

Instituciones y ciclo económico-político

Miguel A. López Zúñiga*

El presente artículo tiene como objetivo hacer una revisión de los factores que inciden sobre el comportamiento de las instituciones económicas y la manera en que éstas se ven afectadas durante el ciclo económico-político. Para este fin, el trabajo se desarrolla en tres secciones: en la primera se expone la relación que existe entre la volatilidad macroeconómica y las instituciones, en la segunda se ejemplifica –por medio del juego del prisionero– cómo éstas se debilitan, la tercera presenta la no cooperación de las políticas cuando pretenden lograr sus objetivos y, por último, se exponen algunas conclusiones.

I. Inestabilidad macroeconómica

En un entorno económico donde se diseñan reformas al comercio que parecen contribuir al crecimiento y a la equidad, los beneficios esperados nunca se realizarán si no existe suficiente soporte político (World Bank, 2006). La inestabilidad macroeconómica, por su parte, llega a ser causa y consecuencia de la inequidad. Esto se refiere a que una mayor estabilidad macroeconómica puede verse como un bien público y, por tanto,

se esperaría que afecte de igual manera a toda la sociedad.

Existen estudios empíricos, como los realizados por el Banco Mundial, donde se presenta una relación entre la estabilidad macroeconómica y el crecimiento de largo plazo que, a su vez, trae una expansión en oportunidades para la sociedad. Pero el hecho de que dicha estabilidad sea un bien público no significa que la incidencia de los beneficios se distribuya de igual manera para todos. No obstante, la distribución del ingreso generado por el crecimiento económico es tan desigual como antes de ésta.

Sin embargo, la inestabilidad macroeconómica –en forma de volatilidad cambiaria o de alta inflación– puede tener diferentes efectos de inequidad dentro de la sociedad. Las características de la relación entre las condiciones macro y la equidad se presentan en dos ámbitos: a) en las formas de poder y b) en las configuraciones institucionales. A su vez, éstas son el origen de la inequidad, la inestabilidad y de los efectos regresivos de las crisis económicas. En este sentido, se presenta una hipótesis que postula que las instituciones más débiles están asociadas a una gran volatilidad macroeconómica y períodos de crisis (véase Figura 1).

* Integrante de la Sección Pesquisas de *Economía Informa* y del Seminario de Credibilidad Macroeconómica de la Facultad de Economía, UNAM.

Figura 1
Instituciones débiles, volatilidad macroeconómica y crisis



Fuente: World Bank, 2006.

La debilidad de las instituciones se calcula a través de un índice llamado “restricciones al Ejecutivo” y la volatilidad macroeconómica con la desviación estándar del crecimiento del producto. La Figura 1 no explica el efecto de causalidad entre estas variables pero muestra evidencia empírica de la hipótesis de que las instituciones débiles e ineficientes tienen un gran efecto sobre la inestabilidad económica. De hecho, la hiperinflación de Bolivia y la alta inflación de Israel se interpretan como una consecuencia de la inestabilidad macroeconómica y del fracaso institucional.

Por otro lado, las crisis afectan sistemáticamente al crecimiento de forma negativa, más aún en presencia de una lucha distributiva. Rodrik (1999) argumenta en un estudio empírico, considerando varios países, que los efectos de los choques externos en la década de los setenta fueron perjudiciales para los períodos de crecimiento posteriores, sobre todo en las

sociedades donde existía un conflicto latente de distribución y debilidad en sus instituciones. La elevada inflación y las crisis macroeconómicas pueden afectar, particularmente, a quienes están menos preparadas a choques adversos, es decir, a las sociedades con bajos recursos.

II. Añadiendo juegos políticos

“Las instituciones son las reglas del juego dentro de una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico” (North, 1999). Por esta razón se puede afirmar que las instituciones afectan al desempeño de la economía pero, al mismo tiempo, se ven afectadas en su interior por los actores políticos debido a que éstos evitan tomar decisiones difíciles, consienten al electorado y la política de partidos provoca una polarización total.

Los políticos o las autoridades económicas hacen lo que es mejor para ellos y no siempre coinciden con las necesidades del país. En este contexto, las fallas de la democracia y la falta de responsabilidad de los partidos políticos hacia el beneficio de sus representados en su conjunto provocan externalidades negativas que se ven reflejadas en el debilitamiento de las instituciones. En el proceso de ejecución de las políticas económicas muchas veces se eligen las ganancias de corto plazo aunque éstas se traduzcan en pérdidas de largo plazo.

El ciclo económico-político se presenta cuando los actores políticos intentan conseguir un elevado crecimiento de la

producción, antes de las elecciones, con el fin de poderse reelegir o que el candidato de su partido gane en las votaciones. Es decir, en períodos previos al proceso electoral el gobierno en turno lleva a cabo alguna política económica; por ejemplo, una reducción de la tasa impositiva que signifique un menor pago neto de impuestos para la sociedad o aumentar el gasto público con la finalidad de incrementar, según ellos, la actividad económica.

La ejecución de estas políticas le permite al candidato asegurar el voto de las personas pero, al mismo tiempo, incurrir sistemáticamente en un déficit fiscal, lo que se traduciría en grandes costos, en general, para la economía del país y, en particular, para la población de escasos recursos. Esta situación de bonanza económica y beneficio social aparentes en períodos posteriores a las elecciones traerían grandes consecuencias: el aumento del crecimiento en el período actual debe estar acompañado, más tarde, por un menor crecimiento. Para observar la interacción entre los partidos políticos se expresa el siguiente juego:

Lo que indica el Cuadro 1 es que existen: un objetivo (beneficio de la so-

ciudad), dos políticas económicas para conseguirlo (aumento del gasto público o reducción de la inflación) y dos grupos políticos (populistas y conservadores), los cuales deben de decidir por alguna de estas políticas sin conocer –ambos– cual será la decisión del otro. Es decir, los populistas decidirán por la política de aumento en el gasto público, en tanto que los conservadores apostarán por la reducción de la inflación.

Así, cuando ambos grupos políticos eligen *sí*, obtienen un beneficio de 1; cuando los populistas deciden que *no* y los conservadores que *sí*, éstos obtienen 0 y 2, respectivamente, y viceversa. Por último, si los dos eligen *no* a las políticas, ambos pierden y, por ende, obtienen una calificación de -1. Este juego expresa la dificultad de la interacción colectiva entre dos grupos políticos o autoridades. Pero, ¿por qué no cooperan las autoridades? la respuesta a esta pregunta se aborda en el siguiente inciso.

III. Políticas no cooperativas

Los juegos no cooperativos son aquellos donde no es posible negociar y hacer

Cuadro 1
Beneficio social: el dilema del prisionero

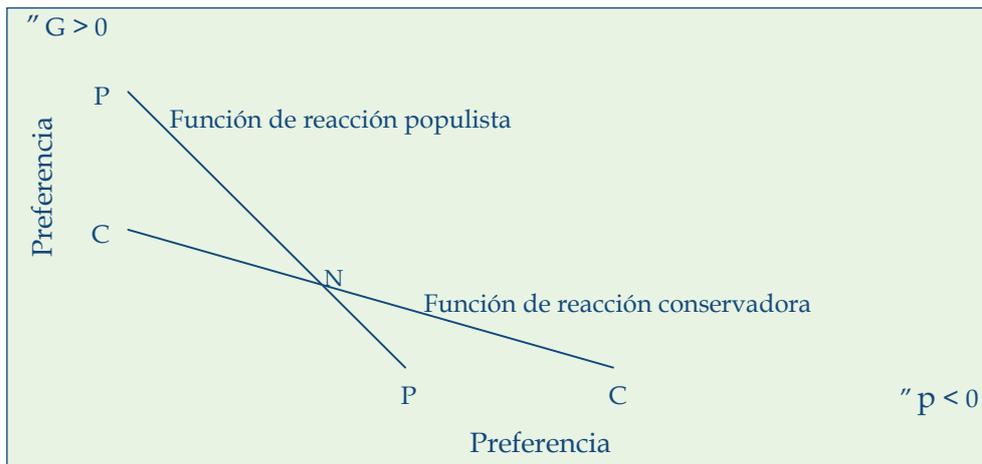
		Populistas	
		Aumento del gasto público	
		Si	No
Conservadores	Si	P = 1, C = 1	P = 0, C = 2
	No	P = 2, C = 0	P = -1, C = -1

Nota: los valores son hipotéticos.

Fuente: elaboración propia con base en Blanchard (2004).

cumplir una política vinculante entre las autoridades, es decir, una situación en la que dos autoridades económicas tienen en cuenta la conducta probable de cada una pero establecen independientemente sus políticas. Siguiendo con el ejemplo anterior, la coordinación entre las políticas económicas se hace mediante el control de su propio instrumento, es decir, el beneficio de la sociedad se puede lograr por dos vías: expansión del gasto público ($\Delta G > 0$) y/o reducción de la inflación ($\Delta \pi < 0$).

Figura 2
Políticas no cooperativas



Fuente: elaboración propia con base en Barro *et al.*, 2002.

La Figura 2 muestra la interacción de las políticas económicas para los dos grupos de decisión. La curva PP expresa la función de reacción de los populistas y la curva CC la de los conservadores. El grupo de políticos populistas prefiere, para mayor beneficio de la sociedad una política expansiva del gasto público ($\Delta G > 0$) antes que una política que re-

duzca la inflación ($\Delta \pi < 0$) -la curva es más vertical-. Por el contrario, para los conservadores, el beneficio de la sociedad se logra con una política antinflacionaria y no con una expansión del gasto público -la curva es más horizontal-.

Así, el equilibrio, si es que se puede obtener, se encuentra en el punto N donde las dos curvas de reacción se intersectan. Solamente en este punto la decisión de las políticas de ambos grupos es la mejor respuesta a las acciones mutuas y, por tanto, son consistentes. En este sentido es importante mencionar que un equilibrio no cooperativo no es óptimo en el sentido de que un conjunto

de diferentes políticas podrían lograr un *trade-off* que mejore los objetivos.

El problema de este equilibrio es que, al establecer las políticas, cada autoridad ignora el resultado que tendrá sobre el objetivo, ya que éstas sólo se interesan por aplicar su política previamente preferida y no por coordinarse y elegir ambas o alguna otra que genere meno-

res costos y, por tanto, se refleje en mayores beneficios para la sociedad. Otra característica importante que influye sobre la coordinación entre las políticas es que la elección de política está sujeta a los intereses partidistas o electorales, y los requerimientos de la sociedad se ven soslayados.

Conclusiones

La fortaleza de las instituciones se ve afectada, en gran parte, por la inestabilidad macro y por las crisis económicas, las cuales tienen entre otras causas el ciclo económico-político. Las diferentes autoridades económicas toman decisiones que obedecen a sus intereses y no siempre a los de la sociedad, aunque la mejora de ésta última sea el objetivo común. Asimismo, tratan de buscar el mayor beneficio por sus propios medios o políticas sin que necesariamente éstas se coordinen con otras.

Por otro lado, la ineficiencia de las instituciones suele ser mayor en el ámbito político que en el económico debido a la necesidad de cambiar votos mediante promesas –muchas veces vagas– que casi nunca llegan a realizarse y, por tanto, este incumplimiento genera una pérdida de credibilidad y reputación, al tiempo que se desvían del objetivo para el cual fueron creadas. Por el contrario, las instituciones eficientes brindan un mejor

trabajo y mayor consistencia para llevar a cabo el cumplimiento de sus objetivos. Asimismo, hacen más expeditas las transacciones, reducen los costos y son más estables. *Grosso modo*, la eficiencia de las instituciones mejora su contribución al desarrollo económico del país ■

Bibliografía

- Barro, Robert, Victorio Grilli y Ramón Febrero (2002), *Macroeconomía: teoría y política*, Ed. McGraw-Hill Interamericana, México.
- Blanchard, Oliver (2004), *Macroeconomía*, Ed. Person-Prentice Hall, Madrid, segunda edición.
- Elizondo, Everardo (2006), “Instituciones eficientes”, diario *Reforma*, México, septiembre 11.
- North, C. Douglass (1993), *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*, Ed. FCE, México.
- Pindyck, R. y D. Rubinfeld (2001), *Microeconomía*, Ed. Person Prentice Hall, Madrid.
- Rodrik, Dani (1999), “Where Did All the Growth Go? External Shocks, Social Conflict, and Growth Collapses”, *Journal of Economic Growth* vol.4 núm.4, pp. 385-412.
- World Bank (2006), *World Development Report: Equity and Development*, Washington.