

## Politics is the name of the game: dinàmiques i riscos polítics el 2019 i més enllà

Només cal fer una ullada als mitjans de comunicació per constatar els canvis vertiginosos que tenen lloc a nivell polític. En aquest context de transformació constant i de culte a la immediatesa que caracteritza la nostra societat, de vegades és necessari prendre distància de la intensa actualitat informativa i aturar-se a reflexionar: quines característiques té el cicle polític actual a nivell mundial?, quines són les seves manifestacions? Aquestes reflexions, més pausades i meditades, són un exercici necessari per intentar entendre i contextualitzar les dinàmiques polítiques que presenciem.

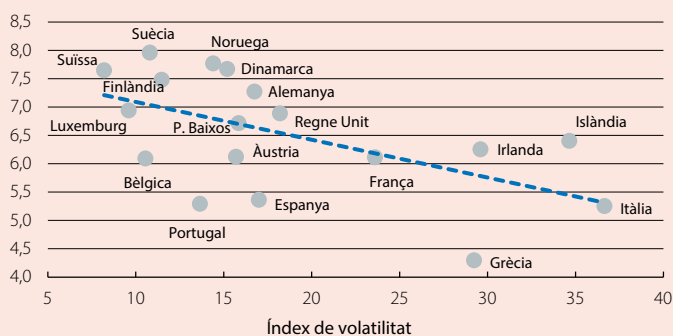
La importància de la política en les anàlisis econòmiques va adquirir una rellevància especial el 2016, gràcies a l'inesperat resultat del referèndum pel *brexit* i a la victòria de Donald Trump en les presidencials nord-americanes. Després d'un 2017 relativament tranquil, el 2018 s'han obert nombrosos focus de tensió a nivell internacional que compliquen l'entrada al 2019. Els embats proteccionistes dels EUA, les negociacions de les autoritats europees amb el Regne Unit pel *brexit* i amb Itàlia pels pressupostos i les eleccions europees al maig del 2019 són alguns dels desafiaments més rellevants de l'any vinent.

Però quins factors expliquen aquests desafiaments? En aquest article, anirem d'allò general (el nou estat de la política) a allò particular (algunes de les manifestacions concretes d'aquesta nova configuració) i anirem omplint les baules intermèdies per analitzar com l'estat de la política contribueix a explicar les formes de governar que presenciem. En concret, per caracteritzar el cicle polític actual als països occidentals, analitzem l'evolució de tres variables fonamentals: la volatilitat electoral, la polarització política i la qualitat democràtica.

### Volatilitat electoral, polarització i democràcia: evidència i conseqüències per a la governança

Quan analitzem la volatilitat electoral, s'intueix un augment molt important dels canvis de vot dels ciutadans entre un procés electoral i el següent. Això és el resultat tant del transvasament de vots entre partits ja existents com de l'augment del suport a noves formacions polítiques. En particular, entre el 2010 i el 2015, la volatilitat electoral als països occidentals ha augmentat el 68%.<sup>1</sup>

#### Correlació de la volatilitat del vot i l'acompliment de les polítiques públiques \* Acompliment de les polítiques públiques (índex)



**Nota:** \* S'utilitza el valor mitjà de l'indicador d'acompliment de les polítiques públiques entre el 2013 i el 2016 i el valor mitjà de l'índex de volatilitat entre el 2011 i el 2015. L'indicador d'acompliment va de l'1 al 10, sent 10 la valoració més positiva. L'índex de volatilitat és una mesura de fluxos bruts de vot entre partits.

**Font:** CaixaBank Research, a partir de dades de la Quality of Governance Database i del Dataset of Electoral Volatility and its internal components in Western Europe.

Aquest entorn polític caracteritzat per una major volatilitat pot tenir importants repercussions en la manera d'actuar dels governants, ja que un context amb més competència electoral els pot empènyer a impulsar propostes polítiques més curterministes per intentar mantenir-se en el poder, tot i que això tingui conseqüències adverses a mitjà termini per al conjunt de l'economia. Malgrat que és cert que també els podria empènyer a centrar-se en polítiques i en reformes importants a mitjà termini si veuen clar que no seran reelegits. Quin d'aquests dos efectes predomina? Tot sembla indicar que el primer (vegeu el primer gràfic), la qual cosa no és sorprenent si tenim en compte que és natural que els responsables polítics decideixin utilitzar un ampli ventall de ressorts per allargar el seu mandat. En efecte, la correlació entre l'índex d'acompliment de les polítiques públiques de l'institut Bertelsmann –que mesura el grau de reformes que els països necessiten a mitjà termini– i la volatilitat electoral és clarament negativa.

El segon factor que analitzem és l'evolució de la polarització política, entesa com el grau d'allunyament dels partits polítics de les posicions centristes. Els resultats no deixen lloc a dubtes: la polarització política ha augmentat de forma important als països avançats des de la crisi financera. Això està íntimament vinculat a l'augment de la volatilitat i a l'auge de noves formacions populistes amb posicions escorades a la dreta i a l'esquerra de l'espectre polític.

Les conseqüències més interessants de l'augment de la polarització es donen, en especial, en el pla del conegut *trade-off* entre l'aplicació de polítiques curterministes i les reformes profundes. Així, l'informe de Bertelsmann<sup>2</sup> documenta que l'augment de la polarització entorpeix l'abast de consensos polítics amplis i obstaculitza la possibilitat d'impulsar reformes a mitjà termini. Aquest

1. L'índex de volatilitat és una mesura dels fluxos bruts de vots entre partits. Es tenen en compte tres tipologies: la volatilitat explicada per fluxos cap a partits ja existents, l'explicada per fluxos cap a partits nous i l'explicada per fluxos cap a partits minoritaris (< 1% dels vots).

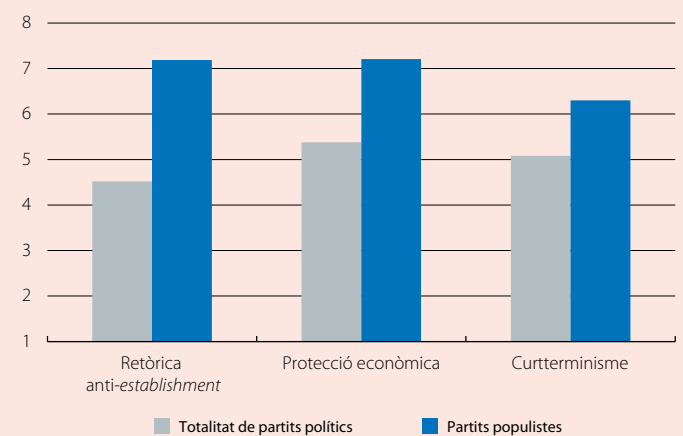
2. Vegeu SGI 2018 (2018), «Policy Performance and Governance Capacities in the OECD and EU», Bertelsmann Stiftung.

tipus de conclusió no és, però, totalment nova: ja el 2012, un estudi<sup>3</sup> documentava que una major polarització política es relacionava amb una menor qualitat governamental, un efecte que semblava especialment important en democràcies joves.

A més a més, l'auge dels populismes redueix l'espai per impulsar reformes amb un horitzó temporal ampli i, en canvi, explica l'augment de polítiques curterministes, com, per exemple, les polítiques de caire proteccionista. En aquest sentit, un estudi recent construeix un índex que mesura el grau de les polítiques de protecció econòmica dels partits polítics europeus (que inclouen barreres comercials i a la immigració) i un altre que mesura fins a quin punt es deixen de banda les polítiques importants a llarg termini. Els resultats mostren que els partits populistes exhibeixen, de mitjana, un índex de protecció econòmica el 34% superior a la mitjana del conjunt de tots els partits europeus, mentre que el seu índex de «desistiment» de les polítiques importants a llarg termini és el 24% superior al total de la mostra (vegeu el segon gràfic).

### Caracterització del populisme a Europa

Índex \*



Nota: \* L'indicador de l'índex va d'1 a 10, sent 1 el mínim i 10 el màxim.

Font: CaixaBank Research, a partir de dades de Guiso, L. et al. (2017), «Populism: Demand and Supply», Center for Economic Policy Research Discussion Paper, 11.871.

Un últim element que, pel que sembla, defineix la dinàmica política més recent és un deteriorament de la qualitat democràtica.<sup>4</sup> Així, per exemple, entre el 2006 i el 2016, el nombre de democràcies electorals al món no va augmentar i les formes de govern no democràtiques van guanyar suport. Segons el Pew Research, el 49% dels ciutadans a nivell global veuria amb bons ulls un Govern format per un comitè d'experts que no hagi estat validat per les urnes.

### De la teoria a la pràctica: els riscos (geo)polítics del 2019

Els riscos de caràcter (geo)polític del 2019 que s'albiren són manifestacions pròpies d'aquest nou entorn polític que configura una manera de governar més curterminista. Comencem pel repunt de les tensions proteccionistes, una de les manifestacions que ja ens ha acompanyat aquest 2018 arran de l'*America First* i que, ara com ara, sembla que es mantindrà el 2019. Es tracta de mesures que, a curt termini, poden augmentar el suport electoral dels ciutadans als quals s'ofereix protecció davant la competència exterior. No obstant això, a mitjà termini, les polítiques de caire aïllacionista solen tenir conseqüències adverses sobre el creixement econòmic. En aquesta línia, el creixement mundial es podria reduir entre 0,1 i 0,6 p. p. en els propers anys i fins a 1 p. p. en el cas dels EUA en funció de la magnitud de les mesures proteccionistes que finalment es duguin a terme.<sup>5</sup> De cara al 2019, preocupa, en especial, que les tensions comercials entre la Xina i els EUA empitjorin fins al punt que s'acabin imposant limitacions a les inversions entre els dos països, així com que els EUA imposin finalment aranzels al sector automobilístic.

A Europa, el *brexit* i les disputes entre la Comissió Europea i el Govern italià en matèria pressupostària són altres manifestacions de caràcter geopolític derivades de les noves tendències polítiques: prevalen els rèdits polítics més immediats, però l'augment de satisfacció a curt termini que per a molts votants representa el fet de distanciar-se de les dinàmiques comunitàries que emanen de Brussel·les i, en certa manera, abraçar l'eslògan *My Country First* es veu contrarestat pels efectes disruptius a mitjà termini que representa un xoc frontal amb la UE.

Una altra manifestació rellevant del cicle polític actual és el qüestionament que, des de la política, es fa de les principals institucions econòmiques i tècniques de les nostres economies. En particular, ja hi ha articles acadèmics que aventuren un augment de les interferències polítiques de caràcter populista en les polítiques monetàries. Això és especialment contraproduent en un context en què es replantegen els objectius de política monetària dels bancs centrals.<sup>6</sup>

Finalment, cal destacar que, malgrat que les noves dinàmiques polítiques són preocupants, no ens hem de deixar dur pel pessimisme. Tenim dues bones raons per no fer-ho. La primera és que aquestes dinàmiques haurien de representar un toc d'atenció perquè els partits polítics més establerts posin sobre la taula els temes de política en majúscules. La segona és que aquest nou escenari es podria emmarcar en un procés de maduració i de redisseny de les institucions polítiques i econòmiques i que, per tant, es tracti de les turbulències prèvies a un nou *statu quo* més sòlid i inclusiu.

Clàudia Canals i Javier Garcia-Arenas  
CaixaBank Research

3. Vegeu Xezonakis, G. (2012), «Party System Polarisation and Quality of Government», Working Paper Series, Universitat de Gotemburg. L'estudi utilitza una mostra de 39 països entre el 1984 i el 2009.

4. Tal com ho recull l'informe de Bertelsmann especificat a la nota 2.

5. El cas més extrem comportaria un increment mutu de 10 p. p. dels aranzels entre els EUA i tots els seus socis comercials. Estimacions de CaixaBank Research basades en les quantificacions realitzades per l'FMI, pel Banc d'Anglaterra i per l'OCDE.

6. Vegeu Goodhart, C. i Lastra, R. «Populism and central bank independence», Open Economies Review, 29, núm. 1 (2018), 49-68.