

Ciclo político, elecciones y política económica

Después de plantear el papel que el Estado juega en el control de los precios y en la creación de empleo, el profesor **Enrique Fuentes Quintana** analiza en este artículo las interdependencias en las democracias occidentales entre el ciclo político —léase los procesos electorales— y la política económica. Destaca el autor que la orientación de voto de los elementos depende en buena medida del planteamiento que el candidato hace de temas como el paro, la inflación y el crecimiento de rentas. Y añade los efectos que esto tiene en los candidatos a la hora de formular sus programas y sus actuaciones desde el Poder cuando el proceso electoral está cerca. Esto supone la aparición de lo que puede llamarse ciclo económico electoral, es decir, de una política económica desde el Poder y la Oposición orientada únicamente al servicio de la consecución del triunfo electoral.

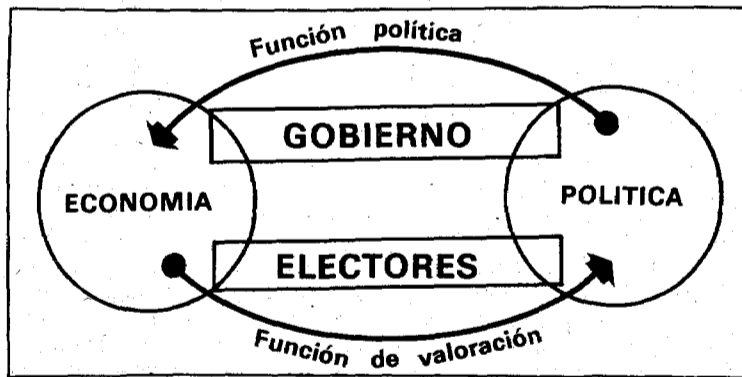
tre el «go» y el «stop» del gasto nacional, que generan el ciclo político característico del capitalismo actual.

● Los modelos de ciclos electorales que tratan de explicar cómo se comportan ciudadanos y Gobierno en una democracia pluralista. Los electores valoran la actuación de los políticos a través de distintas variables que tratan de identificarse y, a su vez, los políticos procuran ofrecer unos programas que respondan a los deseos de los ciudadanos para ganar las elecciones. La producción de estos modelos es hoy una industria en pleno auge, abierta por los trabajos pioneros de Downs, Nordhaus y Lindbeck.

Todos los modelos que tratan de explicar el ciclo económico electoral parten de las interdependencias que recoge el siguiente esquema:

Dos son en él las relaciones funcionales-clave: la valoración de la política y políticos por los electores, que se conoce como *función de valoración*, y la que describe la forma en que los políticos tratan de influir en sus oportunidades de elección, relación que se denomina *función política*.

El apoyo del electorado a los políticos puede medirse bien en función del voto (resultados electorales) o en función de la popularidad (encuestas de una muestra de la población). Numerosos estudios



empíricos apoyan la hipótesis de que determinadas variables económicas condicionan decisivamente el apoyo electoral a los políticos. Esas variables económicas son tres: tasa de paro, tasa de inflación y tasa de crecimiento de la renta disponible.

Los datos del cuadro 1 recogen para tres países la influencia de las tres variables económicas sobre la valoración de los políticos. Según sus cifras, un aumento de la tasa de paro de un punto porcentual origina una caída en la popularidad del Gobierno de 4,2 puntos en Estados Unidos, seis puntos en Gran Bretaña, poco menos de un punto en Alemania. Los resultados ofrecidos se interpretan de forma semejante para las restantes variables. Esos resultados son homogéneos para los tres países, aunque de diversa intensidad para cada variable.

Los políticos son conscientes de esta valoración del electorado, y como aspiran al poder y/o a su permanencia en él, tratan de vender programas que favorezcan al máximo la consecución de esos objetivos para lograr los votos de los ciudadanos. Ese enfoque de la

Variables Económicas	EEUU (1953-75)	Gran Bretaña (1959-74)	RFA (1951-75)
Tasa de paro	- 4,2	- 6,0	- 0,9
Tasa de inflación	- 1,0	- 0,6	- 0,7
Tasa de crecimiento de la renta disponible	+ 0,4	+ 0,8	+ 0,5

Fuentes:
 - Datos de Estados Unidos: Bruno S. Frey y F. Schneider, «A Model of Politic-Economic Interaction in the US», «Review of Economics of Statistics», 1978.
 - Datos de Gran Bretaña: Id. id., «A Political-Economic Model of the United Kingdom», «Economic Journal», 1978.
 - Datos de Alemania Federal: Bruno Frey, «Politic-Economic Models and Cycles», «Journal of Public Economics», 1978.

actuación de los políticos altera el comportamiento ingenuo inicialmente contemplado por los keynesianos, que creían en el político ilustrado guardian idealista del bienestar general de la sociedad, confeccionador de programas eficientes en favor de la estabilidad económica. No hay tal. La elaboración de la política económica responde a la consecución de los resortes del poder, lo que fuerza a aplicar medidas para permanecer en el poder (al partido del Gobierno) o a mantener presiones o pro-

poner programas que dificulten el éxito de las medidas gubernamentales y ofrezcan una alternativa más deseada por el electorado (a los partidos de la oposición).

Edward R. Tufte ha intentado comprobar si el ciclo político electoral existe o no, tratando de analizar si los Gobiernos de los países democráticos alteraron en años electorales las variables económicas para atraerse al electorado. De los veintinueve países en los que en 1970 existía una democracia pluralista, veintisiete disponían de datos suficientes para realizar la prueba, consistente en comprobar si la renta real disponible se aceleró por programas públicos con más frecuencia en años electorales que en años sin elecciones. Pues bien, en diecinueve de esos veintisiete países existía clara evidencia del ciclo económico electoral en el período 1961-1972. La política económica —fundamentalmente la política presupuestaria y la monetaria— se orientó a mejorar la renta real disponible en años electorales y/o a prometer políticas expansivas que remediaran los males del momento (paro, corto crecimiento de la renta) o mejorarán los ingre-

nomía vive encorsetada en un ciclo político de duración tan corta que nada fundamental puede corregirse para no perder el poder. Los programas económicos que afronten los problemas verdaderos del país, los problemas estructurales, necesitan más de cuatro años para dar fruto y, claro está, muy pocos partidos políticos los avalan. Una tercera propuesta es reducir la oportunidad de quien detenta el poder para determinar la fecha de las elecciones con el fin de impedir la posible manipulación de la situación de la economía en favor de la victoria electoral.

2.ª La respuesta más radical la darían los monetaristas. Esta respuesta niega la mayor: el mal está en haber creído con Keynes y Kalecki que la empresa privada, operando en un sistema de precios, era inestable y que el sector público podía compensar las inestabilidades del sector privado. Quien desestabiliza es el sector público, como prueba la teoría del ciclo político, que nos ha conducido a la errática y creciente inflación actual, al aumento del paro y a las tasas menores de desarrollo. Su remedio para esta situación es radical: la función esencial del Estado es ofrecer un marco estable donde los intérpretes del proceso económico puedan actuar. Ese marco es el de una *economía de mercado plena*, que tiene propiedades estabilizadoras intrínsecas.

3.ª Una tercera respuesta consistiría en admitir que el funcionamiento de la democracia tiene los costes económicos que el ciclo político comporta, pero habría que afirmar que esos costes son menores de lo que con frecuencia se afirma, pueden reducirse y, en todo caso, deben soportarse, ya que cualquier otra alternativa sería peor y más costosa.

Los costes económicos del ciclo político son menores de lo que se dice. Los programas económicos que los políticos tratan de aplicar no disponen de todo el espacio posible para una decisión arbitraria: la situación económica internacional, la de la balanza de pagos, la inercia impuesta por las decisiones anteriores, la opinión técnica de las instituciones o de los profesionales de la economía limitan o impiden algunas alternativas. La miopía económica intencionada de los programas políticos no puede tener demasiadas dioptrías, si pretenden venderse.

Por otra parte, esos costes del ciclo político pueden reducirse. El camino más claro para lograrlo es el de la publicidad y la información. La publicidad de todas las decisiones económicas estatales es fundamental para limitar el control político arbitrario de la economía. La publicidad es al sector público lo que la competencia al sector privado: una condición imprescindible para su administración. Queda también la *información*. Los ciudadanos deben saber que el ciclo electoral existe y deben realizar un análisis serio de los programas que se le presentan. Mejorar el nivel de comprensión del público de los problemas económicos constituye un deber importante de los economistas para que los electores puedan valorar y rechazar los programas políticos miopes y demagógicos.

Cumplidas estas exigencias de la publicidad y de la información, seguirán existiendo —en proporciones distintas en cada sociedad— costes económicos producidos por el ciclo electoral. La conclusión es que habrá que pagarlos después de batallar por reducirlos, porque, si algo hay seguro, es que los costes totales —morales, políticos y económicos— de cualquier otro sistema de gobierno serían mucho mayores.

El clima de competencia política en el que se elaboran, según el ciclo político, las decisiones sobre la economía en una democracia tiene consecuencias y costes importantes. Empuja a prometer políticas imposibles en años electorales, ya que para los políticos los costes se aproximan a cero si los programas conducen al poder tras un día afortunado de elecciones. El sesgo inflacionista de los programas políticos se explica por el ciclo electoral: atajar la inflación no se valora igual que aumentar el gasto para tratar (¡sólo tratar!) de remediar el paro. Aterrorizados por la impopularidad, los políticos conceden más que gobiernan. No afrontan los problemas de fondo del país, más bien alimentan su continuidad. Como ha afirmado Tufte, «el ciclo económico electoral ha producido en el mundo entero una economía vacilante entre el paro y la inflación estimulada por las intermitentes medidas del ciclo político». Más aún: la ignorancia del público sobre los temas económicos puede explotarse por los políticos. Se elaboran así programas económicos miopes para votantes miopes que inevitablemente terminarán pagándose por la sociedad, porque en economía nada es gratuito. Los costes del control político de la economía pueden ser, pues, considerables.

Como casi todas las preguntas económicas importantes, ésta tiene distintas respuestas, según a los economistas a quienes se dirija. Tres son los grupos de respuestas que cabría diferenciar:

1.ª Los reformistas que tratan de reducir las oportunidades del ciclo político. Varias son las propuestas de reforma. La primera se dirige a ampliar el área de los organismos e instituciones independientes de la influencia del Gobierno y los políticos (un ejemplo es el Banco Central, que puede ampliarse a otras instituciones económicas, el Tesoro, por ejemplo). Otra propuesta consiste en ampliar el período electoral: el calendario político de cuatro años limita el horizonte e impide una programación adecuada para resolver los problemas económicos. La eco-

nomía vive encorsetada en un ciclo político de duración tan corta que nada fundamental puede corregirse para no perder el poder. Los programas económicos que afronten los problemas verdaderos del país, los problemas estructurales, necesitan más de cuatro años para dar fruto y, claro está, muy pocos partidos políticos los avalan. Una tercera propuesta es reducir la oportunidad de quien detenta el poder para determinar la fecha de las elecciones con el fin de impedir la posible manipulación de la situación de la economía en favor de la victoria electoral.