

**POLITICA, ECONOMIA Y POPULARIDAD DEL GOBIERNO
EN ESPAÑA: UN ANALISIS DEL PERIODO 1979-1990^(*)**

Tomás Mancha Navarro
Catedrático de Política Económica
Universidad de Alcalá

La interdependencia entre política y economía: algunas consideraciones generales.

Los análisis económicos convencionales consideran siempre que las actuaciones económicas de los gobiernos, a través del uso de diferentes instrumentos de política económica, constituyen una variable exógena que se determina fuera del conjunto de relaciones por las que se explica el propio funcionamiento del sistema económico. Bajo este planteamiento el ámbito económico estaría perfectamente separado del político, o a lo sumo se admitiría que la economía influye la política, pero sin aceptar la interacción contraria.

Frente a este enfoque, cada vez toma una mayor arraigo la tesis de que la política influye en la economía, y viceversa. Es decir, se produce un complejo entramado de interacciones entre ambos ámbitos que requiere un tratamiento analítico bajo formulaciones teóricas distintas de las convencionales.

En otros términos, algunos economistas ya no adoptan como punto de partida el que la política económica de un gobierno se establezca única y exclusivamente para conseguir el máximo bienestar para la sociedad, sino que asumen que éste puede tener algún interés de tipo partidista -primando entonces los objetivos acordes con la ideología del partido político que lo arroja- o, incluso electoralista -priorizando la continuidad al frente del poder durante un nuevo mandato-. Y, desde luego, cualquiera que sea su tipo de motivación tendrá muy en cuenta la propia evolución de las condiciones económicas a la hora de diseñar y ejecutar actuaciones económicas.

La aceptación de esta visión interdependiente entre política y económica ha tardado bastantes años en cuajar, desde los pioneros trabajos de Kalecki en la década de los treinta, pasando por la magistral interpretación teórica de Downs en su conocida "Teoría Económica de la Democracia" de mediados los cincuenta, hasta llegar a 1975, año en el que aparece el primer trabajo relevante por su impacto en el mundo académico y profesional: "The Political Business Cycle" de William Nordhaus. Pero, finalmente, ha terminado consagrándose como un campo relevante de investigación para los economistas, dentro del que han tragajado autores tan prestigiosos como Buchanan, Stigler o Frey, por citar sólo tres nombres de relevancia.

^(*) Estos comentarios están basados en el libro del autor: *Economía y votos en España*. Instituto de Estudios Económicos, Madrid 1993.

La interdependencia político-económica, bajo este enfoque, puede contemplarse tanto desde la exclusiva perspectiva de la **demanda**: influencia en el electorado de la situación económica a la hora de otorgar su voto o su apoyo -o de retirarlo- a un determinado partido político que está en el poder; como de la **oferta**: manipulación de los instrumentos económicos para conseguir fines electorales y/o partidistas. Finalmente, también, desde la más plausible de interacción de ambas vertientes, demanda y oferta.

Precisamente este tercer enfoque integrado es el que ha generado más atención, básicamente a partir de la elaboración de los denominados **modelos político-económicos**, que intentan captar como la economía influye en la política (ámbito de la demanda) a la vez que explicitar el impacto de esta última -a través del uso de los instrumentos de política económica- en el mundo económico, para conseguir unos resultados que satisfagan al electorado y/o sus propios objetivos ideológicos (ámbito de la oferta).

Desde una perspectiva genérica la literatura convencional sobre este tema suele englobarse dentro de la denominada **teoría del ciclo político-económico**. Sin embargo, desde mi punto de vista, deben diferenciarse, por las especificidades que contienen, tres tipos de planteamientos teóricos: una **teoría del ciclo político-económico o electoral**, una **teoría partidista**, y, finalmente, una **teoría eléctrica**.

La primera de ellas, basada en el supuesto clave de la figura de votante no racional y con memoria decreciente del pasado, formula la conjetura de que los partidos que gobiernan siguen diferentes reglas de política económica de acuerdo con la proximidad o lejanía de las elecciones, de tal suerte que tenderán a aplicar políticas expansivas en los meses previos -maximizando la búsqueda del pleno empleo- y restrictivas -primando la reducción de la inflación- inmediatamente después de haber ganado las mismas; produciéndose además un modelo cíclico con la tendencia expuesta si el análisis se realiza en términos dinámicos: bajas tasas de desempleo antes de la consulta electoral con elevación de la tasa de inflación, y contención de ésta una vez ganadas las elecciones con subida de la tasa de paro.

La teoría partidista, en contraste con la anterior posición, mantiene que los partidos difieren en sus preferencias de política económica de acuerdo con su signo político; de tal manera que los objetivos -estabilidad de precios y pleno empleo- y los instrumentos de política económica fluctúan en el tiempo según la alternancia de los partidos en el poder: gobiernos conservadores tienden a optar por soluciones de menor inflación y mayor desempleo que los de izquierda, y viceversa; debiendo estas diferencias sistemáticas ser relativamente persistentes y observables durante todo el período de gobierno.

Finalmente, la teoría ecléctica ofrece un enfoque que podríamos considerar más realista: los políticos interfieren en el mundo de la economía, manipulando los mecanismos económicos, **sólo** cuando los problemas económicos son tan graves que sus posibilidades de reelección se ven seriamente amenazadas o toman conciencia de que preocupan de manera significativa al electorado, dañando su nivel de popularidad. Por ello, el comportamiento de los partidos políticos no vendrá determinado únicamente por motivos electoralistas -maximización de votos-, sino que inflirán también objetivos de partido o ideológicos. La clave está precisamente en que el nivel de popularidad real que tenga el partido gobernante sea o no suficiente para ganar las próximas elecciones.

Evolución económica y comportamiento del electorado: la evidencia empírica en el caso español.

Los estudios empíricos sobre el fenómeno de la interdependencia entre política y economía parecen corroborar la existencia de una influencia -más o menos elevada según los países- entre la evolución de las condiciones económicas y el comportamiento de los votantes: una marcha favorable de la economía, medida generalmente a través de indicadores como la tasa de inflación, la tasa de paro y/o la tasa de crecimiento del PIB, repercute positivamente en el apoyo otorgado por los ciudadanos al partido que gobierna y manifestado bien en el voto que le dan en el momento de la consulta electoral, bien en un elevado nivel de popularidad. Por el contrario, una situación económica que ofreciese en los indicadores antes mencionados una marcha poco satisfactoria incidiría negativamente en el voto y/o en la popularidad del partido en el poder.

El análisis de este fenómeno referido al caso español tropieza con un amplio conjunto de dificultades que es conveniente precisar. Entre otras pueden apuntarse las siguientes: juventud del sistema democrático; notable influencia en el comportamiento electoral de factores de tipo personal; cambios en los partidos contendientes; gravedad de la crisis económica; existencia de un estrecho margen de maniobra en el manejo de la política económica; insuficiencias estadísticas, etc. Adicionalmente, el escaso número de elecciones generales habidas determina que el camino más viable de análisis empírico venga a través del estudio de la denominada **función de popularidad**, o relación entre el nivel de popularidad del partido gobernante otorgado por electorado y los resultados de los principales indicadores económicos.

Partiendo del supuesto inicial de que el electorado no otorga -o retira- su confianza a un determinado partido político exclusivamente por ganancias o pérdidas de bienestar económico individual, sino fundamentalmente por la aparición de situaciones críticas en la evolución de ciertas variables económicas claves -como, por ejemplo, inflación y desempleo-; además de lógicamente por otras motivaciones de índole no económica.

Bajo este planteamiento, se asume pues que el comportamiento tipo de un votante únicamente se desvía de su pauta normal entre elecciones **sí y sólo sí** sobreviene una **crisis**; sea ésta de origen puramente económico -desempleo o inflación por encima de los niveles normales- o extraeconómico -escándalos políticos, problemas de política exterior, etc.- teniendo como consecuencia una reducción en la popularidad del partido gobernante respecto a su nivel normal.

El modelo base de la función de popularidad a estimar en el caso español puede pues representarse como sigue:

$$\begin{aligned} \text{POPULARIDAD} \\ \text{DEL} &= \text{CONSTANTE} + \\ \text{GOBIERNO} & \\ &+ B_1 \text{ (CAMBIOS CRITICOS EN VARIABLES ECONOMICAS)} + \\ &+ B_2 \text{ (PARAMETROS NO ECONOMICOS)} + \\ &+ U \text{ (PERTURBACIONES ALEATORIAS)} \end{aligned}$$

La formulación de la variable dependiente -popularidad del partido gobernante- y que denominaremos abreviadamente como **POP**, es la primera cuestión a abordar. Entre las diferentes alternativas existentes, se ha optado por medir la misma a través del liderazgo ejercido por el partido en el poder sobre el principal partido de la oposición, ya que se contaba con una serie

larga de carácter trimestral, para el período comprendido entre el último trimestre de 1979 y el final 1990 -45 observaciones en total-, proporcionada por el Centro de Investigaciones Sociológicas (C.I.S.), bien a través de su Banco de Datos⁽¹⁾.

En lo que se refiere a las variables económicas de las tres que aparecen normalmente en la literatura sobre este tema: crecimiento económico, inflación y desempleo, se ha debido descartar la primera por carecer de datos hasta el ejercicio de 1986. Concentrando pues la atención en las dos siguientes, resta una importante cuestión por dilucidar: qué umbral tomar como referencia a la hora de definir situaciones de crisis en la evolución de estas variables.

Al objeto de evitar establecer dicho umbral de una forma completamente subjetiva, se ha considerado que la especificación de estas dos variables -inflación y paro- puede hacerse en términos de diferencias entre la tasa real registrada y el valor tendencial obtenido como el correspondiente a una media móvil calculada con las tasas reales de los cuatro trimestres anteriores -que representaría el umbral elegido-. En este sentido, siempre que la diferencia tuviese un signo aritmético positivo se asume que la situación adquiere el carácter crítico antes apuntado.

De una forma concreta, en lo que respecta a la inflación se presenta la doble alternativa de utilizar como indicador, bien la tasa de inflación intermensual -elevada después a trimestral- o la evolución trimestral del IPC en números índices. Las pruebas realizadas arrojan unos mejores resultados para ésta segunda opción, por lo que se han calculado, con los datos suministrados por el I.N.E. para el período muestral de referencia, las diferencias entre los valores reales y tendenciales, obteniéndose finalmente una serie que se denomina como **IPCCRI** y que va a manejarse con un retardo de un trimestre respecto a la variable dependiente, al objeto de tener en cuenta el retraso con que el electorado capta estos cambios y, en consecuencia, actúa dando o retirando su apoyo al partido gobernante.

En lo relativo al desempleo, el procedimiento seguido ha sido similar, optándose por la tasa de paro como indicador y utilizando la Encuesta de Población Activa del I.N.E. como fuente estadística para la consecución de una serie que recibe el nombre de **PARCRI**, y que va a manejarse también con un retardo de un trimestre respecto a la variable popularidad por el mismo tipo de motivación.

En último término, se ha considerado interesante -máxime si se tiene en cuenta su importancia en el actual contexto económico- la inclusión de una tercera variable económica: la situación de la balanza de pagos, identificada en este caso a través de la **evolución del tipo de cambio peseta/dólar**. A estos efectos se ha tomado como fuente informativa el Boletín Estadístico del Banco de España y tras previa elaboración de la información se ha obtenido la serie trimestral denominada **TIPCAMB**.

Finalmente, en lo que respecta a las variables no económicas a incluir, teniendo en cuenta las diferentes opciones que la literatura al uso nos plantea, resulta claro que debía elegirse alguna que tuviese en cuenta el propio funcionamiento del ciclo electoral desde un punto de vista estrictamente político. Tras diversas pruebas, nos inclinamos por una: la **depreciación política**

(1) De una forma concreta el mencionado organismo realiza unos sondeos de opinión, prácticamente uno por mes, en los que entre otras cuestiones pregunta a una muestra -variable según el estudio, pero representativa a nivel nacional-: ¿si mañana hubiera elecciones generales qué partido votaría Vd.?. Ello permite conseguir información acerca del teórico número -o porcentaje- de votos que cada partido político recibe, intención de voto en un sentido estricto, que depurado posteriormente a través de la eliminación de las abstenciones y de las respuestas de "no sabe/no contesta" posibilita obtener el liderazgo que el partido gobernante ejerce sobre el principal partido de la oposición por simple diferencia.

(DEPREC) o desgaste que sufre cualquier partido gobernante por el simple transcurso del tiempo, considerada como una variable discreta que para un período normal entre elecciones -16 trimestres en España- toma los valores: 1, 2, 3, 4, 5, ... 14, 15 y 16⁽²⁾.

Consecuentemente, la función de popularidad a estimar según las especificaciones anteriores puede expresarse de la siguiente manera -Ecuación (1)-:

$$POP_t = b_0 + b_1 IPCCRI_{t-1} + b_2 PARCRI_{t-1} + b_3 TIPCAMB_t + b_4 DEPREC + U_t$$

Los signos esperados de los coeficientes serían:

$$b_1 \text{ y } b_2 < 0; b_3 > 0 \text{ y } b_4 < 0$$

La aplicación de la técnica de Mínimos Cuadrados Ordinarios al modelo planteado en la ecuación(1) ha posibilitado llegar a unos resultados finales, que como puede comprobarse en el cuadro nº 1 son acordes en lo que se refiere a los signos de los coeficientes con los inicialmente previstos, aunque el valor del estadístico Durbin-Watson -como podía esperarse al trabajar con datos trimestrales- denota la existencia de signos de autocorrelación serial.

Comprobado, por la identificación de los residuos, que nos encontrábamos ante un caso de perturbaciones que seguían un esquema de AR(1), se procedió a corregir la misma por el procedimiento de Corchrane-Orcutt, llegando finalmente a obtener los valores que recoge el mencionado cuadro núm. 1 en la columna relativa a la ecuación (1.1).

Un examen de los mismos permite observar como las tres variables económicas consideradas ejercen una influencia significativa en la popularidad del partido gobernante, de tal manera que una elevación de la inflación o del paro por encima de sus niveles críticos conduce a una disminución del apoyo popular al gobierno; funcionando en sentido contrario la evolución del tipo de cambio. Igualmente, se observa cómo por el mero paso del tiempo un partido gobernante sufre un desgaste político, que viene reflejado en el signo negativo que tiene la variable depreciación.

Desde esta óptica, los resultados logrados permiten pues refrendar claramente en el caso español la hipótesis planteada de votante responsable, en el sentido de castigar una gestión económica que conduce a que los problemas económicos -en forma de incremento de precios, aumento del paro o desequilibrio exterior- se agraven; o bien, de premiar la que lleve a una mejora o a una buena marcha de las condiciones económicas.

No obstante, debe matizarse que según la especificación otorgada a las variables económicas, la posible retirada de apoyo al partido en el poder en el caso español no se produce de manera automática con la mera elevación de precios o el incremento del paro tal y como se ha constatado en otros países europeos. Muy al contrario, el voto de castigo, por ejemplo, sólo aparecería en el caso de que los valores de estos indicadores superasen un determinado umbral crítico, llegando a alarmar a los votantes.

⁽²⁾ Entre las diversas alternativas barajadas figuraron variables como el tiempo transcurrido desde la última elección; miedo a votar a un nuevo partido, etc. Todas consideradas siempre como variables discretas.

Por este último hecho, mucho más importante que el propio estado de la economía puede llegar a ser la forma en que la información de los resultados económicos llegue al electorado. De esta manera, por ejemplo, un tratamiento sistemático por parte de los medios de comunicación de una situación económica calificándola como delicada, puede llegar a dañar la popularidad de un partido gobernante tanto como el propio mal estado real de la economía.

CUADRO NUM. 1

Resultados básicos de la estimación de la función de popularidad
(IV.1979-IV.1990)

	Ecuación (1)	Ecuación (1.1)
CONSTANTE	5.02 (0.57)	1.41 (0.12)
INFLACION	-6.05(**) (-4.42)	-5.53(**) (-3.53)
DESEMPLEO	-9.18(**) (-7.17)	-9.09(**) (-5.65)
TIPO DE CAMBIO	0.61(**) (12.82)	0.60(**) (9.47)
DEPRECIACION	-2.61(**) (-7.57)	-2.40(**) (-5.97)
AR(1)	-	0.25 (1.52)
R ²	0.88	0.89
D.W.	1.51	1.85
F	76.83	61.35
NUM. OBSERVACIONES	45	44

Entre paréntesis los valores correspondientes a la *t* de Student.

(*) Coeficiente significativo al nivel del 5%.

(**) Coeficiente significativo al nivel del 1%

Fuente: Elaboración propia sobre datos del C.I.S., I.N.E. y Banco de España