
La democracia y la supervivencia de los gobiernos *

José María Maravall

El artículo critica la teoría de la democracia como control retrospectivo de los gobiernos —tanto los modelos formales como sus fundamentos empíricos—. Los puntos débiles de los modelos se refieren en particular a la desconexión entre pasado y futuro a la hora de votar, a la equiparación de todos los políticos al no existir selección en el voto, así como a la información que los votantes necesitan para poder estimar qué responsabilidad tienen los gobernantes respecto de la evolución de las condiciones de vida durante su mandato. El artículo cuestiona también las bases empíricas de la teoría retrospectiva de la democracia. Analiza la supervivencia de los primeros ministros en 23 democracias parlamentarias entre 1945 y 2003, con 1.109 observaciones referidas a países/años: las pérdidas de poder se debieron en el 39% de los casos a una derrota electoral, en el 61% a una sustitución entre elecciones por un político del mismo partido o de otro partido de la coalición. Por tanto, el veredicto de las urnas no es la única amenaza para un primer ministro. Un modelo longitudinal de supervivencia muestra que las razones de los votantes y de los políticos para expulsar a un primer ministro son opuestas. La mala información de los votantes y las amenazas no-electorales no permiten argumentar que el voto retrospectivo sea el fundamento de la democracia y del gobierno representativo.

Palabras clave: democracia, rendición de cuentas, elecciones, voto económico, conspiraciones políticas.

* El artículo se publicará en Carles Boix y Susan Stokes (eds.), *Handbook of Comparative Politics*, Oxford: Oxford University Press. Traducción de Jesús Cuéllar Menezo.

Quisiera dar las gracias a las siguientes personas por sus comentarios: Susan Stokes, Carles Boix, Ignacio Urquizu, Andrew Richards, Sonia Alonso, Sandra León y Henar Criado. Braulio Gómez me ayudó mucho con la base de datos. Mi agradecimiento se extiende a los dos evaluadores anónimos de la *RECP*. Más en particular, este trabajo debe mucho a Alberto Penadés, Adam Przeworski e Ignacio Sánchez-Cuenca.

I. INTRODUCCIÓN

Un gobierno rinde cuentas de su gestión cuando los ciudadanos pueden castigarle o recompensarle con su voto cuando llegan las elecciones. Éste es el argumento principal para explicar por qué la democracia puede generar representación: los gobernantes anticipan que pueden perder las elecciones porque tienen que rendir cuentas ante los ciudadanos. El pueblo gobierna porque puede expulsar a los políticos del poder si su actuación no cumple criterios de reelección fijados por los ciudadanos. Las recompensas y castigos electorales no son aleatorios: reflejan una evaluación retrospectiva por parte de los ciudadanos en las urnas. La reacción de los votantes en el momento de las elecciones puede garantizar la representación democrática cuando, al anticipar los políticos esa reacción, se ocupan de los intereses de los ciudadanos en lugar de los propios con el fin de mantenerse en el poder.

En esto se resume el rendimiento de cuentas democrático. Se trata de una evaluación sobre acciones pasadas de los políticos, no sobre lo que depara el futuro. El gobierno del pueblo sólo consiste en este control retrospectivo de los cargos públicos por parte de los votantes cada cuatro o cinco años. Dicho control es vertical: una relación entre un agente y un principal, el político en el poder y los votantes, en el que las elecciones, en palabras de Madison (1961: 352), insuflan a los políticos «el recuerdo habitual de su dependencia respecto al pueblo». Y, como señaló muchos años después Key (1966: 10), «el miedo a perder el apoyo popular ejerce una enorme disciplina sobre las acciones de los gobiernos».

Esta idea de la democracia y de las elecciones ha sido adoptada por la corriente principal de la ciencia política porque no parece presentar las desventajas de perspectivas alternativas respecto a cómo pueden los votantes controlar a los políticos. Se ha señalado, por tanto, que si las elecciones fueran una selección prospectiva del mejor candidato, al que a partir de entonces se le entrega el mandato de llevar a cabo una serie de políticas, los votantes no tendrían capacidad alguna de control sobre el candidato seleccionado. Manin (1995: 209-214) ha descrito de qué manera, desde finales del siglo XVIII, los instrumentos que podrían haber hecho posible este control —los mandatos imperativos, las instrucciones vinculantes o la revocación inmediata de los representantes— fueron rechazados por los “padres fundadores” de las democracias modernas. Además, la teoría democrática de posguerra invalidó las concepciones idealizadas del ciudadano democrático: innumerables datos de encuestas demostraron la incidencia generalizada de la apatía política, la desconfianza respecto a los políticos y la impotencia, en lugar de la información y la participación. Esos ciudadanos no votaban desde el conocimiento de los candidatos y de sus programas: su voto era más bien resultado de inercias ideológicas, partidistas o de clase. Y si los votantes no tenían buena información sobre la política y tampoco les importaba mucho tenerla, lo más fácil era controlar a los cargos públicos de forma retrospectiva. Según Riker (1982: 244), «lo único

que las elecciones hacen o tienen que hacer es permitir que la gente se libre de sus gobernantes». En lugar de elegir cuidadosamente al mejor candidato y de hacer un seguimiento pormenorizado de su comportamiento posterior en el poder, los votantes se limitarían a mirar atrás en el momento de las elecciones y a recompensar o castigar a los gobernantes teniendo en cuenta si las circunstancias mejoraron o no desde los últimos comicios. Como quienes ocupan el poder temen el veredicto futuro de los ciudadanos y quieren conservar su cargo, hacen lo que habrían hecho los ciudadanos si hubieran contado con la misma información. Esto es lo que Friedrich (1963: 199-215) denominó «la ley de las reacciones anticipadas».

Esta concepción de las elecciones basada en el rendimiento de cuentas de los gobiernos es insatisfactoria en muchos sentidos. En primer lugar, cuando el voto es estrictamente retrospectivo, los ciudadanos prescinden del futuro: su decisión no tiene que ver con quién va a gobernarlos. Pero los ciudadanos no se limitan a mirar al pasado, convertidos en estatuas de sal como la mujer de Lot: esa idea no representa bien lo que son realmente las elecciones. En segundo lugar, como se ha señalado repetidamente (Przeworski, 2003: 156-157; Manin, Przeworski y Stokes, 1999: 10-16), los votantes necesitan una cantidad considerable de información para poder atribuir responsabilidades por resultados pasados. Y, finalmente, gran parte del castigo no lo aplican los votantes sino los políticos. Como Cheibub y Przeworski (1999: 231-235) han demostrado, de los 310 cambios pacíficos de primer ministro registrados entre 1950 y 1990, 148 (el 48%) no se debieron a un castigo por parte de los votantes, sino a decisiones políticas, bien tomadas por el propio partido o por la coalición gobernante. Esos primeros ministros tendrían que haber temido las intrigas de los demás políticos tanto como el veredicto de los electores. Por supuesto, bien podría ocurrir que los políticos desalojasen a los primeros ministros porque anticiparan el futuro veredicto de los votantes: si fuera así, se limitarían a actuar como un instrumento adicional del rendimiento de cuentas. Pero si los criterios de los políticos y los votantes no coincidiesen, la pervivencia en el cargo no sólo dependería de la voluntad del pueblo, y los incentivos para que un político en el poder fuese representativo desaparecerían. Éste es el principal argumento teórico de este artículo y lo analizaré con datos sobre la supervivencia de los primeros ministros en 23 democracias parlamentarias¹, a lo largo del periodo comprendido, *grosso modo*, entre 1945 y 2003, con un total de 1.109 observaciones referidas a países/años.

1. Los países son Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Islandia, Irlanda, Israel, Italia, Japón, Luxemburgo, Holanda, Noruega, Nueva Zelanda, Portugal, España, Suecia, Turquía y Reino Unido.

II. ELECCIONES Y CONTROL RETROSPECTIVO DE LOS POLÍTICOS

Las elecciones y la democracia funcionan del siguiente modo: (1) los políticos compiten, transmitiendo mensajes prospectivos sobre sus futuras políticas y señales sobre su competencia; (2) los votantes seleccionan a los candidatos que consideran más próximos a sus posiciones políticas ideales y más capaces de poner en práctica su programa; (3) los políticos, una vez en el poder, adoptan políticas y dedican esfuerzos a llevarlas a cabo; (4) las políticas y los esfuerzos, en determinadas condiciones exógenas, producen resultados que modifican el bienestar de los ciudadanos; (5) cuando llegan las elecciones siguientes, los votantes evalúan retrospectivamente esos resultados y los atribuyen a las políticas y al esfuerzo realizado por el gobernante y a la influencia de condiciones exógenas; (6) los votantes actualizan sus preferencias sobre las políticas y los candidatos; (7) los votantes reeligen o rechazan a los políticos en el poder. De este modo, las elecciones permiten seleccionar y también evaluar. Los ciudadanos toman una decisión sobre su futuro (sobre quién va a gobernarlos) y sobre su pasado (reeligiendo al político en el poder o librándose de él). Madison recalcó ambas cosas: lo que las elecciones hacían era «primero, obtener para la labor de gobierno a los hombres con más criterio para luchar por el bien común de la sociedad y con más virtud para hacerlo; y, en segundo lugar, tomar las precauciones más eficaces para mantener su virtud mientras siguen conservando la confianza pública» (Madison, 1961: 350).

Empezaré analizando el segundo aspecto de las elecciones: si sirven o no para controlar retrospectivamente a los gobiernos. La idea de que las elecciones sólo implican una recompensa o un castigo para el gobierno fue especialmente subrayada por Key, para quien el electorado sólo es un «evaluador de acontecimientos, actuaciones y acciones pasadas» (1966: 61). El modelo inicial del rendimiento de cuentas situaba a los votantes en un mundo de información perfecta, en el que lo conocían todo en el momento de las elecciones. Los políticos disponían de un horizonte finito, de manera que, al término de su periodo en el poder, los gobernantes no estaban condicionados por elecciones futuras (Barro, 1973). El problema fundamental del modelo de Barro radicaba en si las elecciones tienen o no un efecto disciplinario sobre la provisión de un bien público financiado mediante impuestos por parte de un gobernante que atienda sólo a sus intereses. Si la perspectiva de reelección no existe, los políticos optarán por un nivel de provisión más elevado del que el votante representativo elegiría. Por el contrario, con elecciones repetidas, los votantes establecen el nivel de provisión: si el gobierno lo alcanza, será reelegido; en caso contrario, el gobierno caerá. Sin embargo, los votantes habrán de aceptar que ese nivel debe ser lo suficientemente elevado como para que el gobernante no siga su alternativa preferida, lo cual se produciría si perder el poder no le resultase gravoso. Al final, el nivel elegido por los votantes depende de la duración del mandato; del valor de la reelección para el gobernante; de la tasa con

la que se descuenta el futuro; y de la diferencia entre los beneficios de mantenerse en el poder o abandonarlo.

En contra de lo que ocurre en otras formas de delegación, a los políticos elegidos los ciudadanos no les ofrecen un programa explícito de incentivos *ex ante*, con compensaciones bien definidas relacionadas con sus acciones en los diferentes estados del mundo. Recompensas y castigos tienen lugar *ex post*: en las siguientes elecciones los votantes deciden si continúan delegando o no su autoridad en el gobernante. Si éste no descuenta en gran medida el valor de conservar el poder en el futuro, se contendrá y atenderá a los intereses de los votantes. Entre una elección y otra, el control del gobierno por parte de los votantes no existe.

En condiciones de información perfecta², el control democrático de los gobiernos depende sobre todo de que los políticos realicen esta transacción intertemporal. Existirá si los políticos en el poder prefieren limitar sus beneficios actuales y ser reelegidos, en lugar de maximizarlos y ser despedidos en los siguientes comicios. Los votantes también utilizan esa transacción: el condicionante de la participación del político sólo se superará si permiten que del poder se deriven algunos beneficios. La reelección dependerá de una regla de votación: si los votantes logran alcanzar un umbral de bienestar al final del periodo, el gobernante seguirá en el poder; si no, será reemplazado. Este bienestar al final del periodo dependerá de las políticas del gobierno y de condiciones exógenas que escapen a su control. Si los ciudadanos están perfectamente informados sabrán cómo evaluar la responsabilidad que corresponde al gobierno en cada resultado y los políticos sabrán lo que se les exige.

Si los ciudadanos no pueden atribuir responsabilidades por los cambios registrados en su bienestar, las elecciones no servirán para controlar a los políticos en el poder: malos gobiernos podrán sobrevivir a las elecciones y gobiernos competentes podrán ser expulsados del poder. Los votantes no conocerán las acciones del gobierno, si lo que hace éste responde o no a sus intereses, o si los cambios registrados en su bienestar se deben a las políticas. Si un gobernante rompe los compromisos electorales, los votantes no sabrán si esto se debe a un cambio en las condiciones externas o a su oportunismo político. Los votantes también podrán ser manipulados por los políticos: el voto es un instrumento burdo para recompensar o castigar las actuaciones en un espacio político multidimensional y, si existen preferencias distributivas distintas en el seno del electorado, éstas podrán ser aprovechadas por el político en el poder.

2. Debe resultar obvio que en este artículo los requisitos de información no se refieren a la racionalidad de la acción. Son la condición para que los ciudadanos puedan controlar a los gobiernos mediante la fijación de un umbral de bienestar para su voto retrospectivo. Este umbral de bienestar debe generar incentivos para que un gobierno sea representativo (i.e. actúe en interés de los ciudadanos): no debe ser ni imposible de alcanzar ni demasiado fácil. Por todo ello, argumentar que una acción puede ser racional con información incompleta carecería aquí de sentido.

Ferejohn (1986) ha utilizado la relación entre un agente y un principal con información incompleta para modelizar un control electoral de los gobiernos de carácter puramente retrospectivo. Aquí los políticos en el poder tienen un horizonte infinito: por tanto, no hay un periodo último en el que las elecciones carezcan de efecto disciplinario. El modelo sólo incorpora un “riesgo moral”: qué sistema de incentivos puede evitar, mediante un voto retrospectivo, que los políticos desatiendan los intereses de los ciudadanos una vez que éstos los han elegido. Los votantes quieren maximizar su bienestar y establecen como regla de votación que en el momento de la elección tal bienestar haya alcanzado un determinado umbral (κ). Este umbral κ debe ser lo suficientemente elevado como para estimular que el gobernante se esfuerce en su gestión, pero tal umbral no debe ser tan alto que el político prevea su derrota y no realice tal esfuerzo. Ese bienestar al final del periodo depende del esfuerzo del gobierno (ε) y de condiciones exógenas aleatorias (θ) que escapan a su control. Éstas pueden representarse como una distribución de probabilidades. Así, la utilidad de los votantes es $U_v(\varepsilon, \theta) = \varepsilon\theta$. Con información incompleta, los votantes no podrán observar ni el esfuerzo ni las condiciones exógenas; sólo conocerán el resultado, que depende a la vez de θ y de ε . Al ser el modelo estrictamente retrospectivo, excluye la selección de candidatos como instrumento de control democrático y, por tanto, presupone que no existen diferencias de competencia o ideológicas entre políticos “buenos” y “malos”. Las diferencias entre políticas no cuentan, sólo el esfuerzo realizado por el político en el poder. La oposición no tiene un papel activo: se trata sólo de un clon de quien ocupa el poder. Como señala Ferejohn (1986: 14), «la importancia de los aspirantes radica exclusivamente en su disponibilidad. Cualquier influencia que pueda tener el votante sobre el político en el poder procede de la existencia de personas dispuestas a ocupar su cargo».

El valor del cargo (que haya políticos que quieran ser reelegidos o sustituir a quien ocupa el poder) es lo que facilita el control democrático de los gobernantes y lo que induce la representación. Si β representa el valor de conservar el poder, la utilidad del político que lo ocupa es $U^{in}(\varepsilon) = \beta - \varepsilon$, y $U^{out}(\varepsilon) = 0$ la de no ocuparlo. En palabras de Ferejohn (1986: 19):

Los votantes tienen más control sobre los políticos en el poder cuando el valor de ocuparlo es relativamente elevado y cuando se descuenta en menor medida el futuro (...). Cabe esperar que un incremento en el valor de ocupar el poder no sólo tenga algún coste en caso de perderlo, sino que también incremente el nivel de competencia por el poder entre los que no lo ocupan.

La razón de que los gobernantes «traten de anticiparse a un voto basado en los resultados a la hora de optar por unas u otras políticas» radica en su deseo de ser reelegidos (Ferejohn, 1986: 7). Si δ es la tasa de descuento, el gobernante realizará el esfuerzo κ/ε si, y únicamente si, $\beta - \kappa/\varepsilon + \delta U^{in} > \beta + \delta U^{out}$. Ferejohn concluye que, en equilibrio, el umbral óptimo de reelección que maximiza la utilidad esperada de los

votantes es $\kappa = \delta(U^{in} - U^{out})/2$. Y el gobierno realizará el esfuerzo preciso para su reelección cuando el valor de las condiciones exógenas (θ) sea mayor que el del umbral (κ) dividido por los valores descontados de estar en el poder en lugar de fuera de él. Es decir, cuando $\theta > \kappa / \delta(U^{in} - U^{out})$. Si sustituimos κ , entonces $\theta > \delta \frac{U^{in} - U^{out}}{2} / \delta(U^{in} - U^{out})$, o, de otro modo, $\theta > 1/2$. En consecuencia, el político en el poder hará el mínimo esfuerzo necesario para lograr κ cuando las condiciones externas θ sean mayores que 0.5 en una distribución situada entre 0 y 1. En el momento de las elecciones, los votantes juzgarán si se ha alcanzado o no el umbral κ , y, por tanto, decidirán si deben mantener en el cargo al político o prescindir de él.

Un electorado heterogéneo puede ser manipulado por un político en el poder. Cuando los votantes tienen preferencias distributivas distintas sobre el bienestar, un gobierno puede dirigir las prestaciones hacia determinados grupos. Así, mientras los votantes compiten por esta asignación, el gobierno puede enfrentar a esos grupos entre sí. Supongamos que hay un número de votantes N y que ninguno de ellos se preocupa por el resultado agregado ($\theta \varepsilon$), sino por su bienestar personal v_i (la suma de $v_i \dots v_n$ es igual a $\theta \varepsilon$). Cada uno de ellos establece entonces un umbral de bienestar personal κ_i , y vota al gobierno si $v_i \geq \kappa_i$. El gobernante distribuye entonces $\theta \varepsilon$ con el fin de crear la menor mayoría de votantes que garantice su reelección, minimizando la suma de beneficios que obtengan los miembros de esta mayoría; del resto del electorado puede prescindir. En consecuencia, cualquier miembro de la minoría tendrá un incentivo para aceptar $v_i < \kappa_i$ y unirse a la mayoría; de otro modo, no recibirá nada. Al final, los votantes pujarán a la baja los unos contra los otros para formar parte de esa mayoría, hasta que $\kappa_i = 0$. El esfuerzo del gobernante se reducirá a $\varepsilon = 0$ en el límite. De manera que el gobierno no será controlado si los votantes son egocéntricos; sólo lo será si κ se fija teniendo en cuenta un criterio de bienestar agregado.

Los presupuestos de este modelo estrictamente retrospectivo son muy rigurosos y los modelos posteriores los han modificado de diversas maneras. Un ejemplo de ello se encuentra en Austen-Smith y Banks (1989), que introducen las promesas electorales en los mecanismos de rendimieento de cuentas, y no sólo el esfuerzo, las condiciones exógenas y los resultados. El suyo es un modelo de voto espacial con dos periodos en el poder, dos candidatos y un electorado homogéneo enfrentado a un riesgo moral. Se trata también de un modelo de estricto rendimieento de cuentas, de manera que no conlleva ninguna selección: se presupone también que todos los políticos son idénticos. Una vez más, la oposición es un clon del gobierno: ambos buscan tan sólo el poder, sin preferencias en cuanto a las políticas. Tampoco hay un número máximo de legislaturas: el gobernante puede presentarse a las elecciones indefinidamente. De este modo, en equilibrio, en cada una de las elecciones a los votantes les será indiferente uno u otro candidato. Por el contrario, los votantes sí se orientan en función de las políticas, les

preocupan los resultados futuros y quieren influir en las decisiones del gobernante con una estrategia de voto retrospectivo. Como señalan Austen-Smith y Banks (1989: 122),

En cada elección, los votantes tratarán de deducir qué candidato de los que compiten por el poder ejercerá el esfuerzo deseado por ellos, induciéndose este deseo de las preferencias subyacentes de los votantes respecto a los resultados de las políticas.

Los resultados al final de una legislatura no dependerán de promesas electorales *ex ante*. Pero en las elecciones ambos candidatos ofrecen programas y el resultado de los primeros comicios depende por completo del programa presentado por los candidatos (χ_{11} , χ_{12}). A continuación, el nuevo gobernante optará por un grado de esfuerzo (ε), no observable por los votantes. El resultado legislativo del primer periodo en el gobierno es producto del esfuerzo y de una variable exógena aleatoria ($\lambda_t = \varepsilon_t + \theta_t$). La estrategia retrospectiva de los votantes para controlar al gobierno se resuelve de forma retrospectiva en cada periodo mediante subjuegos de equilibrios perfectos de Nash. Para las segundas elecciones, los votantes establecen una regla de votación $\kappa(\chi)$, que depende de lo cerca que esté el resultado del primer periodo respecto del programa electoral inicial. Es decir, como a los votantes les preocupa la credibilidad de las promesas electorales, su estrategia de voto retrospectivo dependerá de la diferencia entre la actuación del político y esas políticas prometidas inicialmente. De modo que los candidatos, cuando esbozan sus programas para las primeras elecciones, anticipando esta regla de votación $\kappa(\chi)$, son conscientes del esfuerzo que tendrán que realizar si quieren ser reelegidos. El voto retrospectivo en la segunda elección garantiza que los votantes maximizan sus ganancias después de los primeros comicios y hacen creíbles las promesas de las campañas electorales.

Otro ejemplo es el de Persson, Roland y Tabellini (1997), que, en lugar de presentar un agente, introducen dos —el gobierno (G) y el parlamento (L)— que se preocupan de las futuras elecciones. Ambos extraen beneficios del poder, inobservables para los votantes (r_g =beneficios del gobierno; r_l =beneficios del legislativo). Existe un conflicto de intereses entre G y L, porque r_g y r_l constituyen un juego de suma cero. Los votantes pueden observar o no el estado del mundo (θ), pero en cualquier caso conocen cuál es su consumo de bienes públicos (c). Votan retrospectivamente, estableciendo un umbral para la reelección (κ) a partir de θ , si están bien informados, o de c si no lo están. Cuando existe separación de poderes y un sistema de frenos y contrapesos, G y L tienen diferentes responsabilidades en cada una de las fases en las que se deciden las políticas, pero para la decisión final se precisa de un acuerdo entre ambos. Si no es así, el *statu quo* se mantiene. El modelo utiliza el presupuesto como ejemplo: G y L tienen que ponerse de acuerdo sobre su tamaño global y su composición interna (qué proporciones van a r_g , r_l y a c). Como hay un conflicto distributivo entre G y L y las decisiones finales precisan de un acuerdo entre ambos (si no, el *statu quo* se man-

tendrá), en equilibrio el agente más débil revelará información a los votantes sobre θ . A consecuencia de ello, los votantes no sólo establecerán el umbral κ respecto a c (el consumo de bienes públicos), sino respecto a θ ; no se obtendrá ningún beneficio derivado de la información asimétrica, y tanto G como L serán reelegidos. Uno de los problemas de este modelo es que depende de que el gobierno y el legislativo no estén en connivencia, y de que no existan partidos que vinculen a los dos agentes.

III. ALGUNOS DATOS EMPÍRICOS

Los modelos electorales retrospectivos han influido en una amplia gama de estudios empíricos sobre el voto económico y sobre la utilización política de los ciclos económicos: como los gobernantes anticipan las reacciones electorales ante la economía, manipulan el crecimiento y el empleo. Parten así del supuesto de que para que un gobierno rinda cuentas, los votantes deberán reaccionar ante los cambios de las condiciones económicas. En palabras de Ferejohn (1986: 7): «el comportamiento de la economía tiene un efecto capital en la suerte electoral del gobierno en el poder». Si los resultados económicos son buenos, los gobiernos serán reelegidos; si son malos, perderán las elecciones. De este modo, Kiewiet y Rivers (1985: 225) afirmaron que «la propuesta de que los votantes castigarán a los gobernantes por el mal comportamiento [de la economía] no debería ser polémica». Y para que los gobiernos sean controlados, el voto individual debería ser sociotrópico, no egocéntrico; es decir, responder a las condiciones económicas generales.

Un número considerable de datos empíricos parece avalar ambas hipótesis. Datos tanto agregados como individuales demuestran que el apoyo electoral a los gobiernos sufre cuando la economía ha ido mal en el pasado (véanse, por ejemplo, Kramer, 1971; Shaffer y Chressantis, 1991; Lanoue, 1994; Monardi, 1994; Svoda, 1995). Los datos individuales de encuestas también señalan que los ciudadanos votan más en función de las condiciones económicas generales que de las propias. Sin embargo, las investigaciones sobre el voto económico no son concluyentes: no está nada claro que, al votar, los ciudadanos evalúen el pasado sin pensar en el futuro; y en términos más generales, tampoco que el buen o mal comportamiento de la economía esté relacionado con la suerte electoral de un gobierno.

Voto retrospectivo es lo que Fiorina esperaba encontrar en su estudio de las elecciones nacionales estadounidenses: «las elecciones, más que apuntar en qué dirección debe orientarse la sociedad, expresan una evaluación sobre dónde ha estado» (1981: 6). Pero entre 1952 y 1976, las elecciones al Congreso y las presidenciales demostraron que las expectativas futuras, y no sólo las valoraciones retrospectivas, tienen una influencia directa en las decisiones de los votantes. Esta pauta de voto mixta fue también detectada por Lewis-Beck (1988), tanto en Estados Unidos como en el Reino

Unido, España, la República Federal Alemana, Francia e Italia. El voto económico sí existía: las opiniones de los votantes sobre la economía influían en su apoyo al gobierno. Pero dichas opiniones también tenían que ver con el futuro, no sólo con el pasado. Sin embargo, tanto Fiorina como Lewis-Beck consideraron que las expectativas de los votantes sobre las condiciones económicas futuras no eran más que extrapolaciones del pasado: «los juicios retrospectivos tienen un impacto directo sobre la formación de las expectativas de futuro» (Fiorina, 1981: 200). Esta convicción de que la visión retrospectiva influye en el voto prospectivo ha sido compartida por muchos estudios sobre el voto económico (Uslaner, 1989; Bratton, 1994; Keech, 1995).

Sin embargo, otros estudios proporcionan datos en sentido contrario. Algunos han concluido que el voto depende, más que del pasado, de qué expectativas se tengan sobre el comportamiento de la economía (Kuklinski y West, 1981; Lewis-Beck y Skalaban, 1989; Lockerbie, 1992; MacKuen, Erikson, y Stimson, 1992; Price y Sanders, 1995). Otros han cuestionado la propia existencia de voto económico. Paldam (1991: 9) ha señalado la incoherencia de los datos empíricos comparados: en algunos países sí se producen recompensas y castigos electorales por el rendimiento de la economía, pero no en otros. Powell y Whitten (1993), al estudiar 102 elecciones en 19 países entre 1969 y 1988, señalaron que el crecimiento económico, la inflación y el desempleo no tienen ningún efecto sobre los resultados electorales. Y, al examinar la probabilidad de supervivencia electoral de los primeros ministros de 99 democracias, en el periodo comprendido entre 1950 y 1990, con un total de 1.606 observaciones referidas a países/años, Cheibub y Przeworski (1999: 226-230) concluyeron que las condiciones económicas pasadas no influyen en absoluto sobre esa probabilidad.

Si los ciudadanos no votan influidos por las condiciones económicas pasadas, los gobernantes no rendirán cuentas de su gestión. Y si la gestión pasada es irrelevante para la supervivencia política, los gobiernos no tendrán incentivos para utilizar políticamente los ciclos económicos. Tanto cuando las expectativas de los votantes son adaptativas (Tufté, 1978; Nordhaus, 1975) como cuando son racionales (Cukierman y Meltzer, 1986; Rogoff y Sibert, 1988; Rogoff, 1990; Persson y Tabellini, 1990; Alesina, Roubini y Cohen, 1997), la estrategia de los políticos dependerá de si los votantes responden retrospectivamente a los cambios de las condiciones económicas. Los políticos sólo expandirán artificialmente la economía antes de las elecciones si creen que los ciudadanos hacen que el rendimiento de cuentas funcione.

La utilización política de los ciclos económicos conlleva un riesgo moral. Todos los políticos son iguales: sólo quieren ganar elecciones. El electorado es homogéneo y utiliza las elecciones para recompensar a los gobernantes competentes. Para Persson y Tabellini (1990), la utilidad esperada de los votantes depende del crecimiento de la economía y de la estabilidad de los precios. Con información asimétrica, los votantes ignoran la competencia del gobierno, no conocen la tasa de inflación antes de las elecciones y sólo se preocupan del crecimiento del PIB y del desempleo. En una economía

descrita mediante una curva de Phillips con un componente de competencia, un gobierno incrementará artificialmente las tasas de crecimiento y de empleo antes de las elecciones, con el fin de apuntar su competencia y maximizar la utilidad de los votantes. A consecuencia de ello, la inflación aumentará por encima de las expectativas, aunque los votantes no serán conscientes de ello hasta después de las elecciones. Pero como, con expectativas racionales, los votantes conocen los incentivos de los gobernantes, al negociarse los salarios se anticipa esta estrategia expansiva y la inflación posterior, de modo que el incremento salarial será mayor. Después de los comicios, el crecimiento recuperará su tasa natural pero con una mayor inflación. En otros modelos (Rogoff, 1990), lo que el gobierno manipula es la composición del presupuesto. Con información asimétrica, el político en el poder muestra su competencia antes de las elecciones mediante acciones visibles (reducciones de impuestos, transferencias sociales), sacrificando los programas que sólo pueden observarse después de las elecciones (inversión pública, déficits fiscales). Datos empíricos para los países de la OCDE muestran que la utilización política de los ciclos económicos tiene efectos inflacionistas tras las elecciones, pero ninguna consecuencia para las tasas de crecimiento y de desempleo (Alesina, Roubini y Cohen, 1997). Lo que constituye un misterio es por qué se embarcan los políticos en esas estrategias oportunistas si los resultados electorales no recompensan el crecimiento económico preelectoral.

En consecuencia, algunos aspectos de los modelos de voto retrospectivo son enigmáticos. En primer lugar, que presupongan que no existe selección alguna, que todos los políticos son iguales, que la oposición no tiene ningún papel activo y que los votantes sólo conceden recompensas o castigos en función del historial del gobierno. En segundo lugar, que con información incompleta los votantes puedan establecer un umbral para la reelección basado en los resultados pasados que les posibilite el control de los gobiernos. Además, como Fearon (1999) ha apuntado, los modelos de rendimiento de cuentas estrictamente retrospectivos van en contra de concepciones generalmente aceptadas sobre cómo deben ser los políticos representativos: personas de principios, no sólo preocupadas por conservar su puesto. De manera que a continuación pasaré a considerar que puede haber diferencias entre los políticos y que las elecciones también tienen que ver con el futuro.

IV. LOS LÍMITES DEL RENDIMIENTO DE CUENTAS

Comencemos por la definición del umbral para la reelección. Los incentivos que tiene un gobernante para ser representativo dependen de dicho umbral. Si éste se sitúa muy alto, el político anticipará su derrota en el momento de las elecciones. De manera que ninguna transacción intertemporal le empujará a atender a los intereses de los ciudadanos en vez de solamente a los suyos. Si por el contrario el umbral es demasiado

bajo, el político lo alcanzará sin apenas esfuerzo. El umbral exige a los votantes que conozcan las condiciones exógenas: si no es así, su voto será arbitrario. Es decir, podrá conducir a que buenos gobiernos no sobrevivan. Supongamos que el resultado final (ω), que se evaluará en función del umbral para la reelección (κ), depende tanto del esfuerzo (ε) como de las condiciones externas (θ), pero que los votantes sólo observan ω . Si un gobierno, al ser elegido, se da cuenta de que las condiciones externas son buenas, siempre que $\omega_1(\varepsilon_1\theta_1) > \kappa_1$, apenas se esforzará. Por el contrario, si las condiciones externas son malas, un gran esfuerzo sólo conducirá a $\omega_2(\varepsilon_2\theta_2) > \kappa_2$ y a la derrota electoral. Si los votantes no pueden estimar la influencia relativa ni de ε ni de θ sobre ω , el voto retrospectivo no generará incentivos para la representación democrática.

Cuando los votantes evalúen la influencia del esfuerzo del gobernante sobre su bienestar, atribuirán responsabilidades políticas. Éste es realmente «el principal mecanismo que utilizan los individuos para que los actores rindan cuentas de su conducta» (Rudolph, 2003a: 700). Y ésta es la razón por la que los votantes necesitan información: para que las elecciones generen representación los votantes no pueden ser ignorantes. Deben conocer las acciones del político en el poder; saber si éstas han sido la causa de los cambios registrados en su bienestar; si las condiciones exógenas han sido malas o buenas; si otro gobierno y otras políticas habrían logrado un resultado mejor. Si lo que hacen los gobiernos no influye en su supervivencia, los intereses de los votantes no estarán protegidos por las elecciones.

Sin embargo, como señalan Achen y Bartels (2004: 37), «no se vislumbra en absoluto una teoría general del rendimiento de cuentas político que explique cuándo y por qué funcionan determinadas atribuciones o evasiones de responsabilidad». Al estudiar el impacto que tienen los desastres naturales que escapan al control de los gobiernos en las elecciones estadounidenses (como una oleada de ataques de tiburón en 1916, una pandemia de gripe en 1918, y unas sequías e inundaciones registradas entre 1896 y 2000), concluyen que «la retrospección es ciega. Cuando los votantes sufren se vuelven contra el gobierno, amparándose en cualquier posible elaboración cultural de la que puedan echar mano» (Achen y Bartels, 2004: 7).

Es posible que los votantes no reaccionen ante los acontecimientos, sino ante la respuesta del gobierno. Aunque quizá un gobierno no sea responsable de los desastres naturales, de crisis económicas exógenas o incluso de casos de corrupción aislados, puede responder con celeridad o no. Esta responsabilidad es mucho más fácil de evaluar que la relacionada con los acontecimientos y los resultados. Un estudio sobre las reacciones electorales que suscitaron las políticas del gobierno socialista español entre 1982 y 1996 ha señalado que «lo que a la gente le importa a la hora de juzgar a un gobierno no es tanto que surjan casos de corrupción como que, una vez que surjan, el gobierno tome medidas para aclarar las cosas y exigir las pertinentes responsabilidades. La aparición de escándalos de corrupción es algo en gran medida imprevisible: el gobierno no tiene un control exhaustivo sobre la actividad de sus miembros y de los

cargos más altos de la Administración. En cambio, el gobierno tiene la capacidad de reaccionar de una u otra manera cuando estos casos se hacen públicos» (Sánchez-Cuenca y Barreiro, 2000: 74).

Las instituciones influyen en la capacidad que tienen los votantes para atribuir responsabilidades políticas. De esta forma investigaciones empíricas han examinado los efectos de gobiernos en minoría y en coalición sobre el voto económico: determinar claramente las responsabilidades se vuelve más difícil cuando diferentes partidos participan en la toma de decisiones, ya sea en el gobierno o en el parlamento. Powell y Whitten (1993), después de analizar 19 países industriales entre 1969 y 1988, llegaron a la conclusión de que las diferencias en cuanto al voto económico tenían que ver con un “índice de claridad”: la capacidad para atribuir culpas se reducía si varios partidos compartían el poder, si el gobierno contaba con un apoyo minoritario, si los partidos no estaban cohesionados y si la oposición controlaba la cámara legislativa o los comités parlamentarios. Estas conclusiones han sido ampliamente debatidas (Anderson, 1995, 2000; Bengtsson, 2004; Leyden y Borrelli, 1995; Lowry, Alt, y Ferree, 1998; Mershon, 1996 y 2002; Nadeau, Niemi y Yoshinaka, 2002; Powell, 2000; Royed, Leyden y Borrelli, 2000; Rudolph, 2003a, 2003b; Strom, Müller y Bergman, 2003; Whitten y Palmer, 1999). Pero algunas cuestiones siguen pendientes. Los partidos que componen una coalición están bien informados sobre lo que hace el gobierno y tienen incentivos para proporcionar información a los ciudadanos, siempre que no entren en connivencia y siempre que se mantenga la competencia entre ellos. Los sistemas multipartidistas pueden ofrecer pocas posibilidades de “voz” y más de “salida” (Hirschman, 1970; Fiorina, 1981), pero sólo si las coaliciones no restringen el voto contra el gobierno; el bipartidismo y los distritos uninominales también pueden obstaculizar el control de los cargos públicos (Ferejohn, 1986), aunque los gobiernos monopartidistas facilitan la atribución de responsabilidades.

En cualquier caso, el umbral de apoyo al gobernante, para ser creíble por los políticos, debe funcionar automáticamente, al margen de quién esté en el poder. Si no es así, los políticos desarrollarán estrategias de manipulación para sortear el control democrático (Maravall, 1999) que, si son efectivas, reducirán el rendimiento de cuentas. La ideología es un instrumento capital en tales estrategias. Como Fiorina ha señalado (1981: 194): «Si los ciudadanos votan según una identificación partidista habitual, en gran medida carente de contenido práctico y relativamente impermeable al cambio, ¿dónde reside la responsabilidad electoral?».

La ideología suele estar más relacionada con el voto prospectivo que con el retrospectivo. Cuando los ciudadanos miran al pasado para decidir qué hacer con el político en el poder, evalúan su actuación. Cuando quieren seleccionar al mejor candidato para gobernar el país, se basan en la proximidad ideológica. El rendimiento de cuentas tiene que ver con resultados tangibles; la selección, con esperanzas ideológicas. Sin embargo, como ha señalado Sánchez-Cuenca (2003: 2): «Parece extraño suponer que los elec-

torados estén compuestos de criaturas tan diferentes como los votantes puramente ideológicos y los que únicamente se basan en el rendimiento. Lo más probable es que los votantes emitan su voto por consideraciones ideológicas, siendo al tiempo sensibles a la actuación del gobierno». La ideología de un partido puede ayudar al votante a predecir políticas futuras, pero la ideología también puede influir en el voto retrospectivo: las políticas pasadas pueden considerarse una traición ideológica o una expresión de incapacidad para cumplir promesas ideológicas. Con datos del Reino Unido, Alemania, Portugal y, sobre todo, España, Sánchez-Cuenca demuestra que en la capacidad de un partido para conservar a sus votantes a lo largo del tiempo influyen esas valoraciones retrospectivas de la fiabilidad ideológica: «el voto ideológico podría ser compatible con el rendimiento de cuentas cuando se tienen en cuenta estos dos problemas: la coherencia ideológica y la capacidad» (Sánchez-Cuenca, 2003: 32).

Si la ideología se evalúa retrospectivamente, los votantes no presupondrán que todos los políticos son similares. Y si hay diferencias entre ellos, los ciudadanos utilizarán su voto para seleccionar al mejor candidato. En palabras de Downs (1957: 40), «prescindir del futuro al decidir el voto (...) sería evidentemente irracional, ya que el propósito de votar es seleccionar un gobierno para el futuro». Si el voto tiene que ver con la selección, en condiciones de información incompleta los votantes pueden utilizar el pasado para inferir expectativas; las experiencias pasadas pueden ser un criterio útil para seleccionar a un político.

De este modo, el voto se convierte en un problema de selección adversa en el que el pasado está relacionado con el futuro. La retrospectión sirve para seleccionar. En el modelo de Fearon (1999), los periodos anteriores en el poder proporcionan criterios para juzgar la calidad de dos candidatos alternativos. Con información incompleta, los votantes tienen una creencia previa α en la probabilidad de encontrar un buen candidato; mientras que la de encontrar uno malo es $1-\alpha$. Los votantes no pueden observar las políticas (χ), únicamente un resultado (ω) que afecta a su bienestar, y $\omega = -\chi^2 + \theta$ ($-\chi^2$ representa la utilidad de la política χ para el votante, mientras que θ es una condición exógena aleatoria). Seleccionar a un candidato depende de un umbral retrospectivo: los votantes infieren la competencia del gobernante a partir del resultado ω y establecen una regla de votación con un umbral κ . Al llegar las siguientes elecciones, los votantes actualizan sus creencias sobre α (la probabilidad de que haya un buen candidato). Si el ruido producido por las condiciones exógenas θ es simétrico y unimodal, los votantes pensarán que el gobierno es competente si $\omega > \kappa(-\chi^2)/2$. Es decir, si el resultado de la gestión del gobernante es superior al 50% de los resultados esperados tanto de los candidatos buenos como de los malos. Si la varianza del ruido debido a θ se incrementa, las probabilidades de ganar de cada uno de los dos candidatos tenderán a converger. El ruido derivado de θ aumentará cuanto más difícil sea el seguimiento de las acciones del gobierno.

La relación entre el pasado y el futuro también puede tomar la dirección inversa. Cuando es así, los criterios para seleccionar a los políticos, más que inferirse del pasado, se basan en el futuro. De nuevo, esto representa un problema de selección adversa: los políticos se diferencian por sus políticas y los votantes disponen de una información asimétrica sobre las que realmente pretenden llevar a cabo si son elegidos. El modelo de Harrington (1993) se basa en dos candidatos y dos elecciones. Los primeros, en equilibrio, al anticipar cómo reaccionarán los votantes a las políticas una vez que lleguen al poder, considerarán que la estrategia óptima consistirá en revelar información sobre sus verdaderas intenciones. Esto aumentará sus posibilidades de reelección: de manera que, si son elegidos por primera vez, se ajustarán a sus promesas de campaña.

El modelo funciona de la siguiente forma. En las primeras elecciones no hay ningún político en el poder al que evaluar retrospectivamente, sólo dos candidatos que compiten con mensajes (μ_1, μ_2) , ofreciendo diferentes políticas (χ_1, χ_2) dentro de un espacio de políticas Ω . Los candidatos no conocen la posición del votante mediano: se limitan a atribuirle una determinada probabilidad de que vote por uno de los dos mensajes alternativos. Si los candidatos calculan la misma probabilidad, sus mensajes de campaña tenderán a converger. Si estos difieren, los votantes percibirán distintas clases de políticos: por ejemplo, el mensaje μ_1 se atribuirá a un candidato del tipo 1, mientras que el mensaje μ_2 se atribuirá a uno de tipo 2. Al emitir sus mensajes, ambos candidatos harán suposiciones sobre cuál es la posición del votante mediano y expresarán sus creencias en la eficiencia de las políticas χ_1 o χ_2 . El resultado de las primeras elecciones revelará la posición del votante mediano. A continuación, el candidato elegido llevará a cabo la política χ dentro del espacio de políticas Ω : tal política podrá o no corresponderse con el mensaje de campaña. Si se elige la política χ , entonces los beneficios de los votantes serán $\gamma = \omega_\chi + \theta$, en donde ω_χ es un componente de χ y θ un factor exógeno. El modelo supone que, además de querer ganar elecciones, los políticos son dogmáticos en cuanto a la eficacia de las políticas: no aprenden con la experiencia. Deben enfrentarse a dos decisiones: (i) qué mensaje transmitir en la campaña, en función de sus creencias en la eficacia de una política y de la probabilidad que asignen a que el votante mediano tenga una determinada posición; (ii) qué política seguir si son elegidos, de acuerdo con las promesas que hayan hecho y la confianza que tengan en su eficacia para aumentar el bienestar de los votantes. Aunque inicialmente simpaticen con ciertas políticas, los votantes no estarán seguros de su eficacia y no podrán observar las condiciones externas aleatorias. Al final del periodo, observarán el cambio en su bienestar y actualizarán sus creencias sobre la eficacia de las políticas.

En las segundas elecciones los políticos no harán nuevas promesas. Los resultados de la votación dependerán del cumplimiento de las promesas de la primera campaña y de las creencias actualizadas por parte de los votantes respecto de la eficacia de las políticas. La regla de votación de los votantes será la siguiente: si el gobernante se ha apartado de sus promesas iniciales, el umbral para la reelección será más alto. Sin

embargo, aún podrá alcanzarse si la nueva política es lo suficientemente eficaz como para compensar la traición a tales promesas. Esta regla de votación en las segundas elecciones induce a los políticos a transmitir mensajes veraces en la primera campaña electoral. En ese momento no conocen todavía la posición del votante mediano y están convencidos de la eficacia de la política que prefieren. De este modo, para un político del tipo 2, no tendrá mucho sentido ofrecer un mensaje μ_1 en la primera campaña y fingir que es un político del tipo 1. Si resultase elegido, tendría que comportarse como un político del tipo 1 para no ser castigado por traicionar sus promesas; la alternativa sería apartarse del mensaje electoral μ_1 , sabiendo que entonces será juzgado con criterios más exigentes, que sólo se verán satisfechos si el cambio de política condujera a un bienestar mucho mayor. Como señala Harrington (1993: 93-94), «las consideraciones sobre futuras elecciones pueden llevar a los políticos a cumplir sus promesas de campaña (...) existen equilibrios en los que los candidatos revelan durante la campaña cuáles son realmente sus intenciones en cuanto a las futuras políticas».

Los gobernantes pueden traicionar sus promesas electorales por diferentes razones. Stokes (2003) ha explicado por qué se pueden abandonar promesas sin dejar de ser representativos. Su modelo se diferencia del de Harrington en que no presupone que los políticos sean dogmáticos respecto a las políticas: pueden aprender de la experiencia. Cambios radicales respecto de políticas ofrecidas en las campañas no pueden explicarse mediante modelos espaciales: en éstos, los políticos carecen de incentivos para aumentar la diferencia respecto de la política preferida por sus votantes. A primera vista, todos los abandonos de promesas parecen similares, pero mientras unos se deben a estrategias oportunistas, otros responden a que el gobernante considera que tal cambio favorece los intereses de los votantes. Esto puede ocurrir si se alteran las condiciones externas o si los políticos revisan sus creencias anteriores sobre la eficacia relativa de las políticas. En tal caso, los votantes establecen también, como en el modelo de Harrington, una regla de votación más estricta (es decir, un umbral más elevado) para apoyar al gobernante en las siguientes elecciones —para ello deberán atender a los resultados en lugar de las políticas—. De manera que tanto representantes “malos” como “buenos” podrán abandonar sus promesas iniciales, pero las causas y consecuencias serán diferentes. No todos los políticos son iguales y, para controlarlos, los votantes establecen criterios de selección retrospectivos.

Si las elecciones consisten en un problema de selección, la influencia del pasado sobre el futuro resulta bastante clara. Pero es más intrigante la influencia del futuro: aquí es donde surge la ideología. Stokes (2001) ha argumentado que los votantes pueden reaccionar ante la economía no sólo atribuyendo culpas o méritos por resultados pasados, sino utilizando también criterios intertemporales y exoneradores. Si el pasado ha sido malo, los votantes pueden pensar que era necesario para conducir a un futuro más brillante, que para ver la luz había que pasar un túnel. También pueden creer que las malas condiciones no se debieron al político en el poder, sino al FMI, a la globali-

zación o a lo que Harold Wilson, el antiguo primer ministro laborista británico, denominó “los gnomos de Zúrich”. De manera que esos votantes seguirán apoyando al gobierno. Las reacciones políticas que tuvieron ante la economía 158.000 votantes españoles durante un periodo de 15 años muestran que una proporción considerable respondió a consideraciones intertemporales o exoneradoras (Maravall y Przeworski, 2001). En tiempos difíciles, más del 50% de los votantes conservadores (UCD) y socialistas (PSOE) encontraron razones para seguir apoyando al gobierno, pese a las malas condiciones. La causalidad se invertía: «muchos votantes decidían así, por las razones que fueran, apoyar al gobierno o a la oposición, y después elegían los argumentos que sostenían su decisión» (Maravall y Przeworski, 2001: 74).

En contra de lo afirmado por Downs, la gente no infería el futuro del pasado. Su valoración de las condiciones pasadas era realista: coincidía con los datos objetivos sobre el crecimiento del PIB, la inflación y el desempleo. Pero sus expectativas futuras siempre eran más optimistas y este optimismo era en gran medida ideológico. De manera que la gente piensa en las futuras condiciones económicas con anteojeras políticas. Key (1966: 113) tenía razón: «el votante medio, como el resto de nosotros, no percibe un futuro que se extiende con claridad cristalina a partir del caos de la ambigüedad actual». Como la ideología orienta las consideraciones acerca del futuro y las expectativas se mezclan con las valoraciones retrospectivas, la supervivencia de los gobernantes se convierte en un asunto mucho más complejo.

Las elecciones difícilmente permiten el control democrático de los gobiernos si lo que los ciudadanos saben de la política es poco y sesgado. En primer lugar, su umbral para reelegir a quien ocupa el poder será arbitrario: ésto generará incentivos para los políticos que serán contrarios a los intereses de los ciudadanos. En segundo lugar, si un voto estrictamente retrospectivo es la única manera de conseguir que los gobiernos rindan cuentas, esa clase de voto sólo se produce en un extraño mundo en el que no existen diferencias entre los políticos y donde los votantes no contemplan el futuro cuando eligen a un gobierno. Por el contrario, si los votantes creen que existen diferencias entre los candidatos y tienen expectativas respecto del futuro, la ideología puede conducir a que los políticos eviten el rendimiento de cuentas.

V. AMENAZAS NO ELECTORALES: VOTANTES FRENTE A POLÍTICOS

Recuérdese la teoría convencional: el rendimiento de cuentas y la representación democrática dependen de la amenaza electoral que los votantes supongan para el gobierno. Los políticos incrementarán su responsabilidad cuando anticipen la reacción de los votantes en las siguientes elecciones. Si la democracia produce demofilia, ello se debe a que la supervivencia del gobernante depende del veredicto de los votantes cuando se celebran los comicios.

Sin embargo, sabemos que en las democracias parlamentarias los primeros ministros pierden el poder en el 48% de los casos debido a conspiraciones políticas y no por decisiones de los votantes. Esa fue la norma en Italia entre 1946 y 1994; en la IVª República francesa entre 1945 y 1958; en Bélgica, Finlandia o Japón a partir de 1945. A la deposición de unos políticos por otros se refería Margaret Thatcher al hablar amargamente de «ese curioso mundo de siempre», después de su propio relevo por parte de la *nomenklatura* del Partido Conservador británico en noviembre de 1990. Esas conspiraciones³ siempre han formado parte importante de la política en las democracias parlamentarias.

Consideremos los ejemplos siguientes, referidos tanto a gobiernos monopartidistas como a coaliciones, tanto con apoyo parlamentario mayoritario como minoritario. El primer caso es el de la sustitución de un primer ministro dentro de un gobierno apoyado por una mayoría monocolor. Thatcher fue derrocada por una conspiración de su propio partido, dirigida por los ex ministros Michael Heseltine, Geoffrey Howe y Nigel Lawson. Los conservadores tenían mayoría en el parlamento y el Partido Laborista, dirigido por Neil Kinnock, era una oposición débil. El crecimiento económico se había reducido a un 1,4% en los últimos dos años, frente a una media del 2,3% para todo el periodo de Thatcher en el poder⁴. La popularidad de la primera ministra había descendido en 1990, registrando en marzo y abril los niveles más bajos de su etapa en el poder, pero se había recuperado gradualmente durante la primavera y el verano: sus índices de aprobación entonces eran ya similares a los de 1981, el invierno de 1982, y la primavera y el verano de 1986⁵. En esta ocasión, las elecciones internas acabaron provocando su sustitución por parte de John Major. La conspiración suscitó esta reacción de Thatcher: «lo que me dolió fue que me abandonaran aquellos a quienes siempre había considerado amigos y aliados, y las falsas palabras con las que disfrazaban su traición como consejos sinceros y como preocupación por mi suerte» (Thatcher, 1993: 855).

El segundo ejemplo trata de un cambio de presidente de gobierno por parte de su propio partido, gobernando en minoría. En enero de 1981, Adolfo Suárez presentó su dimisión como presidente del ejecutivo español. Había liderado la transición a la democracia; había obtenido un extenso apoyo interpartidista y popular a la Constitución y al programa de reformas económicas conocido como los Pactos de la Moncloa; había ganado sucesivas elecciones en 1977 y 1979 y formado gobiernos monocolors en minoría. En 1980 la economía se hallaba estancada y el índice de crecimiento medio anual en los dos últimos años había sido del 0,7%, frente a una media del 2,8% en el conjunto de la

3. Por conspiraciones (y por crisis políticas) entenderé aquellos intentos de sustituir al primer ministro antes de las elecciones siguientes, bien por otro político del partido o bien por un político de otro partido en un gobierno de coalición.

4. Los datos económicos de estos casos proceden de *European Economy*, núm. 72, 2001, tabla 10, pp. 132-133. Los datos respecto del PIB son a precios de mercado de 1995.

5. Los índices de satisfacción proceden de <http://www.mori.com/polls/trends/satisfac.shtml>.

Comunidad Europea. Sólo un año después de su última victoria electoral, diversas facciones de su partido comenzaron a conspirar contra él, alentadas por la Iglesia Católica y por la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE): las políticas de las distintas facciones en cuanto al divorcio, la educación y la economía eran muy diferentes (Powell, 2001: 279-291). Varias escisiones internas y un crítico “Manifiesto de los 200”, firmado en diciembre de 1980 por destacados miembros del partido, indicaron que Suárez no podía mantener unida a la Unión de Centro Democrático (UCD). Pero en sus últimos meses como presidente del gobierno, su impopularidad, en lugar de ser la causa del disenso interno, fue el resultado de las conspiraciones.

Los dos casos siguientes consisten en primeros ministros de gobiernos de coalición, sustituidos por políticos de su propio partido. Willy Brandt fue canciller socialdemócrata en la República Federal Alemana entre octubre de 1969 y mayo de 1975. Había llevado al poder al SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*), primero como socio menor en una coalición con los cristianodemócratas, entre 1966 y 1969, y después como socio principal de una coalición con el Partido Liberal tras las elecciones de 1969. Brandt volvió a ganar los comicios en 1972; su cese como canciller fue decidido dos años después por otros líderes de su partido, especialmente por Herbert Wehner y Helmut Schmidt (Rovan, 1978: 383-423). A Brandt se le criticó por su supuesta falta de autoridad (*Führungschwäche*) para enfrentarse a los conflictos entre las facciones del SPD, provocados en gran medida por los Juntos (*Arbeitsgemeinschaft Junger Sozialisten*). Pese a la crisis petrolífera de 1973, la tasa de crecimiento medio anual en los últimos años de Brandt en el poder fue del 2,5%, mayor que la del conjunto de la Comunidad Europea, mientras que la inflación fue inferior a la de la mayoría de los países europeos. La chispa que encendió la crisis fue un escándalo político: el descubrimiento de que el jefe de gabinete de Willy Brandt, Günther Guillaume, era un espía de Alemania del Este. Brandt siguió siendo líder del SPD, pero su puesto en el gobierno lo ocupó Helmut Schmidt.

El siguiente ejemplo también muestra la sustitución de un primer ministro por parte de otro socio de su coalición. Sólo que en esta ocasión, cuando Pierre Mendès-France fue elegido presidente del gobierno francés en junio de 1954, después de la derrota de Dien-Bien-Phu en Indochina, había cuatro partidos en el ejecutivo. Mendès-France firmó la paz después de una guerra desastrosa que se había prolongado durante siete años y gestionó la economía con competencia (Tarr, 1961: 186-234). Sin embargo, sólo conservó el poder durante siete meses: la oposición se hallaba en su propio partido y en los socios de la coalición —en concreto en el MRP (*Mouvement Républicain Populaire*)— y tenía que ver con la posición de Mendès-France respecto a la Comunidad Europea de Defensa y el rearme alemán, así como con su programa de reformas económicas. Mendès-France dimitió después de su derrota en una moción de confianza en la Asamblea Nacional, y fue sustituido por Edgar Faure, otro líder de su formación, el *Parti Radical*, como jefe de la misma coalición.

El último caso es el de un primer ministro que, aunque es sustituido por un socio de la coalición, deja a su partido dentro del gobierno. En Italia, Bettino Craxi encabezó una coalición formada por cinco partidos entre agosto de 1983 y abril de 1987. Su formación, el PSI (*Partito Socialista Italiano*), se había incorporado desde 1963 a diferentes coaliciones dirigidas por una sucesión de 11 primeros ministros demócrata-cristianos. Cuando Craxi accedió a la jefatura del PSI, los votos socialistas no alcanzaban el 10% y el partido ocupaba una quinta parte de los escaños de la coalición en el parlamento. Según Craxi, su estrategia respondía al imperativo de *primum vivere*: el objetivo era incrementar la influencia política y el apoyo electoral del PSI, aplastado entre las dos grandes fuerzas políticas italianas, la DC (*Democrazia Cristiana*) y el PCI (*Partito Comunista Italiano*). En las elecciones de 1983 los socialistas incrementaron ligeramente su cuota electoral, mientras que la DC perdía cinco puntos porcentuales, registrando un 32,9%, sus peores resultados desde 1948 (Ercole y Martinotti, 1990). Con la ayuda del muy respetado Presidente de la República, el socialista Sandro Pertini, la DC aceptó como primer ministro a Craxi, que logró mantenerse en el poder cuatro años. Durante este periodo, la tasa de crecimiento anual del PIB fue del 3,0% (la media en la Unión Europea fue del 2,1%), la inflación pasó del 15,0% al 4,8% y las balanzas comercial y de pagos estaban controladas. Pero la DC se impacientó: los demócrata-cristianos comenzaron por infligir una derrota parlamentaria a Craxi en junio de 1986; después forzaron su sustitución por un gobierno interino presidido por Amintore Fanfani, y finalmente recuperaron votos en las elecciones de 1987 (hasta alcanzar el 34,3%). Los socialistas se mantuvieron en gobiernos de coalición con tres sucesivos primeros ministros demócrata-cristianos, hasta el drástico cambio registrado en 1994 en la política italiana.

Una interpretación plausible de estas conspiraciones es que los «políticos de un partido anticipan el juicio de los votantes cuando sustituyen a su líder o deciden abandonar la coalición gobernante» (Cheibub y Przeworski, 1999: 232). Así lo afirma también Warwick (1994: 92): «el deseo de no verse relacionados con el fracaso económico alienta a los partidos o a determinados parlamentarios a retirar su apoyo a los gobiernos en el poder». Si tal fuera el caso, el rendimiento de cuentas democrático seguiría funcionando. Los criterios de los políticos conspiradores serían los mismos que los de los votantes; la “ley de las reacciones anticipadas” de Friedrich continuaría generando representación democrática. Los gobernantes seguirían rindiendo cuentas ante los votantes: sus compañeros políticos se limitarían a librarse de un primer ministro impopular con el fin de minimizar el daño electoral para el partido o para la coalición.

Pero supongamos que las cosas no fueran así. Es decir, que los criterios de los políticos conspiradores y de los votantes fueran distintos. La sustitución de un primer ministro por parte del partido o de la coalición gobernante no se debería a una estrategia preventiva que se anticipara al castigo en las urnas, sino a ambiciones políticas. Si éste fuera el caso, políticos ambiciosos querrían sustituir al primer ministro cuando las posibilidades de ganar las siguientes elecciones fueran buenas. Entonces, la estrategia

se desencadenaría cuando el apoyo electoral fuese elevado, no escaso; cuando las condiciones fuesen buenas, no malas.

Pensemos en un aspirante potencial. Podemos definir su utilidad esperada en caso de conseguir ser el líder (L) del partido y ganar las siguientes elecciones como

$$UE(L) = p_e W + (1 - p_e) D.$$

El potencial aspirante debe evaluar la probabilidad de que se den tres posibles resultados: el éxito en el relevo y una posterior victoria electoral (W), el éxito en el relevo y una derrota electoral (D), y el fracaso en el relevo (F). La última alternativa es el *statu quo* (Q). Como los políticos no sólo valoran su cargo público sino el liderazgo del partido, éste es también, por hipótesis, su orden de preferencias: $W > D > Q > F$.

El valor esperado del reto al primer ministro actual será

$$UE(R) = p_r [p_e W + (1 - p_e) D] + (1 - p_r) F,$$

en donde R es el reto interno en el partido y p_r y p_e son las probabilidades de triunfar en la estrategia de reto interno y de ganar las elecciones generales. De este modo, la estrategia dependerá de si este valor es mayor que el del *statu quo* (Q). Es decir, de si

$$UE(R) > Q.$$

Podemos asumir que el valor del *statu quo* es siempre mayor que el del fracaso ($Q > F$): de no ser así, el reto tendrá siempre lugar para cualquier valor de las variables. A medida que el valor de los pagos (o las probabilidades) se incrementa, también lo hará la utilidad esperada del reto. Así, retar al primer ministro depende de que

$$p_r [p_e W + (1 - p_e) D] + (1 - p_r) F > Q. \quad (1)$$

La decisión de retar será más probable cuando cualesquiera de las variables a la izquierda de la desigualdad incrementa su valor. Si $p_r > 0$, la desigualdad expresada en (1) puede formularse como una condición acerca de la probabilidad de la victoria electoral posterior al reto interno:

$$p_e > \frac{1}{p_r} \frac{Q - F}{W - D} \frac{D - F}{W - D}. \quad (2)$$

Como las probabilidades se sitúan entre 0 y 1, el reto no tendrá lugar cuando se den determinados valores de las variables. Así por ejemplo,

$$p_e < 1 \Rightarrow p_r > \frac{Q - F}{W - F}. \quad (3)$$

En caso de que la probabilidad de éxito del reto interno no fuera superior a la relación $(Q - F)/(W - F)$, la probabilidad de victoria electoral deberá ser superior a 1 para lograr la desigualdad (2). Es decir, si $p_r \leq (Q - F)/(W - F)$ la probabilidad de victoria electoral no será nunca un incentivo para desencadenar un reto interno.

Asimismo, si $D < Q$, la probabilidad de una victoria electoral (p_e) debe tener un valor suficiente para generar incentivos que hagan probable un reto interno. Es decir,

$$p_r < 1 \Rightarrow p_e > \frac{Q - D}{W - D}. \quad (4)$$

Si la probabilidad de victoria (p_e) fuera menor, el valor del reto interno sería inferior al del *statu quo* incluso si el reto tuviera éxito. Si $Q \leq D$, por cada probabilidad de victoria electoral existirá una probabilidad de éxito del reto interno, de forma que este reto tendría lugar.

¿A partir de qué umbral podrán constituir las probabilidades de una victoria electoral (p_e) un incentivo suficiente para emprender un reto interno? Tales probabilidades no tienen porqué ser muy altas. Piénsese en un ejemplo numérico en el que los valores sean $W=1$, $F=0$, $D=0.5$ y $Q=0.3$. Si $p_r \leq Q=0.3$, entonces el reto no se llevará a cabo, de acuerdo con (3). Pero, según (2), si p_r fuera de 0.4, el reto merecerá la pena si $p_e \geq 0.5$. Si p_r fuera de 0.5, bastaría para emprender el reto con que $p_e \geq 0.2$. Y si p_r fuera ≥ 0.6 , el reto siempre tendría lugar, con independencia de las probabilidades de una posterior victoria en las elecciones.

Cuanto menor sea la diferencia entre los valores de W y D , más dependerá la decisión de retar al primer ministro de p_r (la probabilidad de éxito de tal reto interno). Dado un valor de Q , cuanto más cercanos sean los valores de W y D , menor será la influencia de p_e (la probabilidad de una victoria electoral) en la decisión de si retar o no. Para proseguir con el ejemplo anterior, si $D=0.75$, la decisión será retar sea cual sea el valor de p_e , siempre que $p_r \geq 0.4$ (nunca si es < 0.3 , que es el valor de Q). De hecho, sólo cuando p_r se encuentra en el intervalo entre 0.3 y 0.4, la decisión de retar o no dependerá de la probabilidad de ganar después las elecciones. Por debajo del dintel de 0.3 la decisión será no retar. Por encima del dintel de 0.4, la influencia de p_e en la decisión disminuirá, hasta que incluso con una p_e muy reducida el reto interno merecerá la pena.

No voy a analizar aquí con mayor detenimiento las condiciones que favorecen el éxito de la estrategia del reto dentro del partido o de la coalición (p_r). Ya he señalado en otro lugar (Maravall, 2003: 151-167) que listas cerradas y una selección descentralizada de los candidatos parlamentarios conducen a que los partidos se mantengan más tiempo en el poder y a que la supervivencia de los primeros ministros sea más predecible. Pero dentro de la dirección de un partido disciplinado y también por parte de las facciones de uno dividido se puede organizar una conspiración contra el primer ministro. En cuanto a p_e , si las condiciones económicas influyen en la probabilidad de ganar las elecciones, es más posible que las estrategias de retar a un primer ministro tengan lugar cuando

$$p_e(\Delta\gamma(\theta^G)) > p_e(\Delta\gamma(\theta^B)).$$

Aquí θ son las buenas o malas condiciones económicas, γ los ingresos de los votantes y $p(\Delta\gamma)$ la probabilidad de ganar las elecciones cuando dichos ingresos aumentan. Aunque muchas estrategias de relevo fracasen, es más probable que se emprendan cuando las condiciones son buenas. La consecuencia de todo ello es que los votantes castigarán a los gobiernos en las urnas cuando los resultados económicos sean malos; los políticos, por el contrario, sustituirán al primer ministro cuando la economía esté creciendo.

El siguiente análisis empírico corresponde a 23 democracias parlamentarias y a 1.109 observaciones referidas a esos países y a los años comprendidos, *grosso modo*,

entre 1945 y 2003. La tabla 1 muestra la distribución de esas observaciones según el tipo de gobierno⁶.

TABLA 1. TIPOS DE GOBIERNO

| <i>Apoyo parlamentario</i> | <i>Composición</i> | | <i>Total</i> |
|----------------------------|--------------------|------------------------|--------------|
| | <i>Coalición</i> | <i>Un solo partido</i> | |
| Mayoría | 571 | 300 | 871 |
| Minoría..... | 71 | 167 | 238 |
| Total..... | 642 | 467 | 1.109 |

Los primeros ministros perdieron el cargo en 312 ocasiones: 123 se debieron a una derrota electoral (de un total de 329 elecciones); 189 a una crisis política, bien dentro del propio partido (124 casos) o de una coalición (65)⁷. Los partidos se mantuvieron más tiempo en el poder que los primeros ministros: una media de 7 años y 5 meses, frente a 3 años y 7 meses. El primer ministro que más duró fue Tage Erlander, que encabezó un gobierno socialdemócrata en Suecia durante 22 años, entre 1946 y 1969, y ganó siete elecciones consecutivas. El partido que más se mantuvo en el poder fue la *Democrazia Cristiana* (DC) italiana, que lo ocupó durante 48 años con 26 periodos de efímeros primeros ministros. En general, los gobiernos perdieron votos entre unas y otras elecciones (una media de un 1,84%) y también escaños en el 68% de las elecciones. Sin embargo, esas pérdidas no condujeron necesariamente a la pérdida del poder.

El contraste entre los votos y la permanencia en el cargo resulta especialmente evidente en los gobiernos de coalición, que, como media, perdieron menos votos que los gobiernos monocolors (un 1,40% frente a un 2,50%)⁸. Pese a esto, los primeros ministros de las coaliciones no permanecieron más tiempo en el cargo: 3 años y 6 meses, frente a 3 años y 10 meses en el caso de los gobiernos monocolors. Más que de los votos y los escaños, su vida política puede haber dependido más de las maniobras de sus compañeros políticos. Si fuera así, las instituciones tendrían importancia para el rendimiento de cuentas: facilitarían u obstaculizarían la “claridad de la responsabilidad”. Por una parte, resulta más difícil atribuir responsabilidades retrospectivas en el caso de

6. Tanto los gobiernos mayoritarios como los de coalición son variables dicotómicas. La mayoría se codifica como 1 y la minoría como 0: esta variable indica el apoyo parlamentario del primer ministro, ya sea en una coalición o en un partido monocolor. La coalición se codifica como 1 y el gobierno de un solo partido como 0: ambas posibilidades pueden tener apoyo mayoritario o minoritario en el parlamento.

7. Es obvio que sólo analizo las crisis políticas (o conspiraciones) que tuvieron éxito. La variable dependiente es el cambio de primer ministro, no la organización de una conspiración que puede tener o no éxito. Las condiciones que explican que una conspiración se emprenda con un resultado u otro no permiten entender el cambio de un primer ministro (por una derrota electoral, una crisis dentro del partido o dentro de la coalición).

8. Esto confirma los datos de Powell (2000: 54), que muestran que los gobiernos de un solo partido pierden más votos que las coaliciones. Contradican la conclusión en sentido contrario de Strom (1990: 69-70, 124).

una coalición con diversos partidos. Por otra, el partido o el primer ministro que ganan las elecciones en el momento t no siempre convocan los siguientes comicios en $t+1$; pueden haberse sucedido diferentes coaliciones en el poder entre t y $t+1$. Si esto ocurre, los votantes apenas sabrán cómo recompensar o castigar por los resultados en $t+1$. En consecuencia, las instituciones influyen en la supervivencia de los gobiernos cuando la política parlamentaria se convierte «en un implacable juego de sillas gubernamentales» (Warwick, 1994: 134).

Comenzaré examinando qué explica la pérdida del poder por parte de los primeros ministros y de los partidos. Entiendo aquí que un partido pierde el poder cuando ya no cuenta con el primer ministro: de este modo, un periodo en el poder puede incluir diferentes primeros ministros, siempre que estos pertenezcan al mismo partido. La tabla 2 utiliza tres modelos diferentes de regresión, que se basan en distintos números de observaciones para las variables predictoras: el número total de observaciones referidas a países/años que pasa de 1.109 a 891, y después a 399. Las observaciones del segundo modelo comienzan en 1960; las del tercero en 1970. Las variables corresponden tanto a rasgos institucionales como a acontecimientos críticos. Como han demostrado King, Alt, Burns y Laver (1990), ambas clases de variables pueden estudiarse simultáneamente con análisis de duración⁹. Las instituciones de los modelos primero y segundo son gobiernos mayoritarios o minoritarios, de un solo partido o de coalición. En el tercero las coaliciones fueron sustituidas por el número efectivo de partidos¹⁰: ambas variables se correlacionaban¹¹ y el modelo mejoraba con la sustitución. También se añadieron en el modelo distritos uninominales¹². En el primer modelo, la única variable independiente que cambiaba con el tiempo fue la tasa de crecimiento del PIB en los dos últimos años; en el segundo modelo se añadió el nivel de inflación en el último año¹³; en el tercero, los escándalos políticos¹⁴.

9. Esta metodología supera así a explicaciones centradas bien en rasgos institucionales de los gobiernos y de los parlamentos (Blondel, 1968; Taylor y Herman, 1971; Laver, 1974; Dodd, 1976; Sanders y Herman, 1977), bien en acontecimientos aleatorios críticos (Browne, Frensdreis y Gleiber, 1986).

10. Este número se calcula a partir de las estimaciones de Laakso y Taagepera (1979). Conlleva la misma información que el índice de fraccionalización de Rae (1968) y se calcula a partir del mismo como $1/1\text{-Rae}$. $\text{Rae} = 1 - \sum_{i=1}^m t_i^2$, en donde t_i corresponde a los votos obtenidos por el partido i y m es el número de partidos.

11. La correlación entre las coaliciones y el número efectivo de partidos era de .436. La existente entre los gobiernos mayoritarios y los distritos uninominales era de .194.

12. Estos distritos se codificaron como 1; los demás como 0. Fuente: base de datos de Huber, Ragin y Stephens (1997). La razón de incluir esta variable es obvia: se relaciona con la autonomía política de los diputados respecto del aparato central del partido. La disciplina interna se asocia con la representación proporcional y sistemas de listas.

13. Los datos de inflación y de crecimiento del PIB proceden de la base de datos de Michael Álvarez, José Antonio Cheibub, Fernando Limongi y Adam Przeworski, así como de *World Bank: World Development Indicators*.

14. Los escándalos políticos aluden a casos anuales de corrupción, a conflictos morales con fuerte impacto público o a asuntos de relevancia para la seguridad nacional (como el caso Profumo, ocurrido en el Reino

Los modelos son regresiones de probabilidad parcial de Cox. Calculan el riesgo relativo de perder el poder, presuponiendo riesgos proporcionales. La función de riesgo, $h(t)$, es un índice que calcula el riesgo potencial por unidad de tiempo en un determinado momento, teniendo en cuenta que el primer ministro o el partido han sobrevivido en el poder hasta ese instante. Como la función de riesgo no es una probabilidad, puede ser mayor que 1 y tener cualquier valor entre 0 e infinito¹⁵. Lo que muestra la tabla 2¹⁶ es que los primeros ministros, además de permanecer menos tiempo en el poder que los partidos, son más vulnerables a determinadas condiciones institucionales; por el contrario, su supervivencia en el gobierno es menos sensible a los resultados. Si los primeros ministros disponen de apoyo mayoritario en el parlamento, su supervivencia estará menos en peligro: en los tres modelos, el riesgo disminuye en un 15,9%, 18,0% y 18,8%, respectivamente. Por el contrario, si el gobierno es una coalición y el número efectivo de partidos aumenta, el riesgo se incrementa en un 12,1% y un 16,2% en los modelos 1 y 2; en un 6,8% en el modelo 3, que sustituye las coaliciones por el número efectivo de partidos. Sin embargo, los distritos uninominales no tienen relevancia estadística. Si pasamos de las instituciones a los acontecimientos críticos, cuanto más elevada es la tasa de inflación, mayor el riesgo; el valor del coeficiente se incrementa considerablemente al pasar del modelo 2 al 3, tanto para los partidos como para los primeros ministros. Es decir, la inflación tiene una mayor influencia en el mantenimiento en el poder a partir de 1970, que es el periodo que cubre el modelo 3. Pero el crecimiento económico y los escándalos políticos¹⁷ no tienen ningún efecto sobre la supervivencia de los primeros ministros.

Los partidos, aparte de mantenerse más tiempo en el gobierno, dependen en mayor medida de los resultados. El crecimiento económico, al contrario de lo que les ocurre a

Unido en 1963, o el caso Günther Guillaume, registrado en Alemania en 1975). Los datos sobre supervivencia en el poder proceden de Woldendorp, Keman y Budge (1998), así como de www.keesings.com.

15. La variable dependiente es por tanto un indicador temporal de supervivencia: el tiempo se refiere a los años en el poder. Un indicador adicional muestra las observaciones anuales de supervivencia que han sido censuradas porque un primer ministro o un partido siguen estando en el poder al final del estudio: es decir, la causa de la deposición del político (elecciones o crisis políticas) no ha sido observada. Si $h_0(t)$ es la función de riesgo básica (el riesgo esperado de perder el poder sin las variables predictoras), e es la base del logaritmo natural, $X_1...X_n$ son las variables predictoras, y $B_1...B_n$ son los coeficientes de regresión, entonces el modelo puede expresarse como $h(t)=[h_0(t)]e^{(B_1X_1+B_2X_2...+B_nX_n)}$. El efecto de las variables predictoras sobre el riesgo de perder el poder está separado del riesgo básico, que se presupone que no varía en los diversos casos y que depende únicamente del periodo de duración. El riesgo global resulta de multiplicar el efecto de las variables predictoras por el riesgo básico.

16. El efecto de cada uno de los diferentes coeficientes de regresión es $100x[\exp(B)-1]$. Dicho efecto es el porcentaje de cambio en el riesgo (creciente o decreciente), al introducir un cambio de una unidad en las variables independientes.

17. Para el periodo tratado por el modelo 3, registré para su estudio 72 escándalos políticos (datos de www.keesings.com). Este número de casos no justifica que los escándalos políticos nunca tuviesen un efecto estadístico significativo.

los primeros ministros, sí ayuda a los partidos a mantenerse en el poder: el riesgo de perderlo disminuye en un 5,2%, un 5,4% y un 7,9% en los tres modelos. Y, al igual que en el caso de los primeros ministros, el aumento de la inflación tiene un efecto negativo en su supervivencia. De nuevo, los escándalos políticos son irrelevantes. Si pasamos de los acontecimientos críticos a las condiciones institucionales, las mayorías parlamentarias y las coaliciones no tienen ningún efecto estadístico significativo sobre el riesgo de perder el poder. Pero este riesgo aumenta enormemente en sistemas de distritos uninominales, que se relacionan con una rotación en el poder más fácil, y también cuando se incrementa el número efectivo de partidos. En el primer caso, el riesgo aumenta en un 62,1% y en el segundo en un 15,4%. Ambos corresponden al modelo 3.

TABLA 2. EL RIESGO DE PERDER EL PODER: PRIMEROS MINISTROS Y PARTIDOS

| | <i>Primeros ministros</i> | | | <i>Partidos</i> | | |
|--|---------------------------|-------------------|-------------------|--------------------|---------------------|-------------------|
| | <i>1</i> | <i>2</i> | <i>3</i> | <i>1</i> | <i>2</i> | <i>3</i> |
| Acontecimientos (países/años) | 1.035 | 818 | 399 | 1.011 | 794 | 386 |
| Casos censurados | 74 | 73 | 0 | 98 | 97 | 13 |
| Total | 1.109 | 891 | 399 | 1.109 | 891 | 399 |
| Mayoría | -.173* (.081) | -.199* (.090) | -.208* (.118) | -.126 (.082) | -.128 (.092) | -.086 (.124) |
| Coalición | .129* (.067) | .150* (.074) | — | .058 (.068) | .020 (.077) | — |
| Número efectivo de partidos | — | — | .066* (.034) | — | — | .144** (.036) |
| Distritos uninominales. | — | — | -.163 (.149) | — | — | .483** (.157) |
| Crecimiento en los últimos dos años..... | -.005 (.012) | .002 (.001) | -.010 (.025) | -.054*** (.013) | -.056*** (-.015) | -.082** (.026) |
| Inflación | — | .006*** (.001) | .060*** (.013) | — | .007*** (.001) | .025* (.011) |
| Escándalos políticos | — | — | .077 (.179) | — | — | -.200 (.181) |
| Chi ² | 6.424* | 21.956*** | 34.842*** | 20.298*** | 37.195*** | 39.655*** |
| -2 log de la verosimilitud | 1,2752.611 | 9,724.142 | 4,080.652 | 12,215.934 | 9,232.265 | 3,869.950 |

Errores típicos entre paréntesis.

*** Significativos en el 1% o menos.

** Significativos en el 5%.

* Significativos en el 10%.

En la tabla 2 la pérdida del poder puede deberse a cualquiera de las razones que he comentado: derrotas electorales o crisis políticas. A continuación me centraré en los primeros ministros —según la teoría del rendimiento de cuentas, aquellos políticos que anticipan la reacción de los votantes en las siguientes elecciones—. La tabla 3 muestra la distribución de las diferentes causas que terminan con un gobierno¹⁸. La primera es una derrota electoral: tanto el primer ministro como su partido abandonan el poder. La segunda es una crisis política: el primer ministro es sustituido por otro político de su propio partido. La tercera es otra clase de crisis: el primer ministro es sustituido por un político de otro partido de la coalición, mientras que su propio partido continúa en el gobierno. La tabla 2 no consideraba que esta última causa de terminación supusiera la pérdida del poder para un partido.

TABLA 3. CAUSAS DE LA PÉRDIDA DEL PODER POR PARTE DE LOS PRIMEROS MINISTROS

| <i>Causas del cese</i> | <i>Tipos de gobierno</i> | | | |
|--|--------------------------|----------------|--------------------|------------------------|
| | <i>Apoyo</i> | | <i>Composición</i> | |
| | <i>Mayoría</i> | <i>Minoría</i> | <i>Coalición</i> | <i>Un solo partido</i> |
| | <i>%</i> | <i>%</i> | <i>%</i> | <i>%</i> |
| Derrota electoral | 36,7 | 45,7 | 36,0 | 44,7 |
| Sustitución por PM del mismo partido | 41,7 | 35,1 | 34,9 | 47,2 |
| Sustitución por PM de otro partido | 21,6 | 19,2 | 29,1 | 8,1 |
| Total de causas de cese (N) | (218) | (94) | (189) | (123) |

La tabla 4 muestra los resultados de los modelos de regresión para las tres causas de terminación. Las variables predictoras son las mismas que en la tabla 2. Si examinamos primero la influencia de las instituciones, ésta resulta abrumadora. Empecemos así con los gobiernos mayoritarios. Éstos se enfrentan a un riesgo menor de perder el poder, ya sea por unas elecciones (un descenso del 15,6%, 19,3% y 52,1% en los tres modelos), o por conspiraciones en la coalición (una caída del 48,9%, del 52,3% y del 52,1%). Sin embargo, esos riesgos se incrementan por la política interna de los partidos: el peligro de ser sustituido por un compañero cuando el gobierno es mayoritario se eleva en un 61,9%, un 75,4% y un 72,6% en los tres modelos. Si pasamos a considerar las coaliciones, éstas parecen proteger a los gobernantes de los votantes y de sus propios compañeros de partido: el riesgo de perder el poder en unas elecciones dismi-

18. He construido las tres diferentes causas de terminación utilizando la información procedente de Woldendorp, Keman y Budge (1998), y www.keesings.com. En la tabla 4 se analizan por separado cada una de las tres causas de terminación en todas las observaciones referidas a países/años, y también en función de los modelos 1, 2 y 3, que utilizan diferentes variables independientes. Los casos censurados reflejan los años posteriores a la última pérdida del poder, bien debida a una derrota electoral, a una sustitución por parte de otro político del mismo partido, o a una sustitución por parte de un político de otro partido de la coalición.

TABLA 4. EL RIESGO DE PERDER EL PODER: AMENAZAS ELECTORALES Y NO ELECTORALES

| | Supervivencia tras las elecciones (de los partidos y del primer ministro) | | | Supervivencia a crisis políticas -1 (el partido permanece con un primer ministro de otra formación) | | | Supervivencia a crisis políticas -2 (el partido permanece con otro primer ministro del mismo partido) | | |
|--------------------------------------|--|-----------|-----------|--|------------|------------|--|-----------|-----------|
| | 1 | 2 | 3 | 1 | 2 | 3 | 1 | 2 | 3 |
| Acontecimiento (países/años) | 983 | 766 | 364 | 509 | 353 | 210 | 809 | 593 | 315 |
| Casos censurados | 126 | 125 | 35 | 600 | 538 | 351 | 300 | 298 | 84 |
| Total | 1.109 | 891 | 399 | 1.109 | 891 | 561 | 1.109 | 891 | 399 |
| Mayoría | -.170* | -.214* | -.298* | -.671*** | -.741*** | -.736*** | .482*** | .562*** | .546*** |
| | (.081) | (.090) | (.124) | (.103) | (.121) | (.144) | (.095) | (.110) | (.146) |
| Coalición | -.142* | -.198* | — | .510*** | .416*** | — | -.255*** | -.313*** | — |
| | (.068) | (.078) | — | (.096) | (.114) | — | (.075) | (.087) | — |
| Número efectivo de partidos..... | — | — | .018 | — | — | .227*** | — | — | .177* |
| | — | — | (.036) | — | — | (.053) | — | — | (.044) |
| Distritos uninominales | — | — | .688*** | — | — | — | — | — | .194 |
| | — | — | (.159) | — | — | — | — | — | (.157) |
| Crecimiento en los últimos dos años. | -.052*** | -.052** | -.074** | .145*** | .162*** | .128*** | .076*** | .085*** | .117*** |
| | (.013) | (.016) | (.027) | (.018) | (.022) | (.030) | (.015) | (.018) | (.028) |
| Inflación | — | .009*** | .022* | — | .005*** | .046*** | — | .006*** | .056*** |
| | — | (.001) | (.011) | — | (.001) | (.006) | — | (.002) | (.014) |
| Escándalos políticos..... | — | — | -.260 | — | — | -.105 | — | — | -.063 |
| | — | — | (.185) | — | — | (.243) | — | — | (.215) |
| Chi² | 26.510*** | 54.469*** | 40.135*** | 125.139*** | 103.190*** | 123.231*** | 54.254*** | 61.826*** | 41.277*** |
| -2 log de la verosimilitud | 11.861.960 | 8.879.659 | 3.636.638 | 6,289.737 | 4,181.727 | 2,228.535 | 10,036.433 | 7,125.982 | 3,165.192 |

Errores típicos entre paréntesis.

*** Significativo en el 1% o menos.

** Significativo en el 5%.

* Significativo en el 10%.

nuye en un 13,2% y en un 17,9%; de perderlo debido a conspiraciones internas se reduce en un 22,5% y en un 26,9%. Pero las coaliciones hacen que los primeros ministros sean más vulnerables a las estrategias de políticos de otro partido de la coalición gobernante: la amenaza de perder el poder por esta vía se eleva en un 65,5% y en un 51,6% en los modelos 1 y 2. Cuando aumenta el número efectivo de partidos, también lo hace el riesgo de ser sustituido por el partido (en un 19,4%) o, aún en mayor medida, por un socio de la coalición (en un 25,5%). Sin embargo, el efecto respecto de los votantes es irrelevante: la amenaza de derrota electoral no se incrementa. Ocurre lo contrario cuando hay distritos uninominales: inciden mucho en las derrotas electorales, pero no en los relevos llevados a cabo por parte del propio partido¹⁹.

Si atendemos ahora a los acontecimientos críticos (los resultados que cambian con el tiempo), podemos advertir que los votantes no siempre comparten los criterios de los políticos para recompensar o castigar a los gobernantes. Existen dos excepciones: los escándalos políticos y la inflación. Ni a los votantes ni a los políticos les importan los escándalos²⁰: el riesgo de perder el poder debido a ellos es irrelevante. En cuanto a la inflación, cuando aumenta lo hace también el riesgo para los primeros ministros, bien a causa de elecciones o de conspiraciones. El coeficiente crece considerablemente en el modelo 3, con observaciones correspondientes al periodo posterior a 1970. El efecto máximo de la inflación es un incremento del 5,7% en el riesgo de perder el poder, que se corresponde con un relevo promovido por el propio partido. La diferencia más importante entre los votantes y los políticos radica en la siguiente variable: cuando la economía crece, disminuye el riesgo de que los primeros ministros sean castigados electoralmente; por el contrario, aumenta el riesgo de que triunfen las conspiraciones contra ellos. Los votantes perciben que su bienestar aumenta y suelen recompensar al político en el poder: el riesgo de perderlo disminuye en un 5,1%, un 5,1% y 13,6% en cada uno de los tres modelos. Por el contrario, los políticos prefieren sustituir a sus primeros ministros cuando las condiciones son buenas: es así en el caso del propio partido y también en el caso de los socios de la coalición. El riesgo de sustitución interna por el partido aumenta en un 7,9%, un 8,9% y un 12,4% en los modelos 1, 2 y 3; el de sustitución por parte de un socio de la coalición crece en un 15,6%, un 17,6% y un 13,6%, también en cada uno de los tres modelos. El crecimiento económico estimula la ambición de poder: los aspirantes a sustitutos calculan que tendrán buenas posibilidades de ganar las elecciones siguientes. Sin embargo, pueden sobrestimar esas posibilidades:

19. He excluido esta variable del análisis de las pérdidas de poder debidas a crisis en la coalición: los distritos uninominales no generan coaliciones y, por tanto, no existen amenazas por parte de los socios de gobierno. El número de observaciones pasa de 339 a 561.

20. Hay que señalar la salvedad de la nota 17. Además de los escándalos políticos, analicé los efectos de un índice de corrupción de la *International Country Risk Guide* (ICRG), que mide la corrupción en el sistema político, y los resultados tampoco fueron estadísticamente significativos.

Cheibub y Przeworski (1999: 232-233) han señalado que sólo el 30% de los primeros ministros que sustituyeron a otro en medio de una legislatura ganaron las elecciones posteriores.

El futuro de los políticos que sustituyen a los que ocupan el poder es menos oscuro en este estudio. De las 189 sustituciones causadas por crisis políticas y no por elecciones, 86 primeros ministros lograron sobrevivir a las siguientes elecciones (el 45,5%), mientras que 72 (el 38,1%) fueron derrotados. El resto (16,4%) ni siquiera tuvieron la oportunidad de llegar a las elecciones: fueron sustituidos antes de ser enjuiciados por los votantes. Como muestra la tabla 5, si la sustitución se producía por parte del mismo partido los nuevos primeros ministros tenían muchas más posibilidades de sobrevivir a las siguientes elecciones que cuando el relevo se registraba dentro de la coalición. Téngase en cuenta que de las 329 elecciones recogidas en este estudio, el 37,4% terminaron con la derrota electoral del político en el poder.

TABLA 5. SUPERVIVENCIA EN LAS SIGUIENTES ELECCIONES DE LOS GOBERNANTES NO ELEGIDOS

| | <i>Supervivencia</i> % | <i>Derrota</i> % | <i>Sustitución antes de las siguientes elecciones</i> % | <i>Total</i> (N) |
|---|---------------------------|---------------------|--|---------------------|
| Sustitución por el propio partido..... | 62,9 | 33,1 | 4,0 | 100 (124) |
| Sustitución por otro partido de la coalición..... | 12,3 | 47,7 | 40,0 | 100 (65) |
| Total | 45,5 | 38,1 | 16,4 | 100 (189) |

Por tanto, las futuras perspectivas electorales variaron considerablemente en función de cuál fue la causa de la sustitución. Es posible que a los votantes les preocupara la identidad del partido: si ésta no cambiaba, mantenían su lealtad aunque el primer ministro hubiera sido sustituido por otro del mismo partido. Los relevos en el seno de las coaliciones eran mucho más arriesgados, tanto respecto a los votantes como a los políticos: las derrotas electorales posteriores a las sustituciones por medio de conspiraciones fueron frecuentes.

Por lo tanto, las diferencias entre los votantes y los políticos son importantes. En sus intrigas, estos no suelen anticipar el veredicto de los primeros. Warwick (1994: 75) ha escrito que «aunque la supervivencia del gobierno en los sistemas parlamentarios depende con más frecuencia de los diputados que de los votantes, cabe esperar que el apoyo parlamentario que tenga el gobierno también varíe al hacerlo las condiciones económicas que tanto parecen importar a los ciudadanos: después de todo, los parlamentarios son responsables ante sus electorados». Pero no es esto lo que indican los resulta-

dos de la tabla 4. Cuando las condiciones económicas son malas, los primeros ministros se ven amenazados por los votantes en el momento de las elecciones; cuando son buenas, son los demás políticos los que constituyen una amenaza entre unos y otros comicios. Como los criterios que tienen los políticos para castigar a los gobernantes no se corresponden con los de los votantes, en las democracias parlamentarias los incentivos que tienen los políticos en el poder para ser representativos se ven distorsionados.

VI. CONCLUSIONES

Para la ciencia política convencional, el pueblo gobierna retrospectivamente. Según Sartori (1987: 30, 71), «la democracia es el poder que tiene el pueblo sobre el pueblo»; «en un sistema de gobierno representativo el pueblo ejerce realmente el poder (político) cuando puede *controlar* y *cambiar* a la gente que está en el poder». Como en las democracias los gobernantes anticipan la reacción retrospectiva de los votantes en las siguientes elecciones, atenderán los intereses de los ciudadanos. Si los gobiernos rinden cuentas, la sucesión de elecciones conduce a la representación democrática.

Esta teoría es deficiente en bastantes sentidos. En primer lugar, presupone que los ciudadanos pueden establecer un umbral retrospectivo para reelegir al político en el poder que genera incentivos para que los gobiernos sean representativos. Para que esto ocurriese, los ciudadanos deberían ser capaces de atribuir responsabilidades por resultados pasados. Sin información, no hay razones para pensar que los votantes puedan distinguir, por un lado, la influencia de la gestión del gobierno en tales resultados y, por otro, el efecto de condiciones exógenas que escapan al control de aquél. La consecuencia es que los malos gobiernos podrán sobrevivir y los buenos perder el poder. Es preciso completar una teoría minimalista de la democracia basada en el rendimiento de cuentas con otra teoría sobre la información que necesitan los ciudadanos para poder distinguir a los gobiernos buenos de los malos.

Otros dos supuestos de la teoría del rendimiento de cuentas resultan especialmente dudosos. En primer lugar, que todos los políticos son similares y que el momento de las elecciones no conlleva ninguna selección. En segundo lugar, que los votantes nunca tienen en cuenta el futuro cuando emiten su voto: que las elecciones sólo tienen que ver con la adjudicación de recompensas y castigos basados en criterios retrospectivos. Una abrumadora cantidad de datos empíricos demuestra que los ciudadanos utilizan expectativas racionales al tratar de seleccionar al mejor candidato; que consideran que el futuro forma parte del propósito de las elecciones. También disponemos de datos que indican que, cuando los votantes toman en consideración la selección y el futuro, la ideología influye en el voto. Las elecciones no sólo se rigen por evaluaciones retrospectivas de los resultados, también por esperanzas ideológicas. Ésta es la razón por la

que los políticos encuentran facilidades para la manipulación: es decir, para maniobrar con las responsabilidades del pasado y con las expectativas futuras.

Finalmente, sabemos que en las democracias parlamentarias la pérdida del poder por parte del primer ministro depende en la mitad de los casos de decisiones tomadas por los políticos, no por los votantes. Compañeros de partido u otros políticos de una coalición pueden decidir sustituir al primer ministro antes de que lleguen las elecciones. La teoría democrática empírica ha presupuesto que esta decisión anticipa el veredicto de las siguientes elecciones: minimiza el castigo al partido o a la coalición utilizando a un chivo expiatorio. Para que estos supuestos tuvieran consistencia, los votantes y los políticos deberían compartir los mismos criterios para castigar a los primeros ministros. Pero esto no es así. En concreto, las condiciones económicas conducen a reacciones opuestas: cuando son malas, aumenta el riesgo de derrota electoral; cuando son buenas, el de ser víctima de una conspiración. Si las elecciones son el incentivo que tiene un primer ministro para ser representativo, esas amenazas no electorales socavan tal incentivo. Los primeros ministros de las democracias parlamentarias deben emplear gran parte de su tiempo esquivando conspiraciones, sobre todo en épocas de bonanza.

En consecuencia, las elecciones difícilmente conducen a la representación cuando los votantes están mal informados. Y si las conspiraciones sustituyen a las elecciones y los criterios de los políticos suplantán a los de los votantes, los incentivos que tendrá un gobierno para servir a los intereses de los ciudadanos se erosionarán. Las teorías minimalistas no explican de forma satisfactoria por qué la democracia produce demofilia.

Referencias

- Achen, Christopher, y Larry Bartels. 2004. «Blind retrospection. Electoral responses to drought, flu, and shark attacks», *Working Paper 2004/199*. Madrid: Instituto Juan March.
- Alesina, Alberto, Nouriel Roubini, y Gérald Cohen. 1997. *Political cycles and the macroeconomy*. Cambridge (Mass.): M.I.T. Press.
- Anderson, Christopher. 1995. *Blaming the government*. Armonk (Nueva York): M. E. Sharpe.
- Anderson, Christopher. 2000. «Economic voting and political context: A comparative perspective», *Electoral Studies*, 19: 151-170.
- Austen-Smith, David, y Jeffrey S. Banks. 1989. «Electoral accountability and incumbency», en Peter Ordeshook, ed., *Models of strategic choices in politics*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Banks, Jeffrey, y Rangarajan Sundaram. 1993. «Adverse selection and moral hazard in a repeated elections model», en William Barnett, Melvin Hinich, y Norman Scho-

- field, eds., *Political economy: Institutions, competition, and representation*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Barro, Robert. 1973. «The control of politicians: An economic model», *Public Choice*, 14: 19-42.
- Bengtsson, Asa. 2004. «Economic voting: The effect of political context, volatility, and turnout on voters' assignment of responsibility», *European Journal of Political Research*, 43: 749-767.
- Blondel, Jean. 1968. «Party systems and patterns of government in western democracies», *Canadian Journal of Political Science*, 1: 180-203.
- Bratton, Kathleen. 1994. «Retrospective voting and future expectations: The case of the budget deficit in the 1988 election», *American Politics Quarterly*, 22: 277-296.
- Browne, Eric, John Frensdreis, y Dennis Gleiber. 1986. «The process of cabinet dissolution: An exponential model of duration and stability in western democracies», *American Journal of Political Science*, 30: 628-650.
- Cheibub, José Antonio, y Adam Przeworski. 1999. «Democracy, elections, and accountability for economic outcomes», en Adam Przeworski, Susan Stokes, y Bernard Manin, eds., *Democracy, accountability, and representation*. Nueva York: Cambridge University Press (pp. 222-250).
- Cukierman, Alex, y Allan Meltzer. 1986. «A positive theory of discretionary policy, the costs of democratic government, and the benefits of a constitution», *Economic Inquiry*, 24: 367-388.
- Dodd, Lawrence. 1976. *Coalitions in parliamentary government*. Princeton: Princeton University Press.
- Downs, Anthony. 1957. *An economic theory of democracy*. Nueva York: Harper Collins.
- Ercole, Enrico, y Guido Martinotti. 1990. «Le basi elettorali del neosocialismo italiano», en Mario Caciagli y Alberto Spreafico, eds., *Vent'Anni di Elezioni in Italia*. Padua: Liviana.
- Fearon, James. 1999. «Electoral accountability and the control of politicians: Selecting good types versus sanctioning poor performance», en Adam Przeworski, Susan Stokes, y Bernard Manin, eds., *Democracy, accountability, and representation*. Nueva York: Cambridge University Press (pp. 55-97).
- Ferejohn, John. 1986. «Incumbent performance and electoral control», *Political Choice*, 56: 5-25.
- Fiorina, Morris. 1981. *Retrospective voting in American national elections*. New Haven: Yale University Press.
- Friedrich, Carl J. 1963. *Man and his government. An empirical theory of politics*. Nueva York: McGraw-Hill.
- Harrington, Joseph. 1993. «The impact of reelection pressures on the fulfillment of campaign promises», *Games and Economic Behavior*, 5: 71-97.

- Hirschman, Albert. 1970. *Exit, voice, and loyalty*. Cambridge (Mass.): Harvard University Press.
- Huber, Evelyn, Charles Ragin, y John Stephens. 1997. *Comparative welfare states dataset*: <http://www.lissy.caps.ln/compwsp.htm>.
- Keech, William. 1995. *Economic politics*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Key, Vernon O. 1966. *The responsible electorate*. Nueva York: Vintage Books.
- Kiewiet, D. Roderick, y Douglas Rivers. 1985. «A retrospective on retrospective voting», en Heinz Eulau y Michael Lewis-Beck, eds., *Economic conditions and electoral outcomes: The United States and Western Europe*. Nueva York: Agathon Press.
- King, Gary, James Alt, Nancy Burns, y Michael Laver. 1990. «A unified model of cabinet dissolution in parliamentary democracies», *American Journal of Political Science*, 34: 846-871.
- Kramer, Gerald. 1971. «Short-term fluctuations in US voting behavior. 1896-1964», *American Political Science Review*, 65: 131-143.
- Kuklinski, James, y Darrell West. 1981. «Economic expectations and voting behavior in United States Senate and House Elections», *American Political Science Review*, 75: 436-447.
- Laakso, Markku, y Rein Taagepera. 1979. «Effective number of parties: A measure with application to Western Europe», *Comparative Political Studies*, 12: 3-27.
- Lanoue, David. 1994. «Retrospective and prospective voting in presidential-year elections», *Political Research Quarterly*, 14: 193-205.
- Laver, Michael. 1974. «Dynamic factors in government coalition formation», *European Journal of Political Research*, 2: 259-270.
- Lewis-Beck, Michael. 1988. *Economics and elections*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Lewis-Beck, Michael, y Andrew Skalaban. 1989. «Citizen forecasting: Can voters see into the future?», *British Journal of Political Science*, 19: 46-53.
- Leyden, Kevin, y Stephen Borrelli. 1995. «The effect of state economic conditions on gubernatorial elections: Does unified government make a difference?», *Political Research Quarterly*, 48: 275-300.
- Lockerbie, Brad. 1992. «Prospective voting in presidential elections: 1956-88». *American Political Quarterly*, 20: 308-325.
- Lowry, Robert, James Alt, y Karen Ferree. 1998. «Fiscal policy outcomes and electoral accountability in American states», *American Political Science Review*, 92: 759-774.
- MacKuen, Michael, Robert Erikson, y James Stimson. 1992. «Peasants or bankers. The American electorate and the U.S. economy», *American Political Science Review*, 86: 597-611.
- Madison, James. 1961. *Federalist Papers* (no. 57). Nueva York: New American Library.

- Manin, Bernard. 1995. *Principes du gouvernement représentatif*. París: Calmann-Lévy.
- Manin, Bernard, Adam Przeworski, y Susan Stokes. 1999. «Introduction», en Adam Przeworski, Susan Stokes y Bernard Manin, eds., *Democracy, accountability, and representation*. Nueva York: Cambridge University Press (pp. 1-26).
- Maravall, José María. 1999. «Accountability and manipulation», en Adam Przeworski, Susan Stokes y Bernard Manin, eds., *Democracy, accountability, and representation*. Nueva York: Cambridge University Press (pp. 154-196).
- Maravall, José María. 2003. *El control de los políticos*. Madrid: Taurus.
- Maravall, José María, y Adam Przeworski. 2001. «Political reactions to the economy», en Susan Stokes, ed., *Public support for market reforms in new democracies*. Nueva York: Cambridge University Press (pp. 35-77).
- Mershon, Carol. 1996. «The cost of coalition: coalition theories and Italian governments», *American Political Science Review*, 90: 534-554.
- Mershon, Carol. 2002. *The cost of coalitions*. Stanford: Stanford University Press.
- Monardi, Fred. 1994. «Primary voters as retrospective voters», *American Political Quarterly*, 1: 88-103.
- Nadeau, Richard, Richard Niemi, y Antoine Yoshinaka. 2002. «A cross-national analysis of economic voting. Taking account of the political context across time and nations», *Electoral Studies*, 21: 403-423.
- Nordhaus, William. 1975. «The political business cycle», *Review of Economic Studies*, 42: 169-190.
- Paldam, Martin. 1991. «How robust is the vote function? A study of seventeen nations over four decades», en Helmut Norpoth, Michael Lewis-Beck, y Jean-Dominique Laffay, eds., *Economics and politics: the calculus of support*. Ann Arbor: University of Michigan Press (pp. 9-31).
- Persson, Torsten, y Guido Tabellini. 1990. *Macroeconomic policy, credibility, and politics*. Nueva York: Harwood Academic Publishers.
- Persson, Torsten, Gérard Roland, y Guido Tabellini. 1997. «Separation of powers and accountability», *Quarterly Journal of Economics*, 112: 1.163-1.202.
- Powell, Charles. 2001. *España en democracia. 1975-2000*. Madrid: Plaza y Janés.
- Powell, G. Bingham. 2000. *Elections as instruments of democracy. Majoritarian and proportional visions*. New Haven: Yale University Press.
- Powell, G. Bingham, y Guy Whitten. 1993. «A cross-national analysis of economic voting: Taking account of the political context», *American Journal of Political Science*, 37: 391-414.
- Price, Simon, y David Sanders. 1995. «Economic expectations and voting intentions in the U.K., 1979-87: A pooled cross-section approach», *Political Studies*, 43: 451-471.
- Przeworski, Adam. 2003. *States and markets*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Rae, Douglas. 1968. «A note on the fractionalization of some European party systems», *Comparative Political Studies*, 1: 413-418.

- Riker, William. 1982. *Liberalism against populism*. Prospect Heights (Ill.): Waveland Press.
- Rogoff, Kenneth. 1990. «Equilibrium political budget cycles», *American Economic Review*, 80: 21-36.
- Rogoff, Kenneth, y Anne Sibert. 1988. «Elections and macroeconomic policy cycles», *Review of Economic Studies*, 55: 1-16.
- Rovan, Joseph. 1978. *Histoire de la social-démocratie allemande*. París: Seuil.
- Royed, Terry, Kevin Leyden, y Stephen Borrelli. 2000. «Is “clarity of responsibility” important for economic voting? Revisiting Powell and Whitten’s hypothesis», *British Journal of Political Science*, 30: 669-698.
- Rudolph, Thomas. 2003a. «Who’s responsible for the economy? The formation and consequences of responsibility attributions», *American Journal of Political Science*, 47: 698-713.
- Rudolph, Thomas. 2003b. «Institutional context and the assignment of political responsibilities», *Journal of Politics*, 65: 190-215.
- Sánchez-Cuenca, Ignacio. 2003. «How can governments be accountable if voters vote ideologically?», *Working Paper 2003/191*. Madrid: Instituto Juan March.
- Sánchez-Cuenca, Ignacio, y Belén Barreiro. 2000. *Los efectos de la acción de gobierno en el voto durante la etapa socialista (1982-1996)*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Sanders, David, y Valentine Herman. 1977. «The stability and survival of governments in western democracies», *Acta Politica*, 12: 346-377.
- Sartori, Giovanni. 1987. *The theory of democracy revisited*. Chatham (N.J.): Chatham House Publishers.
- Shaffer, Stephen, y George Chressantis. 1991. «Accountability and U.S. senate elections: A multivariate analysis», *Western Political Quarterly*, 44: 625-639.
- Stokes, Susan. 2001. «Introduction: public opinion of market reforms: A framework», en Susan Stokes, ed., *Public support for market reforms in new democracies*. Nueva York: Cambridge University Press (pp. 1-32).
- Stokes, Susan. 2003. *Mandates and democracy*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Strom, Kaare. 1990. *Minority government and majority rule*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Strom, Kaare, Wolfgang Müller, y Torbjorn Bergman. 2003. *Delegation and accountability in parliamentary democracies*. Nueva York: Oxford University Press.
- Svoda, Craig. 1995. «Retrospective voting in gubernatorial elections: 1982-1986», *Political Research Quarterly*, 48: 117-134.
- Tarr, Francis de. 1961. *The French radical party*. Oxford: Oxford University Press.
- Taylor, Michael, y Valentine Herman. 1971. «Party systems and government stability», *American Political Science Review*, 65: 28-37.

- Thatcher, Margaret. 1993. *The Downing Street years*. Londres: Harper Collins.
- Tufte, Edward. 1978. *Political control of the economy*. Princeton: Princeton University Press.
- Uslaner, Eric. 1989. «Looking forward and looking backward: Prospective and retrospective voting in the 1980 federal elections in Canada», *British Journal of Political Science*, 19: 495-513.
- Warwick, Paul. 1994. *Government survival in parliamentary democracies*. Nueva York: Cambridge University Press.
- Watkins, Alan. 1991. *A conservative coup. The fall of Margaret Thatcher*. Londres: Duckworth.
- Whitten, Guy, y Harvey Palmer. 1999. «Cross-national analysis of economic voting», *Electoral Studies*, 18: 49-67.
- Woldendorp, Jaap, Hans Keman, y Ian Budge. 1998. «Party governments in 20 democracies: An update», *European Journal of Political Research*, 33: 125-164.

Presentado para evaluación: 25 de enero de 2006

Aceptado para publicación: 31 de mayo de 2006

JOSÉ MARÍA MARAVALL

Maravall@ceacs.march.es

Catedrático de Sociología en la Universidad Complutense. Director del Centro de Estudios Avanzados en Ciencias Sociales (Instituto Juan March). Miembro de la British Academy. Honorary Fellow del St. Antony's College (Oxford). Doctor por las universidades de Oxford y Madrid. Profesor Visitante en las universidades de Columbia, Nueva York, Harvard y en el Instituto Universitario Europeo (Florenia). Autor, entre otras publicaciones, de *Dictadura y disenso político*, *La política de la transición*, *Las reformas económicas en las nuevas democracias* (con L. A. Bresser y A. Przeworski), *Los resultados de la democracia*, todos ellos publicados en Estados Unidos y Gran Bretaña. Sus últimos libros son *El control de los políticos* (Taurus, 2003) y, con Adam Przeworski, *Democracy and the rule of law* (Cambridge University Press, 2003).