



CENTRO DE REFLEXIÓN EN POLÍTICA INTERNACIONAL

Análisis de coyuntura

Año 2018 / Mes: diciembre / Nº 9

El **Centro de Reflexión en Política Internacional** fue creado en 1995 y tiene como objetivos principales: promover e impulsar una instancia de análisis, discusión y seguimiento de la política internacional argentina, analizada en sus diversas fases pasadas, presentes y futuras; y constituir un ámbito de capacitación, actualización y producción académica en Política Exterior Argentina.

El gobierno dividido: entre la parálisis y la negociación

Pablo Bezus

La república y el poder no se llevan bien, y la compleja gama de instituciones y reglas que han sido diseñadas para conlleva las tensiones de esta relación son las que parecen estar en peligro hoy alrededor del mundo. Si coincidimos en que hay una crisis de los sistemas democráticos, podemos extender este diagnóstico aseverando que son las reglas de juego en general las que se ven imputadas, por derecha y por izquierda, en un tiempo que es nuevamente propicio para la que los discursos y, tal vez, las prácticas políticas, se muevan a los extremos. En Estados Unidos, las instituciones políticas han sido exitosas, pues han cumplido con la función más básica que se les puede atribuir: generar estabilidad. Con diversos ajustes alrededor de los más de doscientos años de historia constitucional del país, el sistema se ha mantenido en pie. Y en algún momento apareció Donald Trump. Donald Trump es producto de este sistema, surge con él y a él debe su triunfo electoral en 2016. Piénsese en el sencillo hecho de que si hubiera prosperado algún proyecto de modificar el sistema de elección indirecta del presidente, Hillary Clinton sería hoy presidenta¹. Pero el pasado es el pasado y Trump es presidente; nuestro interrogante aquí es en qué medida los resultados de las muy recientes elecciones legislativas podrían repercutir en la política estadounidense, ya que, a pesar de ser los resultados esperados, dejan a Estado Unidos en una situación de gobierno dividido², propia de los sistemas presidencialistas, es harto conocida en Estados Unidos; la novedad es, en todo caso, Trump, y cómo actuará frente a este escenario diferente de aquel en que gobernó la primera mitad de su presidencia.

¹ En términos absolutos, en las elecciones presidenciales 2016 y en las elecciones legislativas 2018 el Partido Demócrata obtuvo más votos que el Partido Republicano. En estas últimas elecciones el margen fue de 7%. Luis Fernando Medina Sierra: *Gobierno dividido en Estados Unidos: continuidades y cambios tras las elecciones*, El País, 8/11/18, disponible en: https://elpais.com/economia/2018/11/08/alternativas/1541693868_289915.html

² El gobierno dividido se da, en los sistemas presidenciales, cuando el partido gobernante no tiene mayoría en el poder legislativo (para sistemas bicamerales, en al menos alguna de las dos cámaras).

Las *midterm elections* se llevaron a cabo el 6 de noviembre para la renovación total de la Cámara de Representantes, la renovación de 35 escaños en el Senado y la elección de 39 de los 50 gobernadores estatales. Los resultados arrojaron algunos datos llamativos: la alta participación electoral para tratarse de una elección legislativa (tal vez un síntoma más de la polarización, que implica un alto grado de politización de la sociedad), la gran presencia de mujeres electas para la Cámara Baja, entre ellas dos congresistas indígenas (una de ellas abiertamente lesbiana), la elección de dos personas musulmanas, la elección como Gobernador de Jared Polis en Colorado, primer gobernador abiertamente homosexual, y la elección en New York de una joven de solo 29 años, la mujer más joven que ha integrado nunca la Cámara de Representantes. Por lo demás, las elecciones han arrojado resultados esperados: el oficialismo conserva el Senado, el partido azul gana la Cámara de Representantes. Un triunfo demócrata en la Cámara Alta era altamente improbable: 26 de los 35 escaños en juego ya eran demócratas; y lo que sucedió de hecho es que el Partido Republicano amplió su mayoría en un escaño. Por el contrario, se esperaba el triunfo demócrata en la Cámara Baja, dados los altos niveles de desaprobación del presidente Trump, la gran participación electoral que se esperaba y sobre todo la histórica tendencia de los partidos gobernantes a perder un número importante de bancas en las elecciones legislativas intermedias.

Por dos años, Trump gobernó con una holgada mayoría en ambas cámaras, más preocupado en establecer su predominio dentro de su mismo partido (donde las resistencias y las batallas libradas fueron muchas y arduas) que en consensuar políticas con el otro. Ahora se abre un nuevo periodo. El gobierno dividido obliga a la generación de consensos, pues de otra manera genera parálisis, dado que cada uno de los actores en juego tiene un poder de veto sobre los otros: la Cámara Baja puede bloquear los proyectos del presidente e impulsar los suyos propios, los cuales serían bloqueados por la Cámara Alta, de mayoría republicana. Lo mismo sucede con la posibilidad de juicio político al Presidente Trump (*impeachment*), que está muy presente en el debate político estadounidense: mientras la Cámara Baja (demócrata) es la cámara acusadora, el Senado es la cámara juzgadora, ergo: un proceso de *impeachment* no prosperaría.

Los resultados no fueron así los óptimos para Trump, pero tampoco fueron necesariamente malos. Estos muestran que subsiste un importante nivel de apoyo al Presidente, a dos años de su gestión, y esto a pesar de los diversos escándalos en los que él y su entorno aparecen enredados, desde la investigación por la injerencia rusa en las elecciones 2016 hasta el presunto pago de Trump a una *playboy* por su silencio respecto a algún tipo de relación entre ambos. Se sumó, en los meses previos a las elecciones, el fantasma de una resistencia interna a Trump dentro de la Casa Blanca, a partir de una nota anónima publicada en *The New York Times*, titulada *I am part of the resistance inside the Trump Administration*. Según el anónimo escritor, muchos funcionarios públicos cercanos al Presidente, entre los que se encuentra el propio escritor, trabajan internamente para moderar las políticas de Trump, desobedeciendo sus órdenes u ocultándole informes que sospechan pueden derivar, de conocerse, en decisiones erradas por parte del impulsivo presidente.³

Pero lo negativo no tapa lo positivo: en materia económica, Estados Unidos va viento en popa. Trump, anti-globalista y nacionalista, emprendió desde su llegada al gobierno un anunciado giro de la política económica de su país, acorde con su discurso y también con su pertenencia al partido Republicano⁴. El abandono del multilateralismo y la adopción preferencial del bilateralismo para las negociaciones económicas, la renegociación del NAFTA para ser convertido ahora en el USMCA, la implementación del proteccionismo a partir de la creación de aranceles a las importaciones, el aumento de las tasas de interés y, fundamentalmente, la reforma fiscal que significó una enorme baja de impuestos (y la reducción de impuestos es una de las banderas clásicas del partido Republicano) fueron algunas de sus principales medidas. La reducción de impuestos, tan ansiada en los últimos años, era una de las promesas de campaña de Trump, quien sostenía que beneficiaría especialmente a las clases medias trabajadoras; los demócratas, que rechazaron el proyecto aunque sin consecuencias, denuncian en cambio que la reducción solo beneficia a los grandes aportantes. En cualquier caso, la realidad es que una reducción de impuestos significa menos ingresos para las arcas del Estado, Estado que

³ I Am Part of the Resistance Inside the Trump Administration, *The New York Times*, 5/9/18, disponible en: <https://www.nytimes.com/2018/09/05/opinion/trump-white-house-anonymous-resistance.html>; “[...] muchos funcionarios que él nombró nos hemos hecho la promesa de que haremos lo que esté en nuestras manos para preservar nuestras instituciones democráticas y a la vez frustrar los impulsos más errados de Trump hasta que deje el gobierno.”

⁴ “Excepto en materia de comercio exterior, donde aún no se sabe muy bien qué va a pasar y parece haber más ruido que nueces, la política económica de Trump sigue los lineamientos clásicos de la derecha estadounidense de rebajas de impuestos sesgadas hacia las grandes fortunas y recortes al Estado del bienestar.” Luis Fernando Medina Sierra, op. cit.

viene padeciendo un rojo fiscal hace años y cuya deuda pública no se detiene en su aumento: la estimación del déficit público para el año 2018 es del 4,2% del PBI, mientras que la deuda pública representa el 105% del PBI⁵. Estos últimos datos, preocupantes, no opacan el hecho de que la economía estadounidense se mueve, y este es el ancla que mantiene a Trump vital a pesar de las dificultades de tipo políticas que amenazan con desestabilizarlo: una economía en crecimiento, casi en pleno empleo y con gran aprobación en los mercados.

Ahora, con la mayoría demócrata en la Cámara Baja, el Presidente debería verse obligado a realizar negociaciones para que sus proyectos de ley se aprueben; sin embargo, el diálogo no ha sido uno de los fuertes del Presidente, y los demócratas podrían sentir entonces la tentación de establecer un virtual bloqueo a su gestión al rechazar sus proyectos, a la vez que harían un verdadero control parlamentario de las actividades del poder ejecutivo. El escenario aparece entonces más equilibrado: un Presidente que gobierna y un Parlamento que, desde la Cámara Baja al menos, supervisa ese gobierno. En el corto plazo, esto podría generarle problemas a Trump, dificultando la implementación de muchos de sus proyectos de gobierno e incluso bloqueándolos. En un plazo mayor, sin embargo, la ausencia de mayoría propia en el Congreso le puede ser beneficiosa a Trump: llegada la campaña electoral en la que, con mucha probabilidad, Trump buscará la reelección, el adversario al cual responsabilizar por los posibles fallos o las promesas incumplidas de su gestión estará ahí, ocupando la mayoría de los escaños de la Cámara de Representantes. Pero el camino hasta las próximas elecciones presidenciales es largo, y a Trump le compete hasta entonces, al menos, gobernar. ¿Cuánto se verán afectadas sus políticas de gobierno por el hecho de haber perdido la mayoría en la Cámara Baja? Porque la situación de gobierno dividido es, sobre todo en las últimas décadas, normal en Estados Unidos. El que escapa permanentemente a la normalidad es Trump.

⁵ Amanda Mars: *Y en Estados Unidos, de repente, llegó Trump*. El País, 8/9/18. Disponible en: https://elpais.com/economia/2018/09/05/actualidad/1536145011_467223.html