

Politics is the name of the game: dinámicas y riesgos políticos en 2019 y más allá

Basta con echar un vistazo a los medios de comunicación para darnos cuenta de los cambios vertiginosos que están teniendo lugar a nivel político. En este contexto de transformación constante y de culto a la inmediatez que caracteriza a nuestra sociedad, a veces es necesario tomar distancia de la intensa actualidad informativa y pararse a reflexionar: ¿Qué características tiene el actual ciclo político a nivel mundial?, ¿cuáles son sus manifestaciones? Este tipo de reflexiones, más pausadas y meditadas, constituyen un ejercicio necesario para intentar entender y contextualizar las dinámicas políticas que estamos presenciando.

La importancia de la política en los análisis económicos cobró especial relevancia en 2016 merced al inesperado resultado del referéndum para el *brexit* y a la victoria de Donald Trump en las presidenciales estadounidenses. Tras un 2017 relativamente tranquilo, en 2018 se han abierto numerosos focos de tensión a nivel internacional que complican la entrada a 2019. Los embates proteccionistas de EE. UU., las negociaciones de las autoridades europeas con el Reino Unido por el *brexit* y con Italia por los presupuestos y las elecciones europeas en mayo de 2019 son algunos de los desafíos más relevantes para este próximo año.

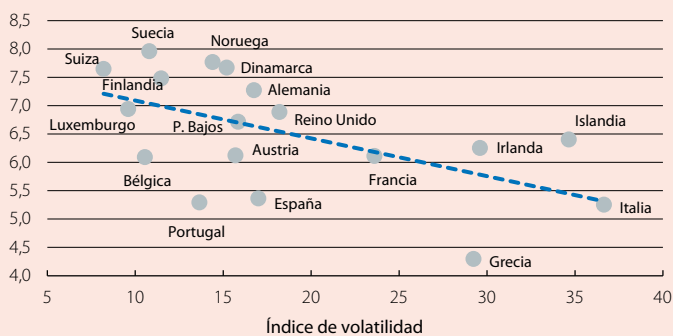
Pero, ¿qué factores hay detrás de estos desafíos? En este artículo, iremos de lo general (el nuevo estado de la política) a lo particular (algunas de las manifestaciones concretas de esta nueva configuración) e iremos rellenando los eslabones intermedios para analizar cómo el estado de la política contribuye a explicar las formas de gobernar que estamos presenciando. En concreto, para caracterizar el actual ciclo político en los países occidentales, analizamos la evolución de tres variables fundamentales: la volatilidad electoral, la polarización política y la calidad democrática.

Volatilidad electoral, polarización y democracia: evidencia y consecuencias para la gobernanza

Cuando analizamos la volatilidad electoral, se vislumbra un aumento muy importante de los cambios de voto de los ciudadanos entre un proceso electoral y el siguiente. Ello es resultado tanto del trasvase de votos entre partidos ya existentes como por el aumento del apoyo a nuevas formaciones políticas. En particular, entre 2010 y 2015, la volatilidad electoral en los países occidentales ha aumentado un 68%.¹

Correlación de la volatilidad del voto y el desempeño de las políticas públicas *

Desempeño de las políticas públicas (índice)



Nota: * Se utiliza el valor promedio del indicador de desempeño de las políticas públicas entre 2013 y 2016 y el valor promedio del índice de volatilidad entre 2011 y 2015. El indicador de desempeño va del 1 al 10, siendo 10 la valoración más positiva. El índice de volatilidad es una medida de flujos brutos de voto entre partidos.

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos de Quality of Governance Database y el Dataset of Electoral Volatility and its internal components in Western Europe.

Este entorno político caracterizado por una mayor volatilidad puede tener importantes repercusiones en el modo de actuar de los gobernantes, dado que un contexto con mayor competencia electoral puede llevarlos a impulsar propuestas políticas más cortoplacistas para intentar mantenerse en el poder, aunque ello tenga consecuencias adversas a medio plazo para el conjunto de la economía. Aunque es cierto que también podría llevarlos a centrarse en políticas y reformas importantes para el medio plazo si ven claro que no van a ser reelegidos. ¿Cuál de estos dos efectos predomina? Todo parece indicar que el primero (véase el primer gráfico), lo cual no resulta sorprendente si tenemos en cuenta que es natural que los responsables políticos decidan utilizar un amplio abanico de resortes para prolongar su mandato. En efecto, la correlación entre el índice de desempeño de políticas públicas del instituto Bertelsmann –que mide el grado de reformas que los países necesitan a medio plazo– y la volatilidad electoral es claramente negativa.

El segundo factor que analizamos es la evolución de la polarización política, entendida como el grado de alejamiento de los partidos políticos de posiciones centristas. Los resultados no dejan lugar a dudas: la polarización política ha aumentado de forma importante en los países avanzados desde la crisis financiera. Ello está íntimamente ligado al aumento de la volatilidad y al auge de formaciones populistas de nuevo cuño con posiciones escoradas a la derecha e izquierda del espectro político.

Las consecuencias más interesantes del aumento de la polarización se dan especialmente en el plano del conocido *trade-off* entre aplicar políticas cortoplacistas frente a reformas de calado. Así, el informe de Bertelsmann² documenta que el aumento de la polarización entorpece el alcance de consensos políticos amplios, obstaculizando la posibilidad de impulsar reformas centradas en el medio plazo. Este tipo de conclusión no es, sin embargo, totalmente novedoso: ya en 2012, un estudio³ documentaba que

1. El índice de volatilidad es una medida de flujos brutos de voto entre partidos. Se tienen en cuenta tres tipologías: la volatilidad explicada por flujos hacia partidos ya existentes, la explicada por flujos hacia partidos nuevos y la explicada por flujos hacia partidos minoritarios (< 1% de los votos).

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

una mayor polarización política estaba relacionada con una menor calidad gubernamental, un efecto que parecía especialmente importante en democracias jóvenes.

Además, el auge de los populismos está achicando el espacio para impulsar reformas con un horizonte temporal amplio y, en cambio, está detrás del aumento de políticas cortoplacistas como, por ejemplo, las políticas de corte proteccionista. En este sentido, un estudio reciente construye un índice que mide el grado de las políticas de protección económica de los partidos políticos europeos (incluye barreras comerciales y a la inmigración) y otro que mide hasta qué punto se dejan de lado políticas importantes para el largo plazo. Los resultados muestran que los partidos populistas exhiben en promedio un índice de protección económica un 34% mayor que el promedio del conjunto de todos los partidos europeos, mientras que su índice de «dejación» de las políticas importantes a largo plazo es un 24% mayor que el total de la muestra (véase el segundo gráfico).

Un último elemento que parece definir la dinámica política más reciente es un deterioro de la calidad democrática.⁴ Así, por ejemplo, entre 2006 y 2016, el número de democracias electorales en el mundo no aumentó y las formas de gobierno no democráticas ganaron apoyo. Según el Pew Research, un 49% de los ciudadanos a nivel global vería con buenos ojos un Gobierno formado por un comité de expertos que no haya sido validado por las urnas.

De la teoría a la práctica: los riesgos (geo)políticos de 2019

Los riesgos de carácter (geo)político de 2019 que se vislumbran no son más que manifestaciones propias de este nuevo entorno político que configura una manera de gobernar más cortoplacista. Empecemos por el repunte de las tensiones proteccionistas, una de las manifestaciones que ya nos ha acompañado este 2018 de la mano del *America First*, y que, por el momento, tiene visos de mantenerse en 2019. Se trata de medidas que a corto plazo pueden aumentar el apoyo electoral de aquellos ciudadanos a los que se les brinda protección ante la competencia exterior. Sin embargo, a medio plazo, las políticas de corte aislacionista suelen tener consecuencias adversas sobre el crecimiento económico. En esta línea, el crecimiento mundial podría reducirse entre 0,1 y 0,6 p. p. en los próximos años, y hasta 1 p. p. en el caso de EE. UU. en función de la magnitud de las medidas proteccionistas que finalmente se lleven a cabo.⁵ De cara a 2019, preocupa especialmente que las tensiones comerciales entre China y EE. UU. se recrudezcan hasta el punto de que se acaben imponiendo limitaciones a las inversiones entre ambos países, así como que EE. UU. finalmente imponga aranceles al sector automovilístico.

En Europa, el *brexit* y las disputas entre la Comisión Europea y el Gobierno italiano en materia presupuestaria son otras manifestaciones de carácter geopolítico fruto de las nuevas tendencias políticas: priman los réditos políticos más inmediatos, pero el aumento de satisfacción a corto plazo que para muchos votantes supone el hecho de distanciarse de las dinámicas comunitarias que emanan de Bruselas y, en cierta manera, abrazar el eslogan *My Country First* se ve contrarrestado por los efectos disruptivos en el medio plazo que supone un choque frontal con la UE.

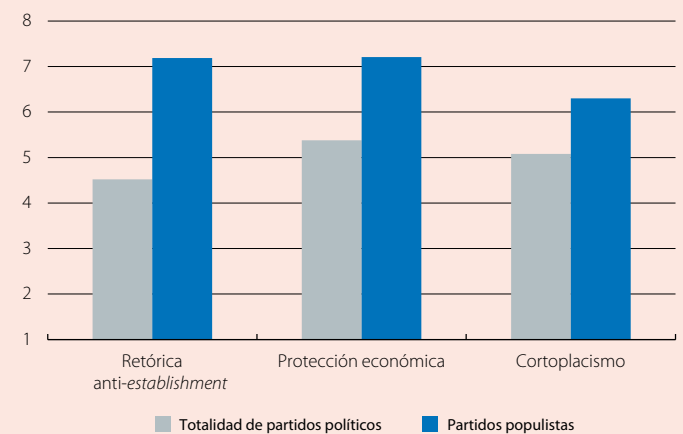
Otra manifestación relevante del ciclo político actual es el cuestionamiento que desde la política se hace a las principales instituciones económicas y técnicas de nuestras economías. En particular, ya hay artículos académicos que aventuran un aumento de las interferencias políticas de carácter populista en las políticas monetarias. Ello es especialmente contraproducente en un contexto en el que se están replanteando cuáles deben ser los objetivos de política monetaria de los bancos centrales.⁶

Finalmente, cabe destacar que aunque las nuevas dinámicas políticas son preocupantes, no debemos dejarnos llevar por el pesimismo. Tenemos dos buenas razones para ello. La primera es que estas dinámicas deberían representar un toque de atención para que los partidos políticos más establecidos pongan sobre la mesa los temas de política en mayúsculas. La segunda es que este nuevo escenario podría enmarcarse en un proceso de maduración y rediseño de nuestras instituciones político-económicas y que, por tanto, sean las turbulencias previas a un nuevo *statu quo* más sólido e inclusivo.

Clàudia Canals y Javier Garcia-Arenas
CaixaBank Research

Caracterización del populismo en Europa

Índice *



Nota: *El indicador del índice va de 1 a 10, siendo 1 el mínimo y 10 el máximo.

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos de Guiso, L. et al. (2017). «Populism: Demand and Supply», Center for Economic Policy Research Discussion Paper, 11871.

3. Véase Xezonakis, G. (2012), «Party System Polarisation and Quality of Government», Working Paper Series, Universidad de Gotemburgo. El estudio utiliza una muestra de 39 países entre 1984 y 2009.

4. Tal y como recoge el informe de Bertelsmann especificado en la nota al pie 2.

5. El caso más extremo comportaría un incremento mutuo de 10 p. p. de los aranceles entre EE. UU. y todos sus socios comerciales. Estimaciones de CaixaBank Research basadas a partir de las cuantificaciones realizadas por el FMI, el Banco de Inglaterra y la OCDE.

6. Véase Goodhart, C. y Lastra, R. «Populism and central bank independence». Open Economies Review 29, no. 1 (2018): 49-68.