

Polarización: el legado de la crisis y otras fuerzas coyunturales

- La crisis financiera de 2008 y las recientes olas migratorias son dos de los factores coyunturales que han favorecido el aumento de la polarización política en Europa.
- La incidencia de la crisis financiera en el fenómeno de la polarización se estima más relevante que la de la inmigración.
- Las políticas de cohesión social podrían explicar que la influencia de la inmigración en la polarización sea menor.

La polarización política es un fenómeno al alza, en especial, en las economías occidentales. Distintas tendencias de carácter estructural se esgrimen como catalizadoras de dicho fenómeno: la globalización y el cambio tecnológico y demográfico son algunas de ellas. Pero más allá de estos elementos estructurales, algunos acontecimientos coyunturales han favorecido el rápido aumento de la polarización que, como se ve en el primer gráfico, ha aumentado de forma pronunciada y generalizada en la última década. En concreto, parece existir un claro consenso en que la crisis financiera global de 2008 y las olas migratorias de los últimos años en muchos países europeos son dos de los factores que han incrementado la polarización política en el Viejo Continente.

De las crisis financieras a la polarización política

Distintos análisis empíricos demuestran que el aumento de la polarización es un fenómeno muy habitual tras una crisis de carácter financiero. Por ejemplo, uno de los artículos de referencia en esta materia, escrito por Atif Mian, Amir Sufi y Francesco Trebbi, demuestra que el aumento de la polarización en el Congreso americano es un proceso en marcha de forma ininterrumpida desde hace más de 70 años, pero también apunta que las crisis financieras lo han intensificado de forma sustancial.¹ Los elementos coyunturales, por tanto, parece que juegan un papel importante en el fenómeno que nos ocupa.

Más allá del caso estadounidense, estos mismos autores hallan, con una muestra de un cuarto de millón de individuos de un total de 60 países, que las crisis financieras tienden a radicalizar la posición política de los votantes. Particularmente, tras una crisis financiera, el porcentaje de votantes centristas y moderados disminuye, mientras que aumenta el porcentaje de derechas o de izquierdas más radical. En la misma línea, dos investigadores del *think tank* alemán Kiel Institute relacionan la crisis financiera de 2008 con el auge de partidos populistas de derechas en la palestra política europea.² Por último, en una investigación en curso muy interesante sobre la Alemania de los años treinta, se demuestra que la crisis financiera que sufrió el país a principios de esa década contribuyó decisivamente a aupar al partido nacionalsocialista en el periodo de entreguerras.³

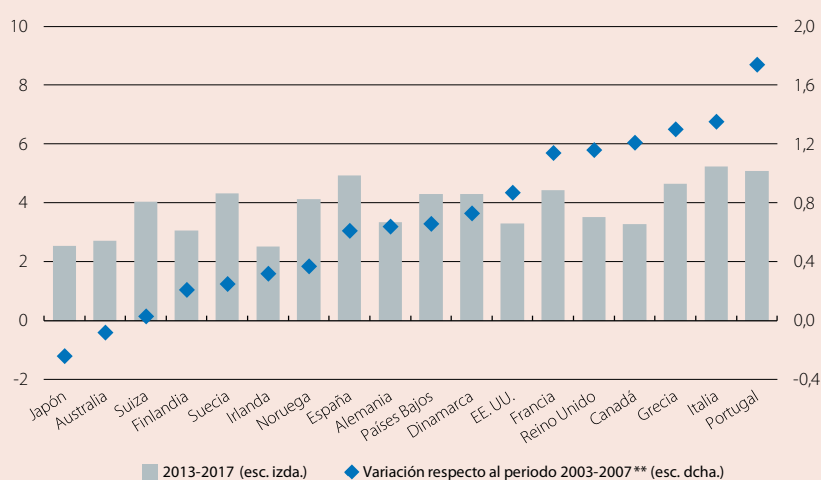
La relación causal entre crisis financieras y polarización está bien fundamentada empíricamente, y todo apunta a que opera a través de tres canales: la pérdida de confianza en las instituciones y la clase política establecida, los conflictos de deuda que emergen y el aumento de la desigualdad.

En concreto, siguiendo el orden señalado, las crisis financieras suelen ser percibidas como un error de regulación y/o de las políticas públicas. En consecuencia, ello suele comportar una pérdida de confianza en la clase dirigente y, en última instancia, un aumento del voto hacia opciones políticas más extremas.

Polarización del voto: índice de polarización política *

Índice de polarización (mín. = 0, máx. = 10)

Variación (puntos)



Notas: * Índice de polarización de Dalton: ofrece una medida de cuán diferentes son los partidos políticos de un país ponderados por su representación parlamentaria. Orientativamente, un parlamento poco polarizado, como el alemán en 2002 (en el que se llevaron a término importantes reformas estructurales), tiene una valoración de 2,7 puntos, mientras que un parlamento más polarizado, como el griego resultante de las elecciones de 2015, obtiene una valoración de 4,6 puntos. A partir de la metodología de Dalton (2008), se han actualizado los datos disponibles en CSES para España, Italia, Grecia, Francia, EE. UU., Países Bajos, Dinamarca y Hungría. ** 2013-2017 corresponde a los datos promedio en ese periodo. De forma análoga, la variación se refiere a la diferencia entre el promedio en 2003-2007 respecto al promedio en 2013-2017.

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos del CSES y de Dalton, R. J. (2008). «The quantity and the quality of party systems: Party system polarization, its measurement, and its consequences». *Comparative Political Studies*, 41(7), 899-920.

1. Véase Mian, A., Sufi, A. y Trebbi, F. (2014). «Resolving debt overhang: political constraints in the aftermath of financial crises». *American Economic Journal: Macroeconomics*, 6(2), 1-28.

2. Véase Funke, M. y Trebesch, C. (2017). «Financial Crises and the Populist Right». *ifo DICE Report*, 15(4), 6-9.

3. Véase Doerr, S., Gissler, S., Peydro, J. y Voth, H.-J. (2019). «From Finance to Fascism: The Real Effect of Germany's 1931 Banking Crisis». *CEPR Discussion Paper* n.º 12806.

En segundo lugar, numerosos estudios apuntan a que la resolución de situaciones de deuda excesiva también acaba conllevando un aumento de la polarización política. En particular, los procesos de reestructuración de la deuda que afectan a personas con menos recursos tienden a provocar un rechazo al *statu quo* político.

Finalmente, el incremento de la desigualdad social, que suele ser especialmente intenso en las crisis financieras, también acaba aupando la polarización electoral.⁴

Migración y polarización

El segundo factor coyuntural que está empujando la polarización al alza es la inmigración. En el caso europeo, por ejemplo, el aumento de la inmigración (y de los refugiados) en los años 2000 coincidió con un incremento considerable del apoyo a los partidos contrarios a dicho fenómeno. En algunos países, de hecho, esta relación ya hacía algunos años que se observaba.

Así, por ejemplo, Otto y Steinhardt,⁵ en un exhaustivo estudio para la ciudad de Hamburgo, documentan una relación causal entre el aumento de la inmigración y el avance de la extrema derecha. En concreto, entre 1987 y 1998, la ciudad recibió un importante número de inmigrantes, principalmente refugiados y demandantes de asilo. Con la información de los resultados electorales en 103 distritos de la ciudad para un total de siete elecciones y teniendo en cuenta las características de las distintas zonas de la ciudad, los investigadores demuestran una relación entre el avance de los partidos de extrema derecha en los distintos distritos y el nivel de inmigración.

Como en el caso de las crisis financieras, la relación causal entre los flujos migratorios y la polarización política parece probada, pero los canales a través de los cuales opera este vínculo no siempre son compartidos por todos los expertos. En general, la literatura económica identifica cuatro canales relevantes: el canal laboral, el de beneficios sociales, el canal no económico y el político.⁶

El canal laboral se refiere al hecho de que los trabajadores domésticos pueden percibir a los inmigrantes como competidores. Con la finalidad de eliminar parte de esta competencia, los votantes apoyan a partidos políticos antiinmigración.⁷

La vía de los beneficios sociales destaca tanto la competencia que ejercen los inmigrantes en el uso de los servicios públicos sobre grupos de población ya establecidos, como la nueva redistribución de las prestaciones que se requiere ante la llegada de nuevos ciudadanos con necesidades que pueden ser muy distintas.⁸ De nuevo, el deseo de expulsar a la competencia alienta el apoyo a fuerzas antiinmigración.

El canal no-económico enfatiza que la llegada de inmigrantes despierta una mayor conciencia de la propia identidad étnica o cultural y una hostilidad hacia aquellas personas que se perciben como distintas. Esta concienciación y hostilidad es aprovechada por los partidos políticos con claros discursos antiinmigración.

El último canal, el político, señala el hecho de que la entrada de inmigrantes puede generar una mayor polarización en la medida de que la orientación política de los individuos recién llegados difiera de forma sustancial a la de la población ya establecida. Ello ocurre de forma más o menos rápida en función de cuán rápido se da el derecho a voto a los nuevos ciudadanos. Pero, en cualquier caso, se trata de una vía muy distinta a las anteriores, ya que no genera un aumento directo de las fuerzas antiinmigración.

Antes de finalizar el ámbito de la inmigración, es relevante mencionar el caso específico de los refugiados y sus efectos sobre la polarización. El motivo es que algunos estudios recientes apuntan a una relación débil entre ambos elementos si se llevan a cabo políticas que refuerzan la cohesión social. Por ejemplo, entre 2014 y 2015, algunas regiones austríacas que recibieron flujos importantes de refugiados no sufrieron el fuerte incremento en el voto a la extrema derecha que se produjo en otras regiones del país. El investigador de la Universidad de Munich Andreas Steinmayr atribuye este resultado a los esfuerzos llevados a cabo por las autoridades locales para explicar la situación de los refugiados a la población residente afectada e incentivar el contacto entre ambos grupos. Ello dio lugar a lo que algunos han venido a llamar «efecto contacto». Por el contrario, las regiones que no recibieron refugiados solamente supieron de la situación de los refugiados a través de los medios de comunicación y de los grupos políticos de carácter más contrario a la inmigración.⁹

4. El aumento de la desigualdad se observa desde hace décadas en la mayoría de países avanzados, pero se acentuó *a priori* de forma temporal, con la crisis financiera (véase el artículo [«Polarización política: el fenómeno que debería estar en boca de todos»](#) en este mismo Dossier y el artículo [«Desigualdad y populismos: mitos y realidades»](#) en el Dossier del IM01/17).

5. Véase Otto, A. H. y Steinhardt, M. F. (2014). «Immigration and election outcomes-Evidence from city districts in Hamburg». *Regional Science and Urban Economics*, 45, 67-79.

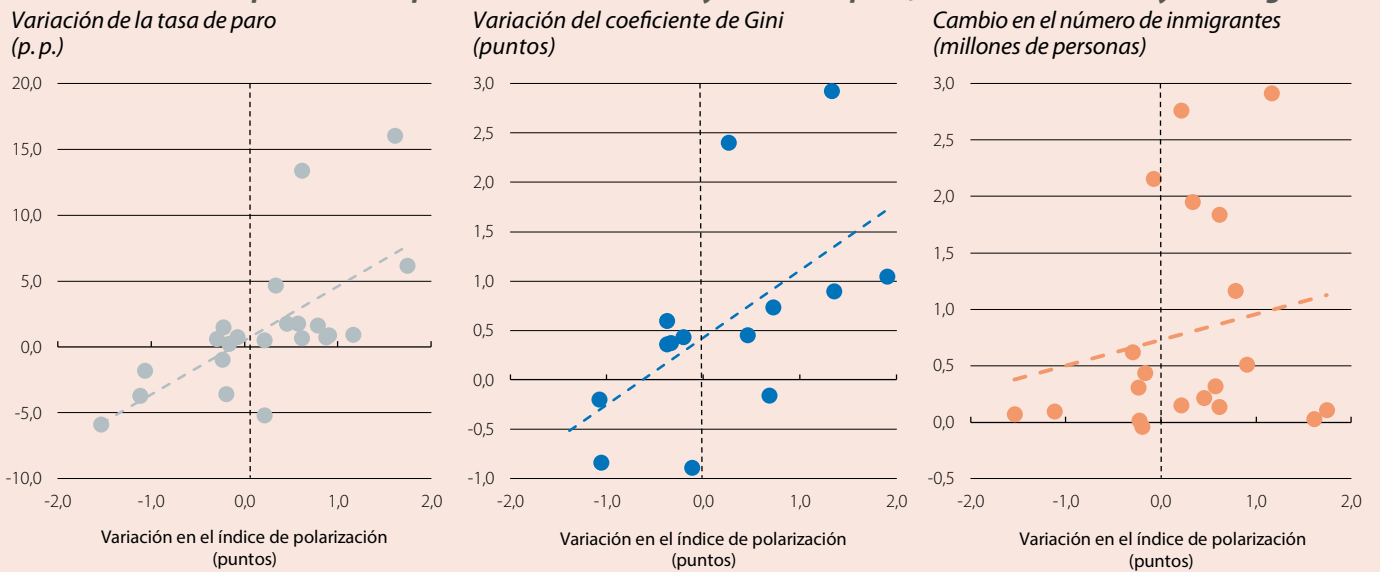
6. Entre los artículos que analizan el tema para el caso europeo, merece la pena mencionar el estudio de Card, D., Dustmann, C. y Preston, I. (2012). «Immigration, wages, and compositional amenities». *Journal of the European Economic Association*, 10(1), 78-119.

7. El impacto económico de la inmigración es mucho más complejo que la versión simplificada de un *shock* de oferta, puesto que depende de la estructura productiva del país, entre otros elementos (véase el artículo [«El impacto económico de la inmigración»](#) en el Dossier del IM10/16). Sin embargo, esta simplificación es la que suele estar detrás de la decisión de voto de muchos de los ciudadanos.

8. En ambos casos, se puede tratar de una simple percepción. En el caso del Reino Unido el efecto total de la inmigración sobre las cuentas públicas es positivo, puesto que su contribución a través de impuestos es superior a lo que reciben en prestaciones sociales (véase Dustmann, C. y Frattini, T. (2014). «The fiscal effects of immigration to the UK». *The economic journal*, 124(580), F593-F643).

9. Véase Steinmayr, A. (2018). «Contact matters: Exposure to refugees and voting for the far-right». Working Paper. Para un ejemplo en Francia, véase Vertier, P. y Viskanic, M. (2018). «Dismantling the "Jungle": Migrant Relocation and Extreme Voting in France». Working Paper.

Correlación a nivel país entre la polarización del voto * y la tasa de paro, el índice de Gini ** y la inmigración



Notas: La variación se extrae comparando los datos promedio del periodo 2017-2013 y del periodo 2003-2007. * Índice de polarización de Dalton: ofrece una medida de cuán diferentes son los partidos políticos de un país ponderados por su representación parlamentaria. A partir de la metodología de Dalton (2008) se han actualizado los datos disponibles en CSES para España, Italia, Grecia, Francia, EE. UU., Países Bajos, Dinamarca y Hungría. ** El coeficiente de Gini mide la diferencia entre una distribución simétrica de los ingresos en la población (cada habitante posee el mismo nivel de ingresos) y la distribución de los ingresos observada. Con ello, valores elevados del coeficiente de Gini reflejan mayor desigualdad.

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos de CSES, FMI, World Inequality Database, del Banco Mundial y de Dalton, R. J. (2008). «The quantity and the quality of party systems: Party system polarization, its measurement, and its consequences». *Comparative Political Studies*, 41(7), 899-920.

Ejercicio cuantitativo

Llegados a este punto, y para ilustrar de una forma sencilla el papel de la crisis de 2008 y de las recientes olas migratorias en el incremento de la polarización entre las economías avanzadas, utilizamos el índice de polarización a nivel de país desarrollado por Russell J. Dalton¹⁰ y lo relacionamos con la tasa de paro, el índice de Gini y el número de inmigrantes.

Intuitivamente, solemos identificar a los países que más sufrieron los efectos de la pasada crisis con aquellos que registraron mayores incrementos en su tasa de paro. Si analizamos cómo variaron ambos indicadores (polarización y paro) desde antes de la crisis hasta la actualidad por países, efectivamente, observamos que existe una correlación positiva entre ellos (véase el primer panel del segundo gráfico). En segundo lugar, como medida de desigualdad, recurrimos al coeficiente de Gini (que refleja la distribución más o menos desigual de los ingresos entre los habitantes de un país)¹¹ con la finalidad de mostrar, precisamente, el canal de la desigualdad expuesto al inicio. La correlación también es positiva para las variaciones de ambas medidas: los países con mayores incrementos en la desigualdad son también los que han mostrado mayores incrementos en el índice de polarización (véase el segundo panel del segundo gráfico). Del mismo modo, mayores flujos de inmigración también parecen estar asociados a mayores incrementos en el nivel de polarización (véase el tercer panel del segundo gráfico).

Por último, recurrimos a un simple ejercicio para estimar la sensibilidad del índice de polarización frente a los cambios en los factores coyunturales que acabamos de definir de forma conjunta.¹² Los resultados de nuestro ejercicio apuntan a que el efecto de la crisis económica, medido a través del incremento en los niveles de paro y de desigualdad, explicó alrededor de un 35% del repunte de la polarización observado desde que esta se iniciara en el año 2007. Por su parte, aumentos en los flujos migratorios tienen un efecto en muchas ocasiones no significativo. Ello estaría en consonancia con la relación más débil entre refugiados y polarización que apuntan algunas de las investigaciones señaladas.

En definitiva, el aumento de la polarización en la esfera política europea no debería sorprendernos en un entorno de considerables flujos migratorios y, en especial, tras una crisis financiera sin parangón en nuestra memoria reciente. Pero la falta de sorpresa no debe dar lugar al conformismo.

Clàudia Canals y Javier Ibáñez de Aldecoa

10. El índice de polarización utilizado ofrece una medida de cuán diferentes son los partidos políticos de un país ponderados por su representación parlamentaria. Los datos se obtienen del Comparative Study of Electoral Systems y para España, Italia, Grecia, Francia, EE. UU., Países Bajos, Dinamarca y Hungría completamos la última ola usando la metodología explicitada en Dalton, R. J. (2008) «The quantity and the quality of party systems: Party system polarization, its measurement, and its consequences». *Comparative Political Studies*, 41(7), 899-920.

11. Valores elevados reflejan una elevada desigualdad en términos de ingresos.

12. Estimamos la siguiente regresión en diferencias: $\Delta \text{Índice de polarización}_{i,t} = a + \Delta X_{i,t} \beta + \xi_{i,t}$, conteniendo la matriz $X_{i,t}$ la tasa de paro, el coeficiente de Gini y el número de inmigrantes para el país i en el periodo t . La constante a refleja la tendencia lineal creciente (elemento no coyuntural) de la polarización teniendo en cuenta así posibles correlaciones espurias originadas por la tendencia de las variables. Para testar la robustez de nuestros resultados, hemos estimado diferentes especificaciones incluyendo tendencias temporales específicas por región.