

Guatemala, agosto 2019

No. 8

## El componente político de las políticas económicas

*MSc. Edgar Arturo Marroquín López\**

La economía es una ciencia que se relaciona muy especialmente con otras ciencias sociales, tal es el caso de su nexa con la Ciencia Política, con la cual se establece una relación de interdependencia e influencia, especialmente en las formas de aplicación de la teoría económica y de las medidas económicas en cualquier sociedad.

Si bien en la conformación estructural conceptual de la ciencia económica, la política económica se encuentra ubicada en el ámbito de la economía aplicada o de la economía normativa; en el ejercicio de la toma de decisiones sobre su aplicación o puesta en práctica, y en la realidad social e institucional, la política económica se sitúa y se desarrolla en y desde el terreno propio de política (o de lo político), conocido este ámbito como **políticas públicas**. Así, entre otras muchas otras definiciones coincidentes, las políticas públicas son definidas como

---

\* Investigador en el Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES-, Universidad de San Carlos de Guatemala.

“las acciones de un gobierno con el fin de atender problemas públicos específicos”<sup>1</sup>, o bien, “son actividades o proyectos realizadas por un gobierno con el fin de satisfacer las necesidades de una sociedad.”<sup>2</sup>

Por su lado, a las distintas formas de intervención que utiliza el Estado o gobierno en la economía de un país para alcanzar objetivos predeterminados de contenido económico, se les denomina **políticas económicas** (o política económica). Teórica y técnicamente, a través de las políticas económicas, los gobiernos diseñan y establecen directrices para controlar la economía nacional, con el fin primordial y general de lograr estabilidad y crecimiento económico.

El papel y accionar del gobierno es fundamental en la concepción y aplicación de las políticas públicas, ya que a través de estas los gobernantes y sus “colaboradores” pondrán en práctica sus ideas, pretenderán la solución de los problemas del país, satisfarán las necesidades y demandas sociales, realizarán sus intereses (individuales y grupales), propondrán y aplicarán leyes, cumplirán con sus objetivos políticos, etc.; en otras palabras, el gobierno cumplirá y realizará las promesas de su campaña política. Normalmente, en los sistemas políticos de países más desarrollados, las políticas económicas tienen una relación directa, de dependencia, con el programa de gobierno que, a la vez, es derivado o proveniente de los principios e ideología del partido o coalición de partidos políticos al que pertenece o proviene el gobierno de turno.

Vemos claramente qué es el gobierno (o el Estado, como quiera verse), es un ente político por naturaleza; lo es como institución, también por los gobernantes. Son políticos los que deciden la cosa pública; porque para obtener y mantenerse en el poder lo hacen a través de la política. Es político porque los grupos que inciden en sus decisiones, directa, indirecta o fácticamente, hacen política en consonancia con sus intereses, ideas y perspectivas. Entonces, las políticas económicas solo operacionalizan y llevan a la práctica las ideas, los planes, las concepciones y perspectivas, en materia económica, de los gobiernos. A esto habrá que agregarle los concebidos compromisos, regulaciones, “recomendaciones” y “mandatos” de orden internacional.

1 Julio Franco Corzo. Iexe Universidad. Tomado de <https://www.iexe.edu.mx/>

2 La Hechura de las Políticas Públicas, 2ª ed., Miguel Ángel Porrúa, México. Pp. 15-84.

Respecto al papel del gobierno y las políticas económicas en aspectos como el gasto público, crecimiento, pobreza y desigualdad, el Banco Interamericano de Desarrollo -BID-, dice: “La mala gobernanza, la falta de visión de los políticos y las instituciones presupuestarias débiles son elementos que pueden contribuir a la ineficiencia (del gasto).”<sup>3</sup> “El crecimiento económico y las políticas macroeconómicas sólidas son esenciales para reducir la pobreza y la desigualdad del ingreso. Los gobiernos pueden desempeñar un rol clave mediante la política fiscal y el gasto público para disminuir todavía más la pobreza y la desigualdad, y —lo que es aún más importante— asegurar que estas reducciones sean duraderas.”<sup>4</sup>

La política entonces tiene fuerte relación con el comportamiento de la economía; y, con carácter decisivo e influyente, tiene participación en la solución de los principales problemas socioeconómicos del país. Sobre este tema, la Revista Economía No. 119 (enero – marzo 2019), al referirse a la relación de la política con la economía, expresa, entre otros, los siguientes párrafos:

“En la práctica se observa una estrecha relación de la actividad política con el comportamiento de las variables económicas --y con la economía en general-- de un país. En líneas *generales* se puede afirmar que una situación o clima político estable, suele coincidir con un comportamiento “normal” de la economía; mientras que una situación política convulsiva tiene mucha influencia en una inestabilidad económica (recesión, depresión, contracción, ralentización, bajo crecimiento, entre otros). Esta correlación, si bien es real, *no es exacta ni total*; es más bien de tendencia e influencia del ambiente político sobre las actividades económicas, evidenciándose más, aunque no exclusivamente, en las economías abiertas o capitalistas con régimen de mercado. A la vez, debe tomarse en cuenta las influencias del ambiente político y económico externo, condiciones estructurales y factores sociales y económicos internos congénitos de cada país, y otros elementos que, en su momento, harán que esa correlación no se manifieste, que cambie su direccionalidad o minimizando la misma. Sin embargo, en mayor o menor grado, el quehacer de la política,

3 Banco Interamericano de Desarrollo, *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y el Caribe puede hacer más con menos*. P. 51.

4 *Ibid.*, p. 111.

la conducción política de un país, siempre tendrá sus efectos en el quehacer económico de Guatemala y de cualquier país.”<sup>5</sup>

“Al final, los problemas económicos de la población en general, especialmente los de las clases o sectores mayoritarios, marginados y excluidos, **siempre requieren una visión y decisión política, una intervención adecuada y social del Estado.** Aunque debe tomarse en cuenta que, la solución a estos problemas depende de la ideología, posición social e intereses y conveniencia de la agrupación política gobernante, de los funcionarios tomadores de decisiones, de las élites dominantes y de los demás poderes fácticos.”<sup>6</sup>

“La pobreza y extrema pobreza que definen cada vez más a la sociedad guatemalteca, y que son la máxima expresión de esos problemas socio-económicos, requieren de la participación y decisión política para su tratamiento y búsqueda de soluciones adecuadas...”<sup>7</sup>

Constantemente, diversos organismos internacionales como, por ejemplo, el Banco Mundial, El Fondo Monetario Internacional, el Banco Centroamericano de Integración Económica, el Banco Interamericano de Desarrollo, Unicef, Oxfam, las calificadoras de riesgo (Moody’s Investors Service, Fitch Ratings, Standar and Poor’s), y, a nivel nacional, el Banco de Guatemala, entre otros, advierten, opinan y se refieren a los efectos de los sucesos y del clima político sobre el comportamiento y estabilidad económica (y social), tanto a nivel de países como a nivel internacional o geopolítico.<sup>8</sup>

<sup>5</sup> Marroquín, Edgar. **Relación de la política con la economía. El escenario guatemalteco.** Revista Economía No. 119. Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales -IIES-. P. 17.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>7</sup> *Ibid.*

<sup>8</sup> Recientemente, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha revisado y rebajado su proyección de crecimiento de la economía mundial; dentro de los diferentes factores que señala como causantes: en el informe respectivo (“Perspectivas de la Economía Mundial”), Gita Gopinath, economista jefa del organismo indica: “Tras un comienzo débil proyectamos que el crecimiento repuntará en la segunda mitad de 2019”, advirtiendo que de todos modos pueden surgir nubarrones en el horizonte, si reaparecen las tensiones comerciales (\*), golpeando con mayor fuerza a sectores como la industria automotriz.

En el informe también se hace referencia a la desaceleración de China(\*), se suman otras turbulencias en el horizonte, como los problemas en torno al Brexit (\*), el cambio de orientación del nuevo gobierno de México (\*), y la política de Estados Unidos frente a Irán, dice la publicación (\*).

[Los asteriscos (\*) son incluidos intencionalmente por el autor de este documento, con el objeto de **hacer sobresalir su naturaleza o índole puramente política, o geopolítica**, como mejor se interprete.]

A manera de ejemplo de la influencia de los factores políticos sobre la conformación y gestión de una política económica, consideramos pertinente citar al BID que, al referirse a una política macroeconómica trascendental, como lo es la política del gasto (como parte de la política fiscal), considera diversos factores (8), económicos, políticos e institucionales, como determinantes en la composición del gasto público. Estos factores son: la ciclicidad, el stock de capital, la desigualdad, la apertura, los factores políticos e institucionales, las reglas fiscales, la demografía y la confianza (en el gobierno o los políticos) o su ausencia.

Por su relevancia y relación con el tema aquí tratado, seguidamente se transcribe lo referido por el BID sobre los factores políticos e institucionales, así como a la confianza (en el gobierno y los políticos) o su ausencia, en la composición del gasto público.

#### “Factores políticos e institucionales

Entre los factores políticos e institucionales, **la ideología** podría cumplir un papel prominente. Los gobiernos de orientación izquierdista suelen prestar más importancia a la seguridad social y a la atención de salud, mientras que los de orientación derechista favorecen la infraestructura y la defensa (Van Dalen y Swank, 1996). Por lo tanto, se prevé que el porcentaje del gasto de capital será menor en el caso de los primeros. **La corrupción** también podría afectar el gasto. Los países corruptos han sido más frecuentemente asociados con un bajo gasto público en educación y salud pública puesto que es más fácil cobrar suculentos sobornos en grandes proyectos de infraestructura o en sofisticados equipos de defensa que en libros de texto o en salarios docentes (Mauro, 1998). Tanzi y Davoodi (1998) sostienen que la corrupción podría aumentar la inversión pública debido a las oportunidades de búsqueda de rentas. Por último, **la democracia** puede influir en la composición del gasto público de la misma manera que un votante medio a favor de políticas redistributivas puede presionar para que aumente el gasto corriente (Kotera y Okada, 2017). De hecho, los **sistemas democráticos** parecen favorecer el gasto corriente por encima del gasto de capital.”<sup>9</sup> (las negrillas y cursivas son nuestras).

## “La confianza o su ausencia

**La falta de confianza en los políticos es otro factor determinante** clave de la composición del gasto público, dado que puede sesgar las preferencias a favor del gasto seguro a corto plazo, en lugar de inclinarlas hacia un gasto inseguro a largo plazo, pero quizá más rentable, como la infraestructura. Por lo tanto, la falta de credibilidad puede llevar a los ciudadanos a pensar “más vale pájaro en mano (transferencias) que cien volando (infraestructura)”. Debido a la falta de datos sobre la confianza para el conjunto de la muestra, se utilizaron datos de 18 países de América Latina de la base de datos del Latinobarómetro, que mide la confianza de los ciudadanos en los políticos, los gobiernos y las administraciones públicas. [...] Las conclusiones... respaldan el hecho de que los bajos niveles de confianza pueden generar un sesgo en contra del gasto de capital.”<sup>10</sup>

Dentro de una gama muy amplia, otra de las variables más afectadas por el ambiente político es la inversión privada, tanto local como extranjera. Si bien la inversión pública es tratada dentro de la política fiscal del gasto (que, como se expuso anteriormente, también es afectada considerablemente por factores y decisiones políticas), los gobiernos establecen políticas económicas de fomento y apoyo a la inversión privada nacional y extranjera, mediante diferentes medidas tales como: privilegios o exoneraciones fiscales, modificación de aranceles, subsidios, concesiones, medidas en el ámbito de la seguridad y certeza jurídica, privatización de servicios públicos rentables, salarios diferenciados, entre otras. Guatemala es el paradigma de la aplicación de estas medidas.

Estas acciones de fomento y apoyo a la inversión privada, obviamente son decisiones de naturaleza política, con el fin expreso de reactivar la economía. Vale mencionar que, según opiniones especializadas, la fuerte caída de la inversión local y de la inversión extranjera directa (IED), observada en los últimos años en el país<sup>10</sup>, es resultado vinculado fuertemente al ambiente e inestabilidad política, institucional y jurídica, la cual, a nuestro juicio, se ha pronunciado

<sup>10</sup> *Ibíd.*, p. 18.

<sup>10</sup> Del año 2017 (US\$ 1,169.5 millones) al año 2018 (US\$ 1,031.0 millones), la caída de la IED fue de 11.8%, según las autoridades en materia económica.

por el accionar y conducción política del actual gobernante, buena parte de su equipo de gobierno y por facciones afines en el Congreso.

De forma general, las políticas económicas, como políticas públicas, se encuentran siempre inmersas en el ambiente político, y su aplicación o puesta en práctica es una decisión política (o de los políticos, especialmente a través de planes, programas y proyectos de gobierno, con el aval, cuando es necesario, del poder legislativo). Esta situación aplica para todas las políticas económicas, especialmente para la política fiscal; política monetaria, cambiaria y crediticia; política de precios; política de inversión y empleo; política de seguridad social; política arancelaria, entre otras. Sin embargo, el resto de políticas públicas también están sujetas a decisiones políticas y suelen responder a intereses políticos. Concretamente, la economía es la síntesis de la política, o más bien, como lo expuso Lenin, “la política es la expresión más concentrada de la economía”.<sup>11</sup> Así, el economista debe tener presente que la solución de los grandes problemas económicos y sociales siempre requieren de una visión y decisión política.

Las políticas económicas debieran tener la misión fundamental de solucionar los grandes problemas sociales del país, destacando entre estos la exclusión, la desigualdad y la pobreza. Debido a que del sector privado o del libre mercado no proviene la solución a estos problemas (probado y comprobado en Latinoamérica, por ejemplo), la función del gobierno es fundamental para abatir estos flagelos sociales. La política fiscal es la principal encargada de esta obligación a través de su función de redistribución del ingreso o la riqueza por medio del gasto público y la inversión. Sin embargo esta función se ve seriamente restringida por diversos aspectos políticos, institucionales, ideológicos, de intereses personales y de corrupción, entre otros. Un ejemplo de esta situación se refleja en la composición de la estructura tributaria y la baja carga tributaria del país, con el efecto inmediato de escasos ingresos tributarios, que limita en mucho el accionar del gobierno para con la población necesitada, en el buen sentido, eficiencia y transparencia del término. El mantenimiento o no de esta estructura tributaria regresiva (injusta, socialmente hablando) y una carga tributaria (respecto al PIB) cada vez más baja, es en última instancia una decisión política.

<sup>11</sup> Lenin, V.I. *Collected Works* (Moscú, 1965), XXXII, p. 32.

Como vemos, la conducción y aplicación de una política económica o pública en general, en determinada dirección y con fines específicos, depende de decisiones políticas. La parte técnica o puramente económica es relegada a segunda instancia si los intereses políticos se ven afectados.

Si bien el crecimiento económico con contenido social y las políticas económicas serias y estables son importantes en la reducción de la pobreza y la desigualdad del ingreso, la intervención de "los políticos" provocan que los buenos efectos pretendidos con las políticas públicas no se cumplan. La mala conducción política de los gobiernos (mala gobernanza), los intereses políticos y económicos particulares y elitistas, así como un marco institucional débil y corrompido, entre otros, conforman un escenario que hacen ineficiente cualquier política pública, social o económica.

Consecuentemente, los responsables de las políticas económicas (públicas) deben tener muy claro el papel de la política en la economía y, más específicamente, la incidencia de la primera sobre la segunda. La ideología, los principios y concepciones del programa económico-político del gobierno de turno y de su agrupación política, tendrán influencia directa y condicionarán el diseño y objetivos de las políticas económicas, por muy "técnicas" que estas sean.

La Ciencia Política desarrolla una serie de conceptos y categorías fundamentales, básicas, que todo economista (conocedor, responsable y diseñador de políticas económicas) debiera saber, al momento de diseñar, proponer y esperar resultados de una política económica; bagaje conceptual que le ayudará a interpretar cómo la realidad social, política y económica de una región o país responderá a las mismas. En el ámbito académico universitario, especialmente en la formación integral de profesionales de las ciencias económicas (léase, economistas) estos aspectos obligadamente deben tomarse en cuenta con la seriedad y profesionalismo del caso. Por su naturaleza y por sus mandatos como universidad pública, estos son aspectos que deben tener bastante claro los estudiantes y egresados de la USAC, en general, y, especialmente, los relacionados con las ciencias económicas, lo que no excluye al resto de universidades del país.

Conceptos y categorías como: la ideología, los intereses de clase, los grupos de presión, élites, la política y lo político, el poder político, gobierno, Estado, democracia, partidos políticos, comités cívicos, proceso electoral, gobernabilidad y gobernanza, institucionalidad, políticas públicas, clases sociales, movimientos sociales, entre otros, son aportados por la Ciencia Política, como herramientas teóricas complementarias para una mejor comprensión de la realidad económica, política y social de cualquier país; realidad dentro de la cual se aplicará cualquier política económica.

---

### Breviario conceptual sobre políticas económicas:\*

- "Las **políticas económicas** son las herramientas que utiliza el Estado para intervenir en la economía de un país con el objetivo principal de favorecer el crecimiento económico, la estabilidad de los precios, la distribución equitativa de la riqueza, el equilibrio frente al exterior y el pleno empleo."<sup>13</sup>
- **Políticas coyunturales:** Son las políticas que pretenden controlar las fluctuaciones económicas del país a **corto plazo**, ya que están dirigidas a la estabilización económica: **política fiscal, política monetaria, política exterior y política de rentas.**
- **Políticas estructurales:** Son las políticas que abordan asuntos a **largo plazo**, ya que están vinculadas a la estructura básica de la economía (fijación de precios, finanzas públicas, reglamentación laboral, protección social, etc.).

(\*) Tomado de:

Yirepa, Finanzas Públicas.

<http://yirepa.es/la%20pol%C3%ADtica%20econ%C3%B3mica.html>

---



Libre de Porte,  
Arto. 50, Dto. 325

*Impreso en el Taller del IIES  
170 ejemplares  
Guatemala, agosto 2019*

**Diagramó: Eugenia Quiñónez.**