbordar el área de los Apalaches, Ohio y los valles del río Mississippi, nuevos estados se fueron formando y fueron admitidos en la Unión. Estos nuevos estados en gran parte eliminaron los requisitos de propiedad para votar y establecieron la elección popular para casi todos los cargos públicos. Ello puso presión sobre los demás estados, de cuño más antiguo, para que su ejemplo sea seguido. En la Constitución original el Presidente era escogido por electores que a su vez eran escogidos por los estados. El Presidente no era elegido popularmente. Sin embargo, algunos estados efectivamente permitieron al público general a votar en función de la nómina de electores (quienes estaban comprometidos a votar en favor de un candidato en particular). Todos los nuevos estados permitieron el voto popular para seleccionar electores. En 1800 sólo 2 estados escogieron a los electores a través del voto popular; hacia 1824, el uso del voto popular se extendió a 18 de los 24 estados. En 1828, 22 de los 24 estados escogieron electores a través del voto popular (sólo Delaware y Carolina del Sur se resistieron); y en 1832 los 24 estados adoptaron el voto popular. La participación de votantes habilitados para sufragar aumentó bruscamente, alcanzando el 25 por ciento en 1824 (con 324,000 votos, cuando aún sólo los hombres blancos estaban habilitados para votar), y el 60 por ciento en 1828 (1.100.000 votos). En la década de 1840 dicha participación alcanzó el 80 por ciento (cuando todavía en la mayoría de los estados el derecho al voto estaba restringido a los hombres blancos, pero sin ningún requisito de propiedad).

El acontecimiento que marcó una línea divisoria de aguas fue la elección de 1824. La contienda electoral fue una competición a cuatro bandas entre cuatro jeffersonianos-republicanos, incluyendo a Andrew Jackson y a John Quincy Adams (el hijo del Presidente John Adams). Jackson ganó tanto la mayoría del voto popular como la de los votos electorales, pero perdió la elección en la Cámara de Representantes frente a Adams. Esto enfureció a Jackson, quien y junto a sus seguidores, principalmente Martin van Buren de Nueva York, organizó el primer partido político de masas verdadero (los Demócratas)

(Hofstadter, 1969). Jackson ganó por un amplio margen en 1828. El partido de oposición (al principio anti-Jackson) más tarde se hizo conocido como el Partido Whig. Este sistema bipartidista duró hasta principios de los años 1850.

La Figura 2 muestra el mapa espacial del 30° Senado estadounidense (1847-1848), que sirvió durante los dos últimos años de la presidencia de James K. Polk (1845-1849). En la figura están representados los miembros de ambos partidos con distinción de su origen geográfico (Norte y Sur).¹⁶ Los legisladores identificados con una letra “d” minúscula son los Demócratas del Norte y aquellos identificados por una “w” son los Whigs del Norte. Sus colegas del Sur son denotados con “s” y “x” respectivamente.

Figura 2: 30th U. S. Senate 1847-1848
Senator Ideal Points



La división territorial de ambos partidos se puede apreciar claramente en la Figura 2. La primera dimensión todavía refleja diferencias económicas –impuestos, tarifas, etcétera. La segunda dimensión es la oposición del Norte contra el Sur respecto del tema de la esclavitud. Durante este período de la historia la cuestión principal era la extensión de la

¹⁶ Uso de la definición del Congressional Quarterly para identificar a los legisladores del Sur. Los once estados de la Confederación más Kentucky y Oklahoma.

esclavitud en los territorios occidentales de los Estados Unidos. Nótese la leve inclinación en sentido contrario a las agujas del reloj de los dos partidos. La mayoría de las votaciones en el Congreso estuvieron relacionadas con temas vinculados a la economía. Sin embargo, durante este tiempo, el tema de la esclavitud se había vuelto muy candente, al punto que su importancia crecía rápidamente. De ahí esta inclinación.

La cuestión territorial fue exacerbada por la guerra contra México entre 1846 y 1848. Texas había ganado su independencia de México en 1836 y en su último acto como Presidente, Andrew Jackson reconoció la República de Texas en marzo de 1837. A partir de entonces existió una considerable presión para que Texas sea anexado a los Estados Unidos. Sin embargo, como la esclavitud había sido establecida a lo largo de la costa del golfo de Texas, el estado debía entrar en la Unión como un estado esclavista. James K. Polk ganó la elección presidencial de 1844, en parte con el lema *la Nueva ocupación de Oregon y la nueva anexión de Texas*. Antes de que él tomara la posesión del cargo, el 18 de febrero de 1845 – y para descontento de México–, el Presidente John Tyler consiguió que el Congreso pasara una resolución conjunta admitiendo a Texas en la Unión.

El Presidente Polk (1845-1849) logró provocar una guerra con México en abril de 1846, y consiguió una victoria estadounidense en septiembre del año siguiente. La brevedad de la guerra fue una sorpresa. Los EE.UU. no habían participado de una guerra desde 1812 y una victoria tan rápida fue inesperada. La mayor parte del Partido Whig se opuso a la guerra y después de la victoria la cuestión central fue si los territorios adquiridos gracias a la derrota de México –la mayor parte de los cuales se encontraba por debajo del paralelo 36 grados 30 minutos– podrían ser admitidos como estados esclavistas. De hecho, la resolución legislativa que admitió a Texas como parte de la Unión previó que Texas se podía dividir en cinco estados si así lo deseaba. Esto fue visto como un modo de equilibrar los muchos estados libres que casi seguramente serían admitidos al oeste del río Mississippi, tras la referida compra de Louisiana. Sin embargo, estaba claro para los tejanos que probablemente sólo el área de la costa del golfo entraría como un estado esclavista. Por lo tanto, sus líderes nunca consideraron seriamente la división (McCarty, Poole, y Rosenthal, 2000).

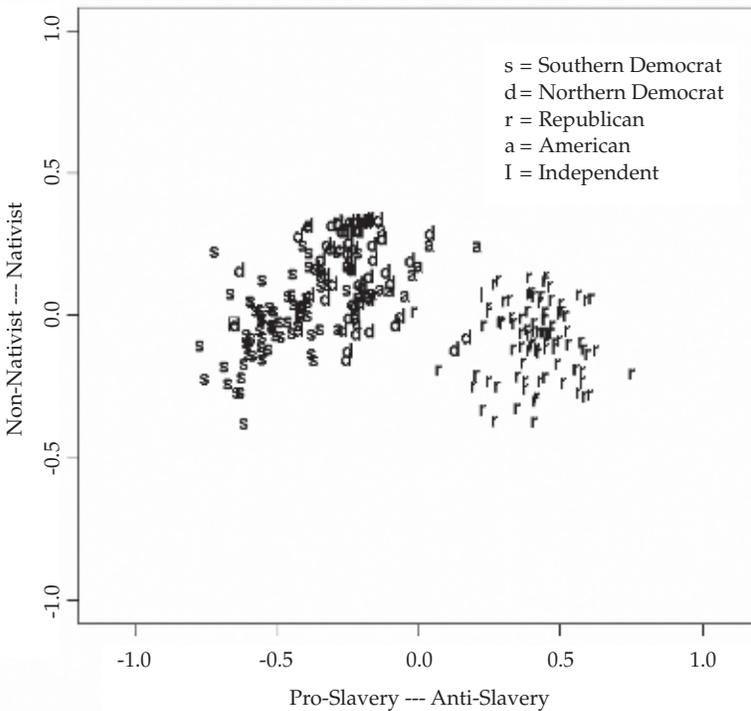
VI. LA GUERRA CIVIL (1861-1865) Y SU DURADERO IMPACTO SOBRE LA POLÍTICA ESTADOUNIDENSE

En sus últimas instancias, las tentativas de forjar un compromiso sobre la cuestión territorial terminaron fallando. Durante un tiempo, la fórmula de *la soberanía popular* basada en la idea de que los residentes del territorio que deseaban ser admitidos a los EE.UU. deberían votar sobre la legalización de la esclavitud en su estado, pareció una solución ideal. Pero esto no funcionó. El Gran Compromiso de 1850 intentó dar a todos algo. California fue admitido como un estado libre (debido a su oro), los EE.UU. asumieron la deuda de Texas, los habitantes del sur consiguieron una ley del esclavo fugitivo, etcétera. El resultado fue el derrumbe del Partido político Whig porque su fortaleza electoral en Nueva Inglaterra se

asentaba en su oposición a la esclavitud por razones morales, y por lo tanto sus seguidores no podían tolerar la ley del esclavo fugitivo.

El resultado fue el colapso del sistema de partidos que surgió en la década de 1820 y el surgimiento del Partido Republicano a partir del período 1854-1856. La Figura 3 muestra el mapa espacial del 35° Parlamento Norteamericano (1857-1858), que sirvió durante los primeros dos años de la presidencia de James Buchanan (1857-1861). Los Demócratas del Norte están representados por la letra “d” minúscula; los Demócratas del Sur, por la letra “s”; y las letras “r” y “a” denotan a los Republicanos, y a los miembros del Partido de los *Know-Nothing*, respectivamente.

Figura 3: 35th House 1857-1858
Representative Ideal Points



La primera dimensión refleja en este período la cuestión de la esclavitud, con los demócratas del sur ubicados lejos a la izquierda, seguidos por el resto de los miembros del Partido Demócrata en el Norte. El Partido Demócrata apenas logró mantenerse unido principalmente debido a una estrategia basada en ocultar las divisiones generadas por el tema de la esclavitud acentuando su política a favor de los blancos (Gerring, 1998). La segunda dimensión, que apenas está presente, en forma muy débil, se relaciona con cuestiones cercanas al nativismo –por ejemplo, posiciones pro/antiinmigración, sentimientos anticatólicos, o las posiciones del partido *Know Nothing*.

Era sólo una cuestión de tiempo para que los Estados Unidos se dividieran pacíficamente en dos naciones o para que estallara una guerra entre los estados. La Guerra Civil duró casi exactamente cuatro años –desde abril de 1861 hasta abril de 1865. Como muchas otras grandes guerras en la historia de la humanidad, los combatientes no tenían al principio una idea clara respecto del evento en el cual se habían involucrado, ni de cómo la guerra iba a tomar una vida propia.¹⁷ La Guerra Civil estadounidense fue un baño de sangre. Los ejércitos de infantería más grandes registrados hasta ese momento en la historia humana fueron lanzados a la batalla. Hacia 1863, el Norte tenía 1.000.000 de hombres en armas y el Sur, 650.000. Las batallas que involucraron a más de 100.000 hombres fueron comunes, y algunas de ellas alcanzaron los 200.000. El número total de los muertos fue de 618.000 (el mayor número de muertes registrado en cualquier otra guerra con participación de los EE.UU.), incluyendo al menos 500.000 heridos. Esto devastó a los estados del Sur, y a su gente, hasta tal punto que el Sur no se repuso totalmente de la guerra durante cien años.

El costo de la Guerra Civil ascendió a la impresionante cifra de 6,7 mil millones de dólares en moneda de aquel tiempo. Ello representaba cuatro veces la cantidad total de fondos asignados para los gastos del gobierno, entre 1789 y 1860. La cifra era también equivalente a 17 veces los ingresos de las exportaciones de 1860. Con ese dinero se podrían haber comprado a todos los esclavos africanos a precio de mercado imperante; o se le hubiese podido dar a cada familia 40 acres y una mula, y aun así, hubiesen sobrado unos 3,5 mil millones de dólares. Los costos indirectos –el consumo hipotético (es decir, si no hubiese habido una guerra) contrastado con el consumo real de la época, descontado por la tasa de interés imperante– fueron de un total de 14,7 mil millones de dólares (Goldin y Lewis, 1975). La economía del Sur fue arruinada y la extensión del *hookworm* debido a la guerra devastó a la población rural blanca y africana hasta que fuera erradicada en los inicios del siglo XX (Coelho y McGuire, 1997; Brinkley, 1997).

El legado político de la Guerra Civil fue el de convertir a los estados del Sur en un bastión del Partido Demócrata hasta la década de 1970. Los afroamericanos, luego de un corto período de libertad, fueron segregados de los blancos del Sur bajo las leyes “de Jim Crow” y gracias a una segregación sistemática que se extendió hasta la década de 1960. La herencia económica fue una pobreza extendida para ambas razas. La enorme expansión económica que hizo de los Estados Unidos la economía más grande del mundo en 1892 ocurrió en el Norte, dejando al Sur como un país del tercer mundo dentro de las fronteras de los Estados Unidos.

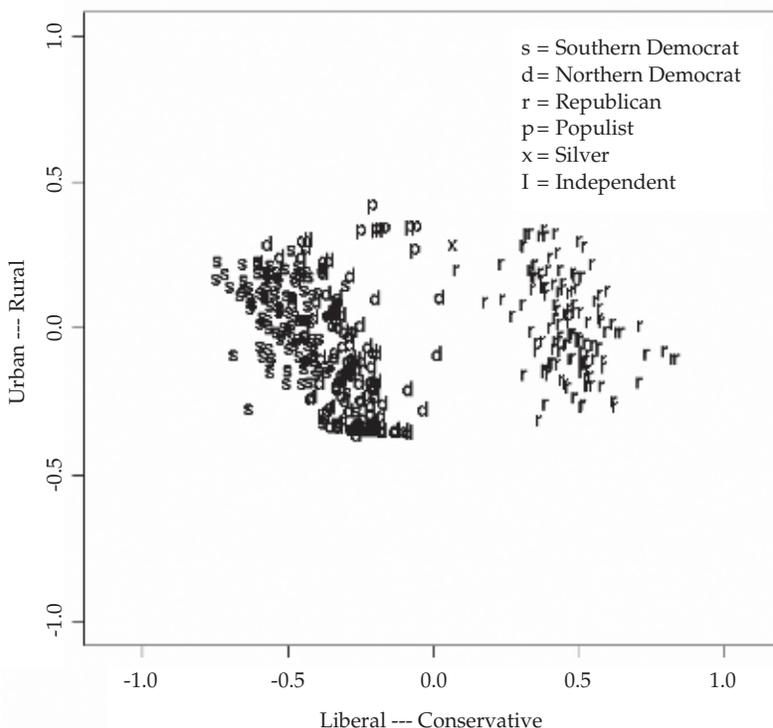
¹⁷ Por ejemplo, ver el racconto de los eventos que llevaron a agosto de 1914 de Barbara Tuchman. Ver además su libro *The Proud Tower* (1966) sobre el entorno social de las élites en Europa y EE.UU. que provocaron la Primera Guerra Mundial.

VII. EL SISTEMA DE PARTIDOS DEMÓCRATA-REPUBLICANO: 1879-2008

El sistema político que surgió después del retiro final de las tropas de la Unión del territorio de los estados del Sur, a partir de la elección presidencial de 1876, fue en muchos aspectos un retorno al viejo sistema Demócrata contra Whig, excepto que a partir de ese momento las divisiones regionales se erigieron sobre el uso del oro y de la plata como moneda, en lugar de la esclavitud. Las cuestiones raciales fueron escondidas hasta la última parte de la década de 1930. La dimensión primaria fue nuevamente la económica.

La Figura 4 muestra el mapa espacial del 53° Congreso de los Estados Unidos (1893-1894), que sirvió durante los primeros dos años del segundo período de gobierno del Presidente Grover Cleveland (1885-1889 y 1893-1897).¹⁸ La letra “d” minúscula representa a los Demócratas del Norte, la letra “s” a los Demócratas del Sur, la “r” a los Republicanos, la “p” a los populistas y la “x” a los esclavistas.

Figura 4: 53rd House 1893-1894
Representative Ideal Points



¹⁸ Grover Cleveland fue el único Presidente estadounidense que sirvió dos períodos no consecutivos.

La dimensión principal es la económica. Los Demócratas del Sur tendieron a estar más a la izquierda, reflejando el fuerte apoyo al populismo en el sur agrario. Los estados Demócratas occidentales (donde el populismo también era fuerte) están entremezclados con los sureños. Los republicanos están a la derecha. La débil segunda dimensión refleja las divisiones acerca del uso del oro y la plata como moneda. Muchos sureños, habitantes del oeste, y populistas aparecen en la parte superior de la segunda dimensión. Los estados agricultores del interior de los Estados Unidos, además de los estados occidentales donde las minas de plata estaban concentradas, estaban a favor de *la acuñación libre de plata*. Es decir, la solución del Gobierno para el problema de la deflación fue comprar la plata de las minas occidentales, acuñarla en dólares, y ponerla en circulación.

El amplio océano que separa a los demócratas de los republicanos refleja cuan decisivos eran los temas económicos en esa época. Este Congreso tuvo lugar cerca del período de clímax de la industrialización de los Estados Unidos. Hacia 1892, los EE.UU. eran la mayor economía del mundo. El ingreso per cápita real entre 1869 y 1914 se triplicó, mientras que la población se incrementó en un factor de 2,5 –pasó de cerca de 40 millones a cerca de 105 millones. En 1914 los EE.UU. ya producían el 36% de los artículos manufacturados del mundo, su producción de acero excedía la capacidad combinada de los combatientes principales de la primera guerra mundial (Alemania y Gran Bretaña), y su producción de carbón era mayor que la de toda Europa combinada. A su vez, para esa época, el país ya tenía aproximadamente 563.000 kilómetros de rieles de ferrocarril, de los cuales 464.000 kilómetros pertenecían a su línea principal. La marcha de la industrialización era tan rápida que el índice de producción de manufacturas se duplicó entre 1900 y 1914. Ello se tradujo en un crecimiento del índice de ingresos per cápita del orden del 2,2 por ciento por año a partir de 1870 y hasta 1913.

El acelerado crecimiento también produjo enormes cambios sociales, que se reflejaron en el sistema político. El suministro de dinero –todavía basado en monedas de oro y de plata (no existía ningún banco central hasta 1913)– difícilmente podía seguir aumentando, de modo que a partir de 1866 y hasta 1896 hubo una persistente deflación y una caída de precios de las materias primas. La expansión de la red ferroviaria a través del río Mississippi y en las Grandes Llanuras cambió la agricultura, que pasó de ser un sistema de subsistencia a uno basado en el mercado en solo veinte años. Los agricultores le echaron la culpa por los precios decrecientes que comenzaron a recibir a cambio de sus cosechas a las empresas de provisión de hipotecas, a los “especuladores”, a los elevadores de grano, y a los ferrocarriles (Higgs, 1971; Mayhew, 1972; McGuire, 1981; Eichengreen, 1984). De hecho, el costo de embarque como porcentaje del precio de la agricultura cayó durante este período (Williamson, 1974).

En 1887 el Congreso aprobó el Acta de Comercio interestatal y por primera vez, el Gobierno de los Estados Unidos reguló una industria completa –los ferrocarriles. La desafección de los agricultores junto a las quejas por la existencia de precios discriminatorios por parte de empresas y ciudades, forzaron al Congreso a actuar. De todos modos, aun cuando el descontento con los ferrocarriles fue en aumento (algo que fue conocido como el *problema del ferrocarril*), la confiscación lisa y llana de la propiedad de los ferrocarriles nunca fue

considerada seriamente (los ferrocarriles fueron *nacionalizados* durante la Primera Guerra Mundial brevemente) porque la norma respecto de la protección de los derechos de propiedad era muy fuerte en la política estadounidense.

La industrialización también produjo un fuerte cambio en la naturaleza del empleo. Hacia 1915, más personas estaban empleadas en la manufactura que en la agricultura. Las condiciones de trabajo en las fábricas y los molinos eran espantosas. Los hombres trabajaban doce horas por día, siete días a la semana, muy cerca de las líneas de montaje sin ningún tipo de medidas de seguridad. Para todo trabajador, un accidente era la única distancia entre el empleo y la pobreza. Consecuentemente, la agitación laboral motivada por demandas de mejores salarios y condiciones de trabajo se incrementó rápidamente en la última parte del siglo XIX. Nuevamente, el objetivo de estos sindicatos no era la socialización de la propiedad privada. Más bien, tal como lo demostraron los hombres que atacaron la fábrica *Homestead Steel Works* de Andrew Carnegie en 1892, ellos simplemente querían mejores salarios y mejor trato. Pero los hombres de la huelga de *Homestead*, tuvieron el mismo destino que los demás sindicatos, quienes frecuentemente eran severamente reprimidos por los industriales, respaldados por las Cortes Federales y el Gobierno de los EE.UU. No fue sino hasta el Acta Wagner (Acta Nacional de Relaciones Laborales) de 1935 que se les garantizó a los trabajadores estadounidenses el derecho a la negociación colectiva.

Estas divisiones económicas se pueden ver claramente en las Figuras 5 y 6. Estas figuras muestran la posición del legislador típico de los partidos Demócrata y Republicano en la Cámara de Representantes desde el final del período de la Reconstrucción hasta la sesión 110 del Congreso (1879-2007) en las dimensiones “liberal-conservador” y regional.¹⁹ Los descubrimientos más notables son los siguientes: (1) el largo giro derechista de los Demócratas del Sur después de la Primera Guerra Mundial, seguido por un movimiento en reversa hacia la izquierda que comienza a finales de la década de 1960; (2) un lento giro a la izquierda de los Republicanos en la primera dimensión empezando a principios de 1900, con una vuelta a la derecha a comienzos de la década de 1970, y (3) el surgimiento de una segunda dimensión significativa relacionada con los Derechos Civiles que dividió a los Demócratas del Norte y del Sur desde finales de la década de 1930 en adelante. Las fuerzas que condujeron estos cambios se mantuvieron a través del tiempo y son las mismas para ambas Cámaras. La correlación de la primera dimensión entre la Cámara de Representantes y el Senado para los Republicanos es de 0,94 y para los Demócratas la correlación es de 0,84.²⁰ A pesar de las diferencias institucionales en el método de elección y la duración de los términos servidos, las fuerzas conductoras subyacentes de la política estadounidense afectan las dos Cámaras igualmente a través del tiempo.

¹⁹ Para los Congresos 46 a 99 (1879 – 1986) los patrones eran los mismos que los mostrados en Poole y Rosenthal (1997, pp. 62-63, Figs. 4.3, 4.4).

²⁰ El promedio de la correlación entre las dos Cámaras fue de 0,77. Como Rosenthal y yo notamos en Congreso (p. 63) las diferencias entre las Cámaras son afectadas por las proporciones de los partidos dentro de las respectivas Cámaras y éstas tienden a bajar las correlaciones de los promedios de las Cámaras.

Figura 5: House 1879-2007
Party Means on Liberal-Conservative Dimension

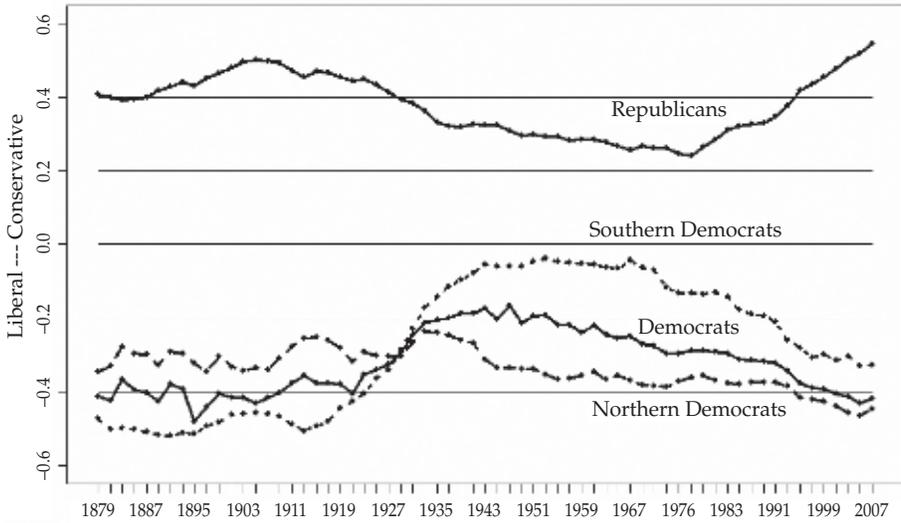
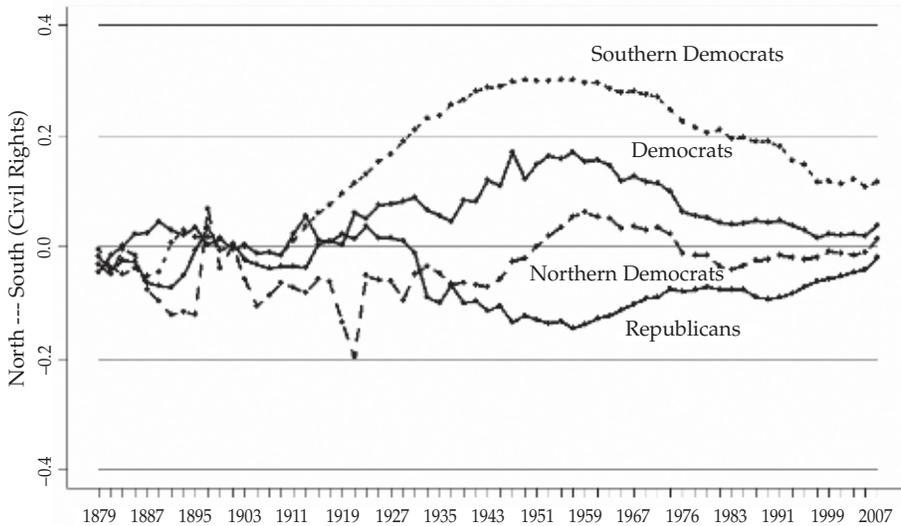


Figura 6: House 1879-2007
Party Means on Regional Dimension

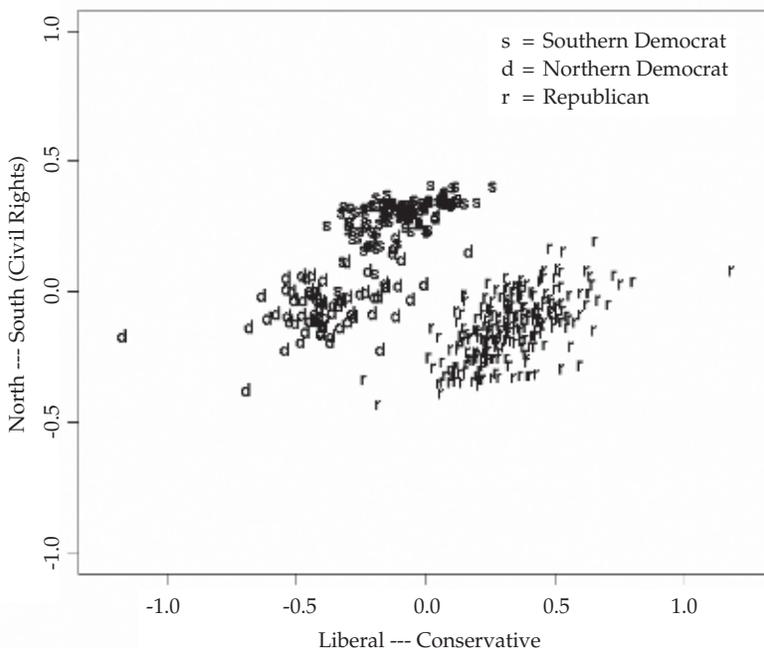


El sistema de partidos políticos de los años 1940s y 1950s surgió durante la última parte del New Deal cuando, tras las elecciones de 1936, los Demócratas del Norte sobrepasaron largamente en número a los Demócratas del Sur en el Congreso. Muchos de los programas iniciados durante el subsecuente segundo New Deal (1937-1938) no contaron con el

apoyo de los representantes sureños. La votación sobre salarios mínimos en 1937 y 1938 dividió al Partido Demócrata porque los habitantes del sur no querían pagar salarios mínimos a sus trabajadores agrícolas (muchos de los cuales eran afroamericanos). Los Demócratas del Norte y del Sur estuvieron nuevamente divididos durante la Segunda Guerra Mundial al votar sobre el impuesto personal para sufragar (que solía impedirles a los afroamericanos ejercer su derecho al voto) y sobre la regulación del derecho al voto de los miembros de las fuerzas armadas (la ley estatal o la ley federal regulan el derecho al voto).²¹ Las votaciones en el Congreso reflejaron la existencia de una segunda dimensión, al diferenciar a los nortños de los sureños con respecto a los derechos civiles y otras cuestiones relacionadas.

La Figura 7 muestra el mapa espacial de la sesión número 80 de la Cámara de Representantes, que sirvió durante los dos últimos años del primer período de la presidencia de Harry Truman (1945-1953).²² Dicha sesión tuvo lugar durante el clímax de la separación regional entre los Demócratas del Norte y del Sur mostrada en la Figura 6. Las “d” representan a los Demócratas del Norte, las “s” a los Demócratas del Sur y las “r” a los Republicanos.

Figura 7: 80th House 1947-1948
Representative Ideal Points



²¹ Ver Poole y Rosenthal, 1997 capítulo 5.

²² Truman fue Vicepresidente de Franklin D. Roosevelt y se convirtió en Presidente cuando Roosevelt muere en abril de 1945.

La estructura tripartita de la política norteamericana durante aquel período se puede ver claramente en la figura. El hecho de que los Demócratas del Norte y del Sur estén concentrados en dos grupos diferentes entre sí, demuestra la profunda división que existía dentro del partido. Durante este período se produjeron diferentes coaliciones, cuyos miembros eran alternativamente dos de los tres “partidos”. Los Demócratas del Norte y del Sur votaron juntos para organizar el Congreso y distribuir el botín debido a la mayoría partidaria. Los Demócratas del Sur junto con los Republicanos fueron conocidos como la Coalición Conservadora, y durante la mayor parte de este período tuvieron el control mayoritario del cuerpo, pudiendo bloquear las políticas liberales que no fueran de su agrado. Finalmente, los Demócratas del Norte y los Republicanos formaron una coalición contra los Demócratas del Sur para aprobar las leyes de Derechos Civiles en los años 1960s.

El rápido declive de la segunda dimensión después de la aprobación de las leyes de Derechos Civiles en los años 1960s refleja el realineamiento del Sur hacia el Partido Republicano.²³ Durante los pasados 30 años los republicanos se han movido regularmente a la derecha sobre la dimensión liberal-conservadora, contando con conservadores que reemplazan a los republicanos más moderados afuera de los estados del Sur y con conservadores que reemplazan a los demócratas moderados y conservadores en el sur. Como consecuencia de este proceso, se produjo un sesgo hacia la derecha de la dimensión liberal conservadora del Partido Republicano como un todo. Por consiguiente, el número de Demócratas del Sur disminuyó y como un todo, el partido se volvió mucho más liberal. Esto también se refleja en el hecho de que la posición promedio de los dos partidos en la segunda dimensión se ha vuelto más cercana, demostrando que la importancia del factor regional sobre las votaciones nominales en los Congresos desde los años 1980 ha sido declinante. Las diferencias regionales dentro del Partido Demócrata han desaparecido casi completamente. Estas tendencias se han mantenido hasta la sesión 110 del Congreso (2007-2008) tanto en la Cámara como en el Senado.²⁴

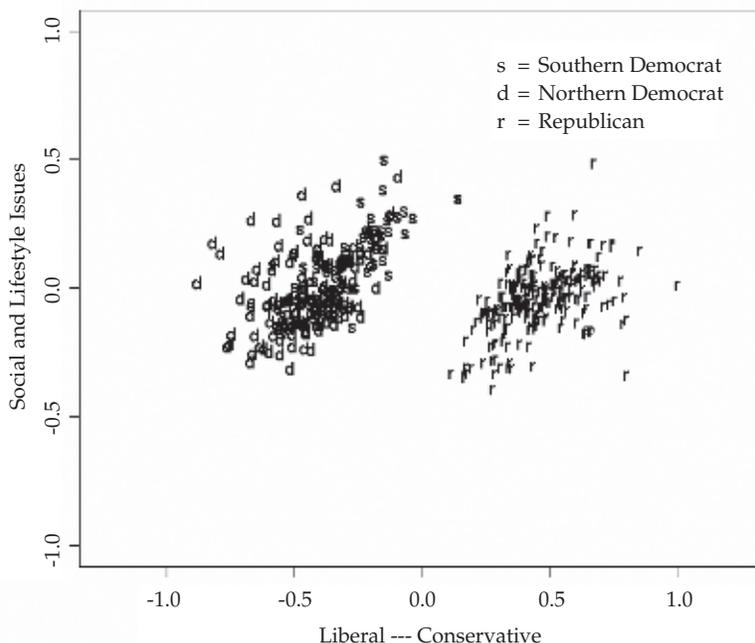
La Figura 8 muestra la sesión 108 del Congreso (2003-2004), que sirvió durante los dos últimos años del primer período de la presidencia de George W. Bush. (2001-2009). Esta sesión tuvo lugar luego del realineamiento del Sur en el Partido Republicano. Las “d” representan a los Demócratas del Norte, las “s” a los Demócratas del Sur, y las “r” a los Republicanos.

En el Congreso reciente existen muy pocas diferencias entre los Demócratas del Norte y los del Sur. Con la aprobación del Acta de los Derechos Civiles de 1964, el Acta de los Derechos del Voto de 1965 y la *open housing act* de 1968, la segunda dimensión declinó lentamente en importancia y ahora está casi totalmente ausente. Las cuestiones raciales –acción afirmativa, planes sociales, ayuda médica, subsidios a la vivienda, etc.– son ahora cuestiones de *redistribución*. El voto en cuestiones raciales se dirime, en la actualidad, en la dimensión liberal-conservadora, y la vieja división en el Partido Demócrata entre Norte y Sur ha desaparecido con creces. Las votaciones en el Congreso reflejan conflictos

²³ Ver Carmines y Stimson, 1989; Poole y Rosenthal 1997; McCarty, Poole y Rosenthal, 2006.

²⁴ Los gráficos para los promedios de los partidos en el Senado son muy similares a aquellos de la Cámara mostrados en las figuras 5 y 6.

Figura 8: 108th House 2003-2004
Representative Ideal Points



de carácter puramente unidimensional –una sola dimensión explica casi el 93% de las decisiones tomadas por los miembros de la sesión 110 del Congreso– y los dos partidos están cada vez más polarizados.

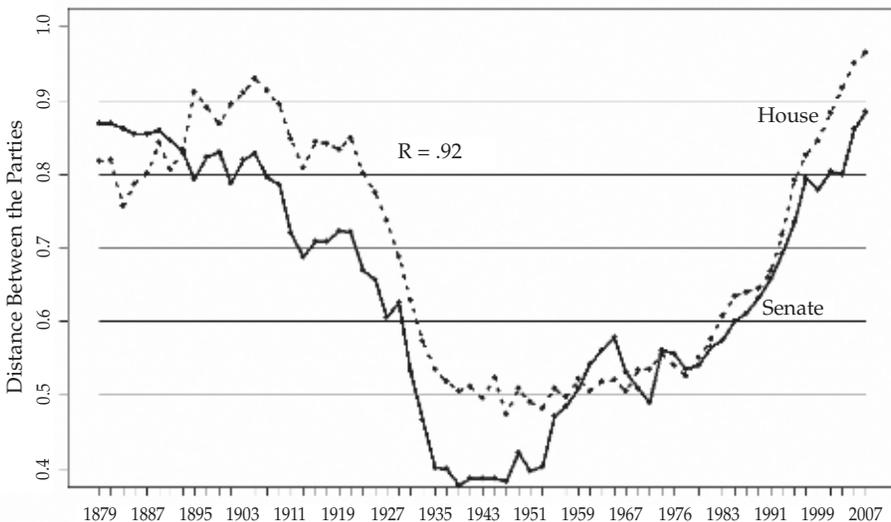
Aunque los viejos temas regionales hayan desaparecido en buena medida, aún quedan rastros de aquellas cuestiones que se denominan *temas sociales o de estilo de vida/culturales* –el aborto, derechos de los homosexuales, el control de las armas de fuego, el rezo en las escuelas, y otras cuestiones similares. Debido a que el Sur tiende a ser un poco más conservador en estos temas de estilo de vida, todavía persisten algunas diferencias dentro del Partido Demócrata. Sin embargo, hay muchos demócratas del medio oeste y de la porción occidental del país que son *conservadores* en estos temas, y por lo tanto, el componente regional es muy débil. De hecho, como reflejo del impacto de largo plazo del sistema geográfico de representación heredado del período colonial, el efecto geográfico, en la actualidad, se circunscribe a que las principales ciudades estadounidenses son fuertemente liberales y demócratas a diferencia de las áreas rurales en muchos de los temas de estilo de vida.

VIII. LA POLARIZACIÓN DE LA POLÍTICA MODERNA ESTADOUNIDENSE

El amplio océano que divide a los dos partidos en cuestiones económicas refleja la dramática polarización entre los dos partidos políticos principales en los últimos 40 años.

La Figura 9 muestra la diferencia entre la posición del legislador típico perteneciente a los partidos Demócrata y Republicano durante el período posterior a la reconstrucción. La polarización medida por la distancia del legislador promedio de los dos principales partidos en la primera dimensión disminuyó en ambas Cámaras a partir de aproximadamente el principio del siglo XX hasta la Segunda Guerra Mundial. Dicha distancia fue claramente estable hasta mediados de los años 1970 y ha estado aumentando regularmente durante los 40 últimos años. La polarización es esencialmente la misma en ambas Cámaras. La correlación entre las dos series es de 0,92 reforzando el punto anterior acerca de las fuerzas políticas básicas que afectan igualmente a las dos Cámaras.

Figura 9: Party Polarization 1879-2007
Distance Between the Parties First Dimension

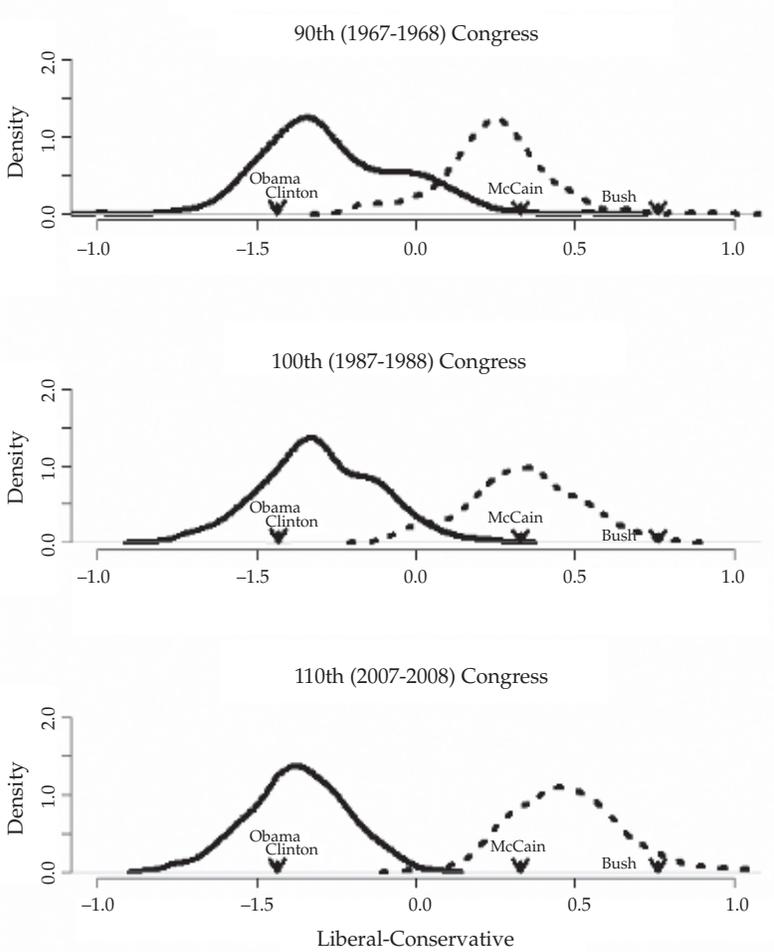


Los moderados virtualmente han desaparecido, y los partidos se han distanciado. A comienzos de los años 1970s había una considerable superposición entre los dos principales partidos políticos. En los últimos diez años la superposición casi ha desaparecido completamente. Además del distanciamiento entre los dos partidos, el Partido Republicano ahora está sesgado hacia la derecha con un aumento importante en su flanco derecho. En contraste, el viejo flanco derecho del Partido Demócrata compuesto principalmente por los sureños ha desaparecido. Para reiterar al punto que toqué arriba, los republicanos se han movido constantemente hacia la derecha en la dimensión liberal-conservadora, con conservadores que reemplazan a republicanos más moderados afuera de los estados del Sur y conservadores que reemplazan a los demócratas moderados y conservadores del Sur.

La Figura 10 compara la distribución ideológica de los miembros del Congreso en tres sesiones diferentes del Congreso en los últimos 30 años –la 90 (1967-1968), la 100 (1987-1988), y la 110 (2007). En cada Congreso muestro las posiciones de los Senadores Clinton,

Obama y McCain y del Presidente George W. Bush como referencia. Los demócratas están a la izquierda (línea continua del histograma) y los republicanos a la derecha (línea punteada en el histograma).

Figura 10: 40 Years of Polarization
90th (1967-1968) Congress

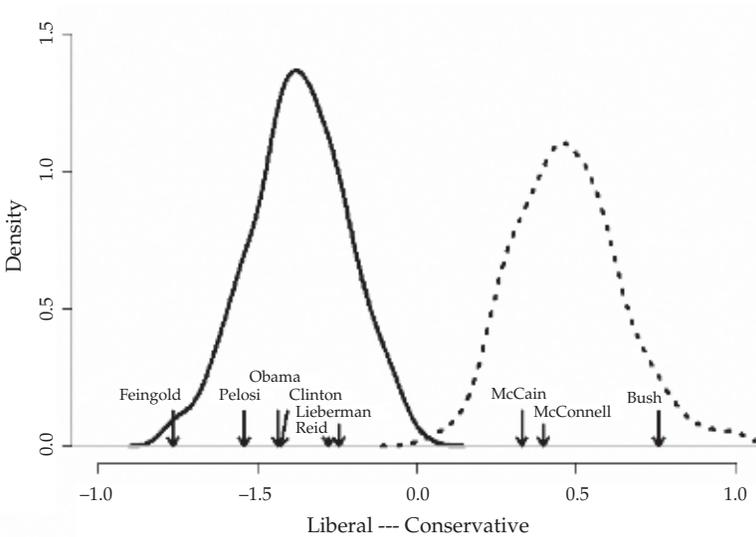


Durante los últimos 40 años los partidos políticos han divergido ideológicamente de forma tan constante que están más alejados que en cualquier otro período desde el fin de la reconstrucción. Esta polarización es claramente evidente en la Figura 10. Hace 40 años, el Senador McCain, ubicado en la posición 0,33 hubiese estado a la derecha del legislador típico del Partido Republicano (ubicado en la posición 0,25). Veinte años después en la sesión número 100 del Congreso McCain, hubiese estado ligeramente a la izquierda del legislador típico del Partido Republicano (ubicado en la posición 0,34). En 2007 el legislador republicano típico se ha movido a la posición 0,47 y el Presidente

Bush ubicado en la posición 0,76, se encuentra dentro de la distribución de preferencias ideológicas del contingente republicano. Los senadores Clinton y Obama hubieran sido *muy liberales* cuarenta años atrás en la sesión 90 del Congreso cuando el legislador típico del Partido Demócrata se ubicaba en la posición $-0,26$. Para la sesión 100 del Congreso, el legislador típico del Partido Demócrata estaba en la posición $-0,30$, y en 2007 se había movido hasta la ubicación $-0,37$.

La Figura 11 muestra solamente la sesión 110 del Congreso (2007) con una variedad de importantes miembros de referencia. Los demócratas están a la izquierda (línea continua en el histograma) y los republicanos están a la derecha (línea punteada en el histograma).

Figura 11: 110th (2007) Congress



El senador Russ Feingold de Wisconsin es uno de los legisladores más izquierdistas en el Congreso y fue el compañero del senador McCain en la aprobación de la reforma a la ley de financiamiento de campañas políticas en 2004. La presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi de California está en el ala izquierda mientras que tanto el senador Obama de Illinois y la senadora Clinton de Nueva York están en el medio de la distribución de los congresistas demócratas. El líder de la mayoría, el senador Harry Reid de Nevada y el senador Joseph Lieberman de Connecticut están en el ala derecha del Partido Demócrata. Finalmente el senador McCain de Arizona y el líder de la minoría, el senador Mitch McConnell de Kentucky están en el ala izquierda del Partido Republicano.

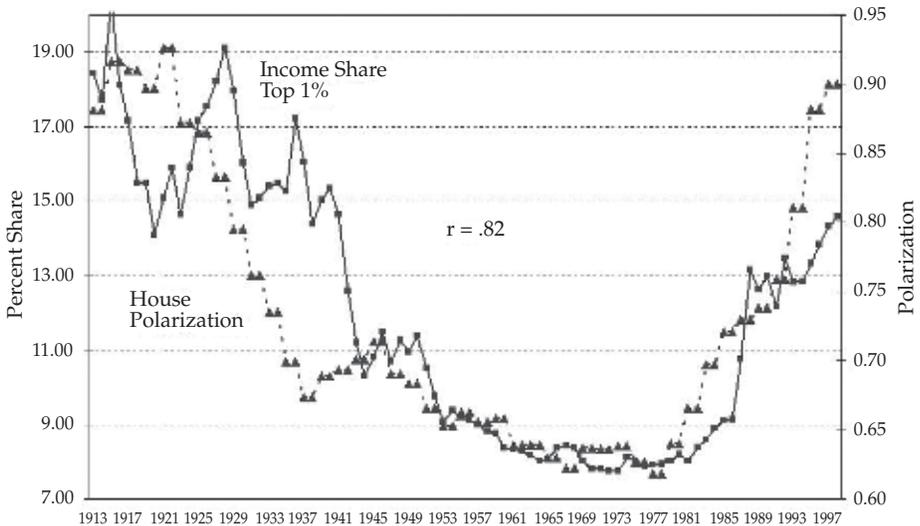
De todos modos, todavía sigue siendo cierto que el hecho de que el lado izquierdo del espectro ideológico está truncado, dado que no hay casi ningún apoyo al socialismo clásico en el sentido de un gobierno federal que nacionaliza industrias y administra directamente grandes secciones de la economía nacional. Además, la norma que indica que los derechos

de propiedad deben ser protegidos y el principio de que todo inventor o empresario tiene derecho a *ganarse su dólar* no se encuentran amenazados.

¿Por qué el sistema de partidos estadounidense está tan polarizado? No hay una clara respuesta pero sí hay ciertas evidencias que indican que la polarización de la elite está relacionada con la desigualdad de ingresos y con la inmigración (McCarty, Poole, y Rosenthal, 2006). El público en general, no *parece* estar tan polarizado como las elites. La opinión pública sobre la mayor parte de las cuestiones parece amablemente “acampanada” con un gran número de personas que toman posiciones moderadas o centristas (DiMaggio, Evans, y Bryson, 1996; Fiorina, 2005). Sin embargo, quienes se identifican fuertemente con un partido, y son más proclives a votar, se han polarizado cada vez más durante los últimos 30 años (Jacobson, 2007).

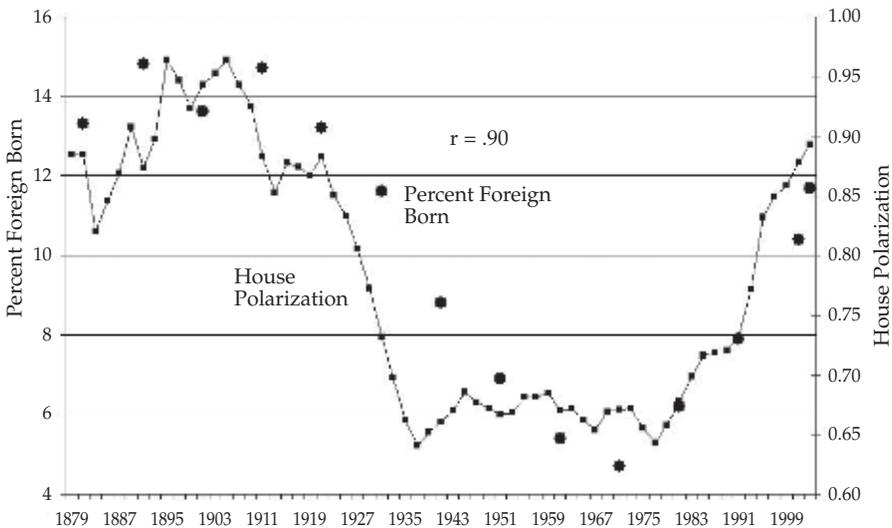
La polarización política de la elite, la desigualdad de ingresos y la inmigración han incrementado dramáticamente en los EE.UU. durante las últimas décadas. Sin embargo, estos incrementos han seguido a un igualmente dramático declive en las primeras siete décadas del siglo XX. Los tres se han movido aproximadamente en tándem desde la aprobación de la Enmienda a la Constitución estadounidense sobre impuestos a los ingresos (ratificada en 1913) que permitió al gobierno federal cobrar impuestos por los ingresos individuales. La Figura 12 compara el porcentaje del ingreso total de aquellos individuos que se encuentran en el percentil más alto de la distribución del ingreso con la polarización de la Cámara de Representantes. La Figura 13 compara el porcentaje de la población estadounidense nacida en el extranjero con la polarización de la Cámara de Representantes.

Figura 12: Top 1% Income Share vs. House Polarization 1913-1999



Los datos sobre distribución del ingreso en la Figura 12 provienen de Piketty y Sáez (2003). Al comienzo de las series de tiempo el ingreso de aquellas personas en el nivel más alto de la distribución provenía desproporcionadamente de retornos al capital –más del 50% se originaba en dividendos, rentas y royalties. Hacia el final de la serie temporal, el 50% de los ingresos de dicho grupo se debió a remuneraciones salariales. Los datos acerca del porcentaje de habitantes nacidos en el extranjero utilizados en la Figura 13 provienen del Censo de los Estados Unidos y se consiguen cada diez años. La última cifra es un estimado de la oficina censal.

Figure 13: House Polarization vs. Percent Foreign Born 1880-2004



En los albores del capitalismo industrial, a comienzos del siglo XX, la riqueza y el ingreso estaban distribuidos muy desigualmente. El Congreso aprobó un impuesto sobre los ingresos en 1892 pero fue declarado inconstitucional por la Corte Suprema en 1895 con una votación de 5 contra 4. Esto llevó a que se realizaran esfuerzos para introducir una enmienda constitucional que permitiera la imposición de contribuciones a los ingresos. Aquellos esfuerzos prosperaron en 1913. Al principio la tasa fue bastante baja, pero después de la entrada de los Estados Unidos a la Primera Guerra Mundial, la tasa superior marginal se acercó hasta cerca del 75%. Después de caer hasta aproximadamente el 25% durante los años 1920, desde la Gran Depresión hasta los años 1960s, siempre excedió el 80%.

Paralelamente al movimiento de la serie de ingresos, la inmigración fue esencialmente cortada en 1924. Hasta entonces, los EE.UU. tenían una política de “puertas abiertas” desde el período colonial británico. De todos modos, las puertas sólo estaban abiertas para los europeos. Se desincentivó o directamente se prohibió la inmigración asiática (Acta de Exclusión China de 1882). Algo similar ocurrió con la inmigración africana luego del fin de la Guerra Civil. Después de 1924, el porcentaje de habitantes de los EE.UU.

nacidos en el extranjero cayó constantemente por la sencilla razón que era casi imposible ingresar al país. Esto cambió cuando el Acta de Reforma de la Inmigración fue aprobada en 1965. El nuevo sistema abolió las cuotas raciales (o de área) y cambió el énfasis hacia la reunificación familiar. Las consecuencias imprevistas de este cambio de política fue el enorme incremento de la inmigración desde América Latina y Asia. Estos inmigrantes tendían a estar más abajo en la escala relativa de salarios frente a los inmigrantes europeos y esto finalmente exacerbó la desigualdad de los ingresos en los EE.UU.

La inmigración, la desigualdad de los ingresos y la polarización política interactúan en formas que aún no están totalmente entendidas. Los fenómenos económicos, sociales y políticos se causan mutuamente. Por ejemplo, la inmigración podría conducir a políticas que incrementen la desigualdad si los inmigrantes están en los estratos más bajos de la distribución del ingreso y no tienen derecho al voto (McCarty, Poole, and Rosenthal, 2006). No hay respuestas fáciles para el problema de la desigualdad de ingresos en los EE.UU. y los altos niveles de polarización hacen que un consenso de las elites sea prácticamente inalcanzable.

IX. CONCLUSIÓN

El sistema político-económico de los Estados Unidos se originó en las colonias británicas establecidas en el Norte del continente americano. La democracia representativa y los derechos de propiedad privada fueron establecidos desde el comienzo y dieron forma a los acontecimientos que ocurrieron con posterioridad. Por otro lado, el acuerdo originado en la Costa Este del país produjo la representación geográfica; es decir, la norma que indica que el representante debe vivir físicamente en el área/ciudad que él representaba en la legislatura local. Esta norma fue conservada en la Constitución garantizando que los partidos políticos de masas podrían tener casi siempre una concentración regional. Además, debido a que EE.UU. siempre usó el sistema mayoritario de elección al estilo inglés (el candidato con más votos gana), esto sesgó fuertemente el sistema hacia dos partidos políticos.

A través de la mayor parte de su historia, EE.UU. ha tenido dos grandes partidos políticos de masas. Un partido de *izquierda* representa a los menos favorecidos mientras que uno de *derecha* representa a los que están dotados de mayores recursos. Para ser competitivos, ambos partidos, el de *izquierda* y el de *derecha* debían apuntar a atraer a la gente de ingresos medios. Debido a la naturaleza del sistema de representación ambos partidos tendieron a estar internamente divididos sobre temas regionales. Durante la mayor parte de la historia estadounidense los temas regionales han estado ocupados por cuestiones raciales.

El comienzo de la tendencia moderna hacia una mayor polarización se originó en el quiebre del sistema político tripartito de finales de la década de 1960. Por casi 50 años, EE.UU. contó con un sistema de partidos tripartito (desde finales de 1930 hasta principios de 1980). En el Congreso, cada partido podía formar fácilmente una coalición con alguno de los otros y en contra del tercero, dependiendo del asunto en cuestión. Los Demócratas del Norte y del Sur se unieron para organizar la Cámara y el Senado y de esta forma conseguir los

beneficios de ser el *partido mayoritario*. Los Demócratas del Norte y los Republicanos se unieron para aprobar el Acta de Derechos Civiles de 1964 y el Acta de Derechos de Votación de 1965, y la *coalición conservadora* de Republicanos y Demócratas del Sur se unieron para bloquear las políticas económicas liberales (y en los años 1970s, las sociales).

La desintegración de este sistema comenzó con el asesinato del Presidente John F. Kennedy (1961-1963). El Presidente Lyndon Johnson (1963-1969) fue capaz de hacer lo que Kennedy había sido incapaz de hacer –lograr la aprobación de la legislación de derechos civiles fundamentales en el Congreso. Esto fue seguido de la aplastante victoria en 1964 del Presidente Johnson sobre “un extremista Barry Goldwater” que produjo una mayoría Demócrata del Norte de corte liberal en el Congreso por primera vez desde 1936. Esto desestabilizó la coalición Demócrata. Los demócratas en la sesión 89 del Congreso (1965-1966) no necesitaron más del apoyo del Sur para aprobar sus costosos programas federales. Estos programas, junto con otros programas redistributivos iniciados por los tribunales federales –el más visible de ellos fue la disposición de que los niños sean llevados a la escuela en un autobús escolar para aliviar disparidades raciales en las escuelas públicas– condujo a un contragolpe polarizador²⁵ a finales de los años 1960s y a principios de los años 1970s. Los efectos de este contragolpe fueron debilitados por el escándalo Watergate (1972-1974) y el Partido Republicano no recuperó totalmente su equilibrio hasta las elecciones de 1980.

El viejo Partido Demócrata del Sur se ha, en efecto, desintegrado y con ello desapareció la segunda dimensión del voto en el Congreso. La cuestión racial ha pasado a formar parte de la primera dimensión porque los temas relacionados con ella son cada vez más temas de redistribución. Además los temas “sociales/estilo de vida” están entrando a la dimensión primaria de conflicto. El resultado final es que los partidos Demócrata y Republicano se han vuelto más homogéneos y ahora están profundamente polarizados. Los moderados se han ido y nos han dejado un Congreso estadounidense polarizado.

¿Hay alguna lección de la experiencia estadounidense que sea útil para otros países? Soy bastante reticente a hacer cualquier generalización porque los políticos y diplomáticos estadounidenses han hecho declaraciones simplistas durante décadas sobre cómo otros países deberían adoptar las instituciones de EE.UU., porque ellas han demostrado “funcionar”. En cierta medida, eso es verdad. Hay poca discusión acerca de que el capitalismo democrático es, parafraseando a Winston Churchill, el peor de los sistemas excepto todos los otros. El estudio histórico de North y Thomas (1973) demuestra cómo el surgimiento de gobiernos que garantizaron la propiedad privada en Inglaterra y Holanda hicieron exitosos económicamente a dichos países, mientras otras economías quedaban en el atraso. Sin embargo, este proceso fue altamente dependiente de las trayectorias históricas y muchas de las similitudes históricas fueron, de hecho, muy tenues (North y Weingast, 1989). El éxito de los EE.UU. ha sido el producto de circunstancias únicas que produjeron una cultura política que valoraba tanto la democracia representativa como los derechos

²⁵ Las razones que explican esta polarización están discutidas en Phillips (1969) and Scammon and Wattenberg (1970).

de propiedad privada. Esta cultura política no puede ser forzada en otros países que no tienen esta experiencia (North, Summerhill, and Weingast, 2000).

En cuanto al problema de proteger a un país capitalista y democrático de una polarización como la que tiene EE.UU. ahora, sólo puedo responder que las instituciones políticas tienen que diseñarse de manera que no todos los intereses estén alineados en una única dimensión de conflicto. Cómo hacer eso, no lo sé. Sólo puedo esperar que en las próximas décadas Estados Unidos se despolarice antes que sea demasiado tarde.

REFERENCIAS

- Anderson, Terry. 1975. "Wealth Estimates for the New England Colonies, 1650-1709". *Explorations in Economic History* 12 (2): 151-176.
- Bailyn, Bernard. 1970. *The Origins of American Politics*. New York: Vintage Books.
- Bailyn, Bernard. 1971. *The Ideological Origins of the American Revolution*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Brinkley, Garland. 1997. "The Decline in Southern Agricultural Output, 1860-1880". *The Journal of Economic History* 57 (1): 116-138.
- Carmine, Edward G. y James A. Stimson. 1989. *Issue Evolution: Race and the Transformation of American Politics*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Carstensen, Vernon, ed. 1963. *The Public Lands: Studies in the History of the Public Domain*. Madison: University of Wisconsin Press.
- Coelho, Philip y Robert McGuire. 1997. "African and European Bound Labor in the British New World: The Biological Consequences of Economic Choices". *The Journal of Economic History* 57 (1): 83-115.
- Converse, Philip E. 1964. "The Nature of Belief Systems in Mass Publics". En David E. Apter, ed., *Ideology and Discontent*. New York: Free Press.
- DiMaggio, Paul, John H. Evans, y Bethany Bryson. 1996. "Have Americans' Social Attitudes Become More Polarized?". *American Journal of Sociology* 102 (3): 690-755.
- Eichengreen, Barry. 1984. "Mortgage Interest Rates in the Populist Era". *American Economic Review* 74 (5): 995-1015.
- Elkins, Stanley y Eric McKittrick. 1961. "The Founding Fathers: Young Men of the Revolution". *Political Science Quarterly* 76 (2): 181-216.
- Ellenberg, Jordan. 2001. "Growing Apart: The Mathematical Evidence for Congress' Growing Polarization". *Slate*, 26 December 2001.
- Fiorina, Morris, Samuel J. Abrams, y Jeremy C. Pope. 2005. *Culture War? The Myth of a Polarized America*. New York: Longman.
- Fogel, Robert William. 1989. *Without Consent or Contract: The Rise and Fall of American Slavery*. New York: Norton.
- Fogel, Robert William y Stanley L. Engerman. 1974. *Time on the Cross: The Economics of American Negro Slavery*. New York: Norton.
- Galenson, David W. 1984. "The Rise and Fall of Indentured Servitude in the Americas: An Economic Analysis". *Journal of Economic History* 44 (1): 1-26.
- Gerring, John. 1998. *Party Ideologies in America, 1828 - 1996*. New York: Cambridge University Press.
- Goldin, Claudia y Frank Lewis. 1975. "The Economic Cost of the American Civil War: Estimates and Implications". *The Journal of Economic History* 35 (2): 299-326.
- Harris, Marshall. 1970. *Origin of the Land Tenure System in the United States*. Westport, CT: Greenwood Press.
- Hartz, Louis. 1955. *The Liberal Tradition in America*. New York: Harcourt, Brace & World.
- Higgs, Robert. 1971. *The Transformation of the American Economy, 1865-1914: An Essay in Interpretation*. New York: John Wiley & Sons.

- Hofstadter, Richard. 1948/1973. *The American Political Tradition and the Men Who Made it*. New York: Knopf (25th Anniversary Edition).
- Hofstadter, Richard. 1969. *The Idea of a Party System: The Rise of Legitimate Opposition in the United States, 1780-1840*. Berkeley: University of California Press.
- Hofstadter, Richard, William Miller, y Daniel Aaron. 1959. *The American Republic* (2 vols.). Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Hogue, Arthur R. 1966. *Origins of the Common Law*. Indianapolis, IN: Liberty Fund (reprint).
- Hughes, Jonathan y Louis P. Cain. 2007. *American Economic History (Seventh Edition)*. New York: Pearson.
- Jacobson, Gary C. 2007. *A Divider, Not a Uniter: George W. Bush and the American People*. New York: Pearson Longman.
- Main, Gloria L. 1983. "The Standard of Living in Colonial Massachusetts". *Journal of Economic History* 43 (1): 101-108.
- Mayhew, Anne. 1972. "A Reappraisal of the Causes of Farm Protest in the United States". *Journal of Economic History* 32 (2): 464-475.
- McCarty, Nolan M., Keith T. Poole, y Howard Rosenthal. 2000. "Congress and the Territorial Expansion of the United States". En *New Directions in Studying the History of the U.S. Congress*, ed. by Mathew McCubbins and David Brady. Stanford, CA: University of Stanford Press. Pp: 211-252.
- McCarty, Nolan M., Keith T. Poole, y Howard Rosenthal. 2006. *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches*. Cambridge, MA: MIT Press.
- McGuire, Robert A. 1981. "Economic Causes of Late-Nineteenth Century Agrarian Unrest: New Evidence". *Journal of Economic History* 41 (4): 835-848.
- Morison, Samuel Eliot. 1965. *The Oxford History of the American People*. New York: Oxford University Press.
- Morison, Samuel Eliot y Henry Steele Commager. 1942. *The Growth of the American Republic*. New York: Oxford University Press.
- North, Douglass C., William Summerhill, y Barry R. Weingast. 2000. "Order, Disorder, and Economic Change: Latin America Versus North America". En *Governing for Prosperity*, edited by Bruce Bueno de Mesquita y Hilton L. Root. New Haven: Yale University Press. Pp: 17-58.
- North, Douglass C. y Robert Paul Thomas. 1973. *The Rise of the Western World*. New York: Cambridge University Press.
- North, Douglass C. y Barry R. Weingast. 1989. "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutions Governing Public Choice in Seventeenth-Century England". *The Journal of Economic History* 49 (4): 803-832.
- Phillips, Kevin B. 1969. *The Emerging Republican Majority*. Garden City, N.Y.: Doubleday & Co.
- Piketty, Thomas y Emmanuel Sáez. 2003. "Income Inequality in the United States, 1913-1998". *Quarterly Journal of Economics* 118 (1): 1-39.
- Poole, Keith T. 1990. "Least Squares Metric, Unidimensional Scaling of Multivariate Linear Models". *Psychometrika* 55 (1): 123-149.
- Poole, Keith T. 2005. *Spatial Models of Parliamentary Voting*. New York: Cambridge University Press.
- Poole, Keith T. y Howard Rosenthal. 1984. "The Polarization of American Politics". *Journal of Politics* 46 (4): 1061-1079.
- Poole, Keith T. y Howard Rosenthal. 1997. *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting*. New York: Oxford University Press.
- Poole, Keith T. y Howard Rosenthal. 2001. "D-NOMINATE After 10 Years: An Update to Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting". *Legislative Studies Quarterly* 26 (1): 5-29.
- Poole, Keith T. y Howard Rosenthal. 2007. *Ideology and Congress*. Piscataway, NJ: Transaction Press.
- Scammon, Richard M. y Ben J. Wattenberg. 1970. *The Real Majority*. New York: Coward, McCann & Geoghegan, Inc.
- Schattschneider, Eric E. 1942. *Party Government*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Schattschneider, Eric E. 1960. *The Semisovereign People: A Realist's View of Democracy in America*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Tuchman, Barbara W. 1962. *The Guns of August*. New York: Macmillan.

- Tuchman, Barbara W. 1966. *The Proud Tower: A Portrait of the World Before the War, 1890-1914*. New York: Macmillan.
- Walsh, Lorena S. 1983. "Urban Amenities and Rural Sufficiency: Living Standards and Consumer Behavior in the Colonial Chesapeake". *Journal of Economic History* 43 (1): 109-117.
- Walton, Gary M. y James F. Shepherd. 1979. *The Economic Rise of Early America*. New York: Cambridge University Press.
- Williamson, Jeffrey G. 1974. *Late Nineteenth-Century American Development*. New York: Cambridge University Press.

Keith T. Poole es profesor de ciencia política en la Universidad de California en San Diego. Recibió su doctorado en la Universidad de Rochester en 1978. En el año 2006 el Profesor Poole fue electo como integrante de la Academia Americana de Artes y Ciencias. Sus intereses de investigación versan sobre metodología, historia político-económica de las instituciones de Estados Unidos, crecimiento económico y particularmente sobre la historia política económica de las vías de tren en Estados Unidos. Ha sido autor o coautor de más de 40 artículos así como el autor de *Spatial Models of Parliamentary Voting* (Cambridge University Press, 2005), y coautor de *Polarized America: The Dance of Ideology and Unequal Riches* (MIT Press, 2006), *Ideology In Congress* (Transaction Press 2007), y *Congress: A Political-Economic History of Roll Call Voting* (Oxford University Press, 1997).
(E-mail: KPoole@ucsd.edu)

