

CICLOS POLÍTICOS ORZAMENTARIOS NO NIVEL REXIONAL: O CASO DAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS ESPAÑOLAS

*Ciclos políticos presupuestarios en el nivel regional: el
caso de las Comunidades Autónomas españolas*

*Political budget cycles at the regional level: the case of
Spanish Autonomous Communities*

Alumno: Manuel Romero Ferreirós

Titor: Dr. Francisco J. Sanjiao Otero

Traballo de Fin de Grao

Grao en Ciencia Política e da Administración

Universidade de Santiago de Compostela

Curso 2021-2022

RESUMO

O presente traballo supón un intento de avanzar na comprensión do fenómeno dos ciclos políticos económicos ou orzamentarios no contexto subnacional das Comunidades Autónomas españolas. En concreto, examínase a existencia dunha potencial cooperación entre distintos niveis de goberno na produción de ciclos políticos orzamentarios a nivel autonómico mediante unha distribución oportunista de transferencias discrecionais dende o goberno central cara os seus homólogos autonómicos. Así mesmo, estúdase o efecto condicionante de diversos factores políticos e institucionais sobre a magnitude de ditos ciclos, tales como a fragmentación governamental, as regras fiscais ou o réxime de financiamento. Para tal fin, elaboráronse unha serie de modelos LSDV controlando por efectos fixos rexionais, aplicados a unha mostra composta polas 17 Comunidades Autónomas para o período 1986-2017. Os achados empíricos confirman a existencia dunha cooperación entre o nivel central e autonómico na xeración dos ciclos, así como do predominio do ciclo oportunista fronte ao partidista e do decisivo efecto condicionante das regras fiscais de estabilidade orzamentaria. Con todo, a imposibilidade de superar determinados problemas econométricos obríganos a amosar certa cautela á hora de valorar a validez dos resultados.

Palabras chave: ciclos políticos orzamentarios, ciclo partidista, ciclos políticos orzamentarios condicionados, Comunidades Autónomas, política fiscal.

RESUMEN

El presente trabajo supone un intento de avanzar en la comprensión del fenómeno de los ciclos políticos económicos o presupuestarios en el contexto subnacional de las Comunidades Autónomas españolas. En concreto, se examina la existencia de una potencial cooperación entre distintos niveles de gobierno en la producción de ciclos políticos presupuestarios a nivel autonómico mediante una distribución oportunista de transferencias discrecionales desde el gobierno central hacia sus homólogos autonómicos. Asimismo, se estudia el efecto condicionante de diversos factores políticos e institucionales sobre la magnitud de dichos ciclos, tales como la fragmentación gubernamental, las reglas fiscales o el régimen de financiación. Para tal fin, se elaboraron una serie de modelos LSDV controlando por efectos fijos regionales, aplicados a una muestra compuesta por las 17 Comunidades Autónomas para el período 1986-2017. Los hallazgos empíricos confirman la existencia de dicha cooperación entre los niveles central y autonómico, así como del predominio del ciclo oportunista frente al partidista y del decisivo efecto condicionante de las reglas fiscales de estabilidad presupuestaria. Sin embargo, la imposibilidad de superar determinados problemas

económicos nos obliga a mostrar cierta cautela a la hora de valorar la validez de los resultados.

Palabras clave: ciclos políticos presupuestarios, ciclo partidista, ciclos políticos presupuestarios condicionados, Comunidades Autónomas, política fiscal.

ABSTRACT

This research entails an attempt to improve the understanding of the phenomenon of political budget cycles in a subnational context like the Spanish Autonomous Communities. In particular, we examine the presence of a potential cooperation between different layers of government in producing political budget cycles at the regional level through the opportunistic allocation of discretionary transfers from the central government to their autonomous counterparts. Likewise, we study the conditional effect on the magnitude of those cycles caused by several political and institutional factors, such as government fragmentation, fiscal rules or funding regime. To this end, a set of LSDV models controlling for regional fixed effects were performed in a sample covering the 17 Autonomous Communities during the period 1986-2017. Our empirical findings confirm the presence of the former cooperation between central and autonomous layers, as well as the prevalence of the opportunistic cycle over the partisan cycle and the critical conditional effect of the budgetary stability fiscal rules. Nevertheless, the impossibility of overcoming certain econometric issues forces us to be cautious about the validity of the results.

Keywords: political budget cycles, partisan cycle, conditional political budget cycles, Autonomous Communities, fiscal policy.

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN	1
2. REVISIÓN TEÓRICA	5
2.1. CICLOS POLÍTICOS ECONÓMICOS OPORTUNISTAS	5
2.1.1. Ciclos políticos económicos partidistas.....	10
2.1.2. Ciclos políticos económicos eclécticos	12
2.2. CICLOS POLÍTICOS ECONÓMICOS RACIONAIS	14
2.2.1. CPE oportunistas racionais	15
2.2.2. CPE partidistas racionais	18
2.2.3. CPE eclécticos racionais	19
2.3. CICLOS POLÍTICOS ORZAMENTARIOS CONTEXTUAIS OU CONDICIONADOS ..	20
2.3.1. Eleccións endóxeas.....	21
2.3.2. Concentración do poder político.....	22
2.3.3. Transparencia e liberdade de prensa	23
2.3.4. Regras fiscais	25
2.4. EVIDENCIA EMPÍRICA EN ESPAÑA.....	25
3. METODOLOXÍA E HIPÓTESES	29
3.1. CPO AUTONÓMICOS: ARGUMENTO E HIPÓTESES	29
3.2. VARIABLES E DATOS.....	35
3.2.1. Variables dependentes.....	35
3.2.2. Variables independentes	37
3.2.2.1. Variables electorais.....	38
3.2.2.2. Variables políticas	39
3.2.2.3. Variables institucionais	42
3.2.2.4. Variables de control	43
3.3. MÉTODO DE ESTIMACIÓN	44
3.4. ESPECIFICACIÓNS.....	48
4. ANÁLISE	51
4.1. CPO OPORTUNISTAS E PARTIDISTAS.....	51
4.2. CPO CONTROLANDO POR FACTORES POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS	56
4.3. CPO CONDICIONADOS.....	60
5. CONCLUSIÓNS.....	69
BIBLIOGRAFÍA	73
ANEXOS.....	81

ÍNDICE DE TÁBOAS

Táboa 1. Taxonomía das teorías sobre ciclos políticos económicos.	5
Táboa 2. CPO oportunista e partidista.	53
Táboa 3. CPO controlando por factores políticos.	57
Táboa 4. CPO controlando por factores políticos e institucionais.	58
Táboa 5. CPO condicionados no ano preelectoral.....	62
Táboa 6. CPO condicionados no ano electoral.	66
Táboa 7. CPO oportunista e partidista con variable dependente retardada un período.	81
Táboa 8. CPO excluindo a variable independente <i>LEP</i>	82
Táboa 9. CPO incluíndo a variable independente <i>LEP</i>	83

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Evolución do CPO oportunista ao longo do ciclo electoral.....	55
---	----

LISTA DE ABREVIATURAS

CCAA: Comunidades Autónomas

CPE: ciclo(s) político(s) económico(s)

CPO: ciclo(s) político(s) orzamentario(s)

MCO: mínimos cadrados ordinarios

LSDV: *Least Square Dummy Variable*

GMM: *Generalized Method of Moments*

BADESPE: Base de Datos Económicos del Sector Público Español

PP: Partido Popular

PSOE: Partido Socialista Obreiro Español

UCD: Unión de Centro Democrático

CiU: Convergència i Unió

PNV: Partido Nacionalista Vasco

CC: Coalición Canaria

UPN: Unión del Pueblo Navarro

PRC: Partido Regionalista Cántabro

OGC: Observatorio de los Gobiernos de Coalición

LGEP: Ley General de Estabilidad Presupuestaria

LOEPSF: Ley Orgánica de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera

PIB: Produto Interior Bruto

SFA: Sistema de financiamiento autonómico

CE: Constitución española

UE: Unión Europea

PEC: Pacto de Estabilidad e Crecemento

CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas

AIReF: Autoridad Independiente de Responsabilidad Fiscal

IEF: Instituto de Estudios Fiscales

1. INTRODUCCIÓN

Como explica Randall H. Holcombe no seu libro *Political Capitalism* (2018), durante o século XIX as institucións económicas e políticas estudábanse de maneira conxunta baixo o apelativo de economía política. Coa chegada do século XX, a raíz da influencia de diversos factores, incluído en parte o propio sentimento de superioridade dos economistas con respecto a outras ciencias sociais, a disciplina bifurcouse na economía e na ciencia política contemporáneas, que adoitan obviar nas súas análises a forte interdependencia existente entre ambas esferas. Non sería ata mediados do século pasado cando a segregación académica iniciada décadas atrás comezaría a remitir, sobre todo a través do xurdimento da teoría da elección pública. Este novo paradigma non se limitou unicamente a introducir a metodoloxía económica como instrumento de análise das institucións políticas e as decisións colectivas, senón que contribuíu tamén á xénese dunha nova literatura académica sobre fenómenos político-económicos anteriormente desprezados ou infraestudados.

Entre eles atópase o estudo acerca dos ciclos políticos económicos (e, posteriormente, orzamentarios¹) (en adiante, CPE e CPO respectivamente), que constitúe unha das liñas de investigación nas que se amosa de maneira máis evidente a estreita vinculación entre a economía e a ciencia política. Isto débese a que, a diferenza das análises puramente económicas, as investigacións sobre CPE incorporan, por un lado, a dimensión electoral, e por outro, o suposto da racionalidade utilitarista dos axentes procedente da elección pública: tanto as elites políticas como os propios votantes, como individuos racionais que participan no “mercado” do proceso político, perseguen a maximización das súas respectivas funcións de utilidade (Buchanan, 2005). A dos políticos que ocupan o goberno está determinada pola consecución da reelección, co fin de continuar beneficiándose das prerrogativas derivadas do control do poder político, tales como rendas económicas, prestixio social, “amor ao conflito” ou o simple desexo de poder (Downs, 1957: 52). A do electorado, polas expectativas futuras acerca da competencia ou o desempeño do goberno para satisfacer as súas necesidades de benestar material en forma de políticas públicas, que tal e como confirma a literatura sobre o voto económico, acaba motivando ata certo punto a súa preferencia electoral.

¹ Ao longo do traballo utilízanse ambos termos para referirse á literatura no seu conxunto, se ben non son conceptos completamente intercambiábeis. Como criterio xeral, cando empregamos o termo “ciclos políticos económicos” (abreviado CPE) referímonos á literatura que utiliza como variable dependente a política monetaria (taxa de crecemento da oferta monetaria), ou no seu defecto variables macroeconómicas como o PIB, a inflación ou a taxa de desemprego. Pola contra, cando as investigacións empregan variables fiscais como variables dependentes (ingresos e gastos públicos) outorgáselles a denominación de “ciclos políticos orzamentarios” (abreviado CPO).

Por estas razóns, a partir do último terzo do século XX xurdiu unha vasta literatura que pretende identificar a existencia de CPE ou orzamentarios, baseados na manipulación estratéxica das variables macroeconómicas ou orzamentarias por parte dos gobernos xusto antes das eleccións, co obxectivo de lograr a reelección influíndo sobre a percepción do electorado acerca do estado da economía e da súa competencia. A pesar da notable evidencia empírica obtida por moitas destas teorías durante o último medio século, aínda quedan determinados ocos na literatura por cubrir, tanto dende unha perspectiva xeográfica como epistemolóxica. Por un lado, se ben é certo que se pode constatar a existencia de determinadas investigacións sobre CPE aplicadas ao caso español, a maioría delas circunscribíense soamente ao ámbito estatal e, especialmente, ao goberno local. Pola contra, o estudo deste fenómeno no nivel inmediatamente inferior ao estatal, é dicir, as Comunidades Autónomas, permanece case totalmente inexplorado. Esta circunstancia sorprende máis aínda se temos en conta que España é un dos Estados máis avanzados na implantación da descentralización fiscal, que foi outorgando ás distintas rexións unha extraordinaria autonomía financeira sen precedentes para un Estado inicialmente unitario. Así, dada a extensa autonomía financeira das CCAA, existe unha manipulación oportunista do orzamento público autonómico con fins electoralistas? Se é así, cales son as variables fiscais e orzamentarias que empregan os gobernos autonómicos para producir os CPO? Son estas as preguntas principais ás que pretendemos dar resposta nesta investigación.

Por outra banda, a esta característica particular do sistema rexional español súmase outro factor que cremos que pode xogar un rol estratéxico importante como variable orzamentaria suxeita á manipulación con fins electoralistas, neste caso, por parte do goberno central. Referímonos ás transferencias intergubernamentais, dende o goberno do Estado cara ás distintas autonomía, que xunto cos recursos proporcionados polo sistema de financiamento autonómico e os recursos propios de cada comunidade, permiten asegurar a súa autonomía financeira. É posible, polo tanto, que o goberno estatal empregue estas transferencias intergubernamentais como un medio para destinar maior financiación a determinadas Comunidades co obxectivo de incrementar o apoio electoral do seu homólogo nesas rexións? Así mesmo, esta distribución electoralista obedece tamén a criterios partidistas, transferindo maiores recursos aos territorios aliñados politicamente co executivo central? Estas cuestións permítennos afondar no estudo dunha hipotética interacción entre distintos niveis de goberno na produción dos CPO, derivada da existencia de distintos escenarios de competición electoral. Neste sentido, o caso español supón un contexto ideal para estudar a manipulación das transferencias intergubernamentais por parte do goberno central con fins electoralistas, dado que o *issue* territorial é, xunto co ideolóxico, o máis polarizador para o electorado, un asunto cuxa adecuada explotación pode reportar unha maior utilidade electoral no futuro.

Ao mesmo tempo, dende inicios do século XXI, os traballos vinculados a estas teorías comezaron a mostrar un interese crecente polos factores contextuais e institucionais que condicionan a magnitude e mesmo a existencia dos CPO, literatura que se coñece co nome de CPO condicionados. Esta tendencia tivo tanto éxito que algúns autores advirten que existen máis factores condicionantes que casos reais sobre os que estudar a súa incidencia, o que impide discernir con claridade a relevancia duns e doutros. Isto pode resolverse a través do estudo destas características contextuais e institucionais no nivel subnacional, xa que permite controlar por numerosos factores deste tipo específicos do país que afectan a todas as rexións ou municipios (Aaskoven e Lassen, 2017: 26). Nós, pola contra, trataremos de contribuír á cuestión para o contexto institucional do Estado das autonomías, se ben debemos ter presentes en todo momento as maiores dificultades existentes á hora de obter series de datos desta natureza para o ámbito rexional.

Por todos estes motivos, consideramos que as CCAA españolas constitúen un campo de estudo ideal para o exame dos CPO, que nos permite avanzar na comprensión deste obxecto de estudo a nivel rexional. Podemos resumir os obxectivos que pretendemos alcanzar neste traballo do seguinte modo:

- Obxectivo xeral 1: dilucidar se existen CPO nas CCAA de España, atendendo a distintas variables orzamentarias.
- Obxectivo xeral 2: identificar e estimar o efecto dos factores contextuais e dos mecanismos institucionais que condicionan a magnitude dos CPO autonómicos.
- Obxectivo específico 1: determinar se as transferencias do goberno central cara aos gobernos rexionais constitúen un deses factores sometidos a manipulación preelectoral de carácter oportunista.
- Obxectivo específico 2: comprobar se os hipotéticos CPO se manteñen ao incluír como variables de control os factores políticos e institucionais. Isto permítenos contrastar outras hipóteses adicionais, como a do CPE partidista, e a influencia individual das variables institucionais e contextuais sobre a política fiscal dos gobernos autonómicos.

O resto do traballo está organizado en cinco capítulos: no segundo capítulo efectúase unha revisión dos modelos teóricos máis relevantes da literatura sobre CPE, así como da evidencia empírica dispoñible a nivel español; no terceiro fórmulanse as hipóteses, defínense as variables de estudo e descríbese a metodoloxía adoptada para o seu contraste; no capítulo catro expóñense os resultados obtidos empregando regresións LSDV por mínimos cadrados ordinarios con efectos fixos; finalmente, o quinto capítulo conclúe cunha síntese dos achados encontrados no traballo.

2. REVISIÓN TEÓRICA

Neste capítulo emprendemos a revisión dos principais elementos teóricos e conceptuais que caracterizan á prolífica literatura existente sobre CPE e orzamentarios. A taxonomía típica destas teorías adoita efectuarse en función de dous criterios fundamentais, que coinciden coas dúas cuestións que xeran maior controversia na literatura (Nordhaus, 1989: 2-3): por un lado, a incorporación das expectativas racionais no comportamento dos votantes; por outro, a introdución da dimensión ideolóxica como factor determinante das preferencias dos gobernos sobre a política económica. Así, distínguense tres grandes tipos de teorías sobre CPE, xunto coas súas correspondentes variacións que consideran a racionalidade dos votantes, a saber: 1) CPE oportunistas; 2) CPE partidistas; e 3) CPE eclécticos. Na Táboa 1 recóllese esta tipoloxía de teorías atendendo aos criterios anteriores, moi similar á de Díaz de Sarralde (1999), de quen tomamos prestada a denominación de “ciclos políticos económicos eclécticos”. Neste capítulo engadimos tamén unha sección dedicada aos CPE condicionados, onde se describe o estado actual da literatura, e outra destinada á escasa investigación empírica aplicada ao caso español.

Táboa 1. Taxonomía das teorías sobre ciclos políticos económicos.

	<i>Expectativas adaptativas</i>	<i>Expectativas racionais</i>
<i>Con ideoloxía</i>	Oportunistas	Oportunistas racionais
<i>Sen ideoloxía</i>	Partidistas	Partidistas racionais
<i>Eclécticos</i>	Eclécticos	Eclécticos racionais

Fonte: Elaboración propia a partir de Díaz de Sarralde (1999).

2.1. CICLOS POLÍTICOS ECONÓMICOS OPORTUNISTAS

Baixo este epígrafe englobáanse todos aqueles traballos que desenvolven os primeiros modelos teóricos sobre os CPE, cuxos autores se asocian convencionalmente co pensamento da teoría da elección pública (Blankart e Koester, 2006: 177). Tamén se adoita referir a eles como keynesianos, xa que se valen dunha curva de Phillips explotable a curto prazo como paradigma macroeconómico. Este enfoque susténtase sobre o suposto de que todos os gobernos, con independencia de calquera outro factor, están interesados en lograr a reelección, polo que todos eles, sen excepción, se valen das políticas monetaria e fiscal para influír sobre a decisión de voto do votante mediano.

A identificación destes primeiros modelos coa elección pública débese a que todos eles comparten unha fonte común, a clásica obra de Anthony Downs titulada *Uma teoria*

econonômica da democracia (1957), que proporciona as fundacións dos supostos sobre os que se desenvolven. En consonancia co pensamento de Downs, os autores dos incipientes modelos dos CPE rexeitan as teorías económicas tradicionais de carácter normativo sobre o comportamento do Estado, concibido como unha entidade benevolente preocupada pola “maximización do benestar social”. Polo contrario, abrazan as proposicións do economista de Illinois sobre a natureza da acción do goberno, considerado un axente endógeno ao proceso de división do traballo (a economía) cuxos membros están sometidos ao axioma do interese persoal. En palabras de Downs, “os homes do goberno alcanzan as súas propias metas executando aquelas accións gobernamentais que máis agradan aos electores, exactamente como os empresarios se lucran producindo cousas que o pobo quere” (Downs, 1957: 310). Como veremos a continuación, serán os investigadores acerca dos CPE os primeiros en desenvolver esta hipótese. Ao mesmo tempo, tamén comparten a concepción downsiana (e, de forma xeral, do enfoque da elección pública) da política democrática como un proceso análogo ao proceso de mercado, onde os partidos políticos gobernantes son considerados como empresas que producen políticas públicas destinadas a satisfacer as necesidades colectivas da cidadanía, as cales son “compradas” polos votantes mediante o seu voto. Deste modo, os modelos sobre CPE adoitan formalizar o comportamento de ambos axentes (partido gobernante e electorado) a través das respectivas funcións de produción e de demanda.

Se ben é certo que se adoita citar o traballo de Nordhaus (1975) como a obra fundacional destas teorías sobre os CPE oportunistas, en realidade pódense trazar algúns precedentes, sobre os cales se sustenta o modelo do economista estadounidense². En concreto, baséase en dous artigos previos de Bruno Frey e Lawrence Lau (Frey e Lau, 1968; Lau e Frey, 1971). En Frey e Lau (1968) ambos autores observan que aquelas políticas públicas desexables dende un punto de vista económico, na medida en que contribúen a maximizar a función de

² Aínda que neste traballo tan só presentamos os antecedentes directos de Nordhaus, existen dúas publicacións previas que cómpre resaltar brevemente por ser as pioneiras en introducir a relación entre o ciclo económico e o ciclo político. A primeira delas corresponde ao economista marxista Kalecki (1943), quen afirma que a escasa implantación de políticas de pleno emprego financiadas con débeda pública nas economías de mercado se debe a condicionantes políticos, en concreto á oposición das elites capitalistas, que as consideran prexudiciais para os seus intereses. Isto daría lugar a un ciclo no investimento público en función do ciclo económico, o cal aumentaría en tempos de crise co obxectivo de frear o desemprego, e reduciríase en períodos expansivos, a raíz das presións exercidas polos empresarios. Porén, Kalecki non contempla a influencia das eleccións sobre o comportamento do goberno como factor explicativo deste ciclo político, pois considera, como marxista, que en último termo o poder político está sometido aos intereses do poder económico. Pola súa parte, Akerman (1947), nun sucinto artigo titulado “Political Economic Cycles” observou que a duración dos gobernos de Estados Unidos, Francia, Alemaña e Suecia estaba estreitamente vinculada co ciclo económico. Deste modo, os períodos de depresión desembocaban na caída do executivo, xa fose por unha crise de goberno que resultaba nunha dimisión, ou por unha derrota electoral; mentres que os períodos de expansión favorecían a súa reelección. Adicionalmente, poderíanse citar outros antecedentes menos significativos, como o de Friedman (1972: 196), que suxire a posible existencia de ciclos de 4 anos cun desemprego reducido no ano electoral e unha inflación elevada no período postelectoral no caso de non existir restricións impositivas sobre a xestión da política fiscal e monetaria.

utilidade social, non acaban sendo implantadas debido ás posteriores consecuencias políticas negativas que supón para o partido no goberno en termos de porcentaxe de votos nas seguintes eleccións. Por esta razón, consideran necesario elaborar un modelo que permita comprender o comportamento do goberno, co obxectivo de incorporalo á análise económica, ou o que é o mesmo, de tratar ao goberno como unha variable endóxena ao sistema económico. Así mesmo, ambos traballos son interesantes porque incorporan dúas variables na función de comportamento do goberno que, aínda que non son contempladas polos académicos “oportunistas”, serán recuperadas anos despois para a descrición dos ciclos partidistas e eclécticos: por un lado, a función da ideoloxía do partido do goberno, e por outro, a función de aprobación ou de popularidade, que depende directamente da valoración subxectiva do electorado sobre o desempeño do goberno en relación a unha serie de obxectivos de políticas públicas (Lau e Frey, 1971: 24-26). Con todo, nestes estudos non se concibe a existencia dun ciclo económico provocado artificialmente polo goberno, de aí que os consideremos como precursores.

Centrándonos xa no modelo de Nordhaus (1975), este foi o primeiro autor en formalizar directamente a idea de que os gobernos inflúen na marcha da economía xusto antes da celebración de eleccións co obxectivo de incrementar as súas probabilidades de reelección. O seu modelo consta de tres funcións, mediante as cales se pretende describir o comportamento tanto da economía como dos axentes que participan no proceso electoral:

- a) A economía estaría definida por unha curva de Phillips “aumentada” polas expectativas de inflación, isto é, pola relación negativa entre a inflación e o desemprego. Unha taxa de desemprego reducida implica unha maior demanda de traballadores por parte dos empresarios e un aumento dos custos de despido, provocando unha alza nos salarios, que posteriormente se trasladará tamén aos prezos dos bens e servizos. Ademais, esta compensación (*trade-off*) entre ambas variables intensifícase no curto prazo (*short-run*), de modo que un determinado aumento na taxa de paro conduce a unha menor inflación con respecto ao longo prazo.
- b) Os partidos políticos, pola súa parte, son oportunistas, na medida en que empregan os medios á súa disposición para satisfacer os seus intereses, vinculados primeiramente á consecución da reelección. O instrumento predilecto sería a política monetaria, que permite manipular a relación entre inflación e desemprego no curto prazo sinalada anteriormente mediante o control da oferta de diñeiro que circula na economía. Como o propósito do goberno é reducir a taxa de desemprego antes das eleccións, levará a cabo unha política expansiva consistente en incrementar a oferta monetaria co fin de elevar a inflación.

- c) Finalmente, a función de voto dos electores está determinada ata certo punto pola actuación económica (*economic performance*) do goberno; en concreto, valoran positivamente uns prezos estables e un desemprego baixo. Existe, polo tanto, un incentivo para os gobernos de explotar a curva de Phillips co fin de influír sobre o voto. Así mesmo, se ben a formación das preferencias macroeconómicas subxectivas dos votantes se considera racional, estes son ignorantes (irracionais) en canto á avaliación da actuación do goberno. Por este motivo, asúmese que teñen expectativas adaptativas, é dicir, avalían a competencia dos partidos retrospectivamente, empregando tan só a experiencia pasada dos seus respectivos desempeños económicos cando ocuparon o poder. Se a actuación no pasado iguala ou supera as expectativas do votante, este votará polo partido gobernante; en caso contrario votará pola oposición. Ademais, os votantes son miopes, na medida en que teñen unha memoria decrecente sobre a devandita actuación pasada do goberno, representada na función de voto pola taxa de desconto p . Isto implica que o elector valora máis a actuación pasada máis recente do partido gobernante; deste modo, unha situación económica favorable inmediatamente previa ás eleccións beneficiaría ao partido no poder, que tería de novo un maior incentivo para provocar artificialmente un ciclo económico expansivo.

Tendo en conta estas suposicións, a solución do modelo de Nordhaus resulta na aparición dun ciclo político económico preelectoral producido por unha política monetaria expansiva de carácter oportunista, que difire do comportamento óptimo esperado da curva de Phillips de non existir dita intervención. Así, advírtese un descenso da taxa de desemprego a medida que se aproximan as eleccións, co correspondente aumento da inflación, seguido dun ascenso repentino do desemprego inmediatamente despois dos comicios a consecuencia da execución das políticas restritivas pertinentes por parte das autoridades monetarias destinadas a frear o aumento dos prezos (Nordhaus, 1975: 184).

Un ano máis tarde, Assar Lindbeck publicaría un artigo no que se examinan os factores que explican a aparente debilidade da política de estabilización dos Estados Unidos e se deseñan algunhas posibles solucións para mellorar a estabilidade macroeconómica (Lindbeck, 1976). Este economista asume que dita estabilidade é produto da interacción entre o sistema económico e o sistema político, entre as forzas do mercado e o comportamento goberamental, rexeitando as teorías económicas convencionais (keynesiana e liberal) que atribúen as oscilacións macroeconómicas a factores puramente económicos (ou, no caso dos liberais, a que todo efecto desestabilizador é provocado exclusivamente polo intervencionismo estatal). Neste senso, Lindbeck pretende desenvolver un modelo ecléctico que combina as teorías idealistas do comportamento do goberno e as teorías realistas vinculadas á obra de

Downs e á elección pública. Así, incorporando a variable da popularidade do goberno importada do traballo xa comentado de Frey e Lau (1971), define os métodos que emprega o goberno para influír na función de utilidade dos votantes (Lindebeck, 1976: 12). Ao igual que nos traballos precedentes, arguméntase que os políticos empregan os instrumentos dispoñibles, neste caso a política de estabilización, para perseguir fins privados incompatibles cos obxectivos macroeconómicos socialmente desexables. Este fin consiste na maximización do apoio electoral, ou como Lindebeck a denomina, a “estabilización do voto”. Finalmente, MacRae (1977) publicaría un artigo practicamente idéntico ao de Nordhaus e Lindbeck, pero enfocado dende o punto de vista da ameaza da redución do apoio electoral: o propósito do partido do goberno sería minimizar unha función cadrática de perda do voto (*quadratic vote-loss function*), en lugar de maximizar o seu número.

Como se pode observar, os modelos oportunistas descritos ata o de agora utilizan como variables dependentes os resultados macroeconómicos (inflación e desemprego) ao longo do ciclo electoral para a detección dos CPE. Deste modo, aínda que se asume explicitamente que o goberno os produce deliberadamente mediante a política monetaria, ningún indicador desta natureza (por exemplo, o incremento trimestral da masa monetaria) é incluído nos modelos de regresión. Neste sentido, o politólogo Edward Tufte, no seu libro *Political control of the economy* (1978), foi o primeiro en abordar a cuestión dos instrumentos de políticas públicas que emprega o poder político para a produción dos CPE. A súa teoría, aínda que coincide coas de Nordhaus e compañía en numerosos aspectos, reviste algunhas peculiaridades que a diferencian dos modelos precedentes. En primeiro lugar, Tufte, valéndose dunha analoxía que compara o comportamento dos políticos co dos asasininos, estrutura o seu modelo en tres grandes dimensións: os motivos, as armas e as oportunidades, que constitúen á súa vez condicións necesarias e suficientes para a ocorrencia de manipulación preelectoral da economía. Loxicamente, o partido no goberno tomará a decisión de xerar un “ciclo electoral económico” se existe un motivo (a reelección), unha arma que permita influír na marcha da economía (a política económica) e unha oportunidade (é dicir, un conxunto de circunstancias que permitan que a creación dese boom económico resulte frutífera), exactamente igual que un asasino para a comisión dun crime.

En canto ás “armas”, cómpre destacar a introdución do orzamento como instrumento a disposición do partido que controla o goberno para a produción dos ciclos económicos electorais. Neste sentido, Tufte afirma que “os instrumentos de política económica deben ser fáciles de poñer en marcha con rapidez e deben producir beneficios económicos claros e inmediatos para un gran número de votantes” (Tufte, 1978: 9). Polo tanto, compoñentes da política fiscal como as transferencias, as reducións de tributos ou o adiamento de subidas impositivas eríxense como instrumentos de manipulación especialmente eficaces. Por outro

lado, nun dos capítulos do libro Tufte incorpora a dimensión ideolóxica, pero argumenta que as diferenzas partidistas tan só explican resultados diverxentes de política económica no longo prazo. A través de numerosos gráficos aplicados a varias democracias industriais, mostra que unha maior duración de gobernos de esquerda conduce a uns niveis máis elevados de inflación e redistribución da renda e unha menor taxa de desemprego con respecto aos gobernos de dereita. En calquera caso, trátase dun fenómeno derivado da competición política existente na democracia, non dun subproduto ideolóxico; no curto prazo todos os gobernos, independentemente da ideoloxía, usarán as políticas públicas para manterse no poder.

A pesar da poderosa influencia que supuxeron para futuros autores³, os modelos tradicionais sobre os CPE presentan numerosas deficiencias teóricas que limitan a obtención de evidencia empírica favorable coas súas hipóteses. Por este motivo, a maioría dos académicos decidiron abandonalos en favor doutras opcións máis atractivas, que incorporan a ideoloxía dos votantes e dos partidos e, sobre todo, as expectativas racionais dos votantes. Con todo, xa ben entrados os anos 90, Schultz (1995) elaborou unha corrección dos modelos oportunistas, modificando lixeiramente o suposto da reelección como fin supremo do partido gobernante. Para este autor os incentivos do partido gobernante para a creación dos CPE varían dunha elección a outra en función da súa “seguridade política”, entendida como a súa popularidade nas enquisas electorais. Se os beneficios marxinais de crear o CPE (incrementar as probabilidades de reelección en termos de maior porcentaxe de voto) son superiores ao custo de producilos (en termos de reputación, co conseguinte deterioro do apoio electoral no futuro ou da futura actuación macroeconómica, xa que unha política económica expansiva provoca aumento da inflación post-electoral, e, en caso de emprender unha política restritiva para frealo, sería percibido como un comportamento cínico polos electores, polo que se danaría a reputación), o goberno terá incentivos para crealo (Schultz, 1995: 85-89). En todo caso, o factor ideolóxico permanece ausente, a pesar de tratarse dun artigo relativamente recente.

2.1.1. Ciclos políticos económicos partidistas

Paralelamente a estes traballos, as explicacións dos ciclos económicos producidos por factores políticos foi abordada dende un enfoque distinto ao da teoría oportunista, que postula

³ Para que nos fagamos unha idea, pasados case 50 anos da súa publicación aínda continúan saíndo á luz traballos que pretenden modificar algunhas das premisas do modelo oportunista de Nordhaus (1975). Por exemplo, podemos citar a Findley (2015), quen modifica o concepto clásico da taxa de desconto da memoria dos votantes por unha taxa de desconto de memoria hiperbólica importada da psicoloxía, que reflexa de modo máis satisfactorio o proceso mediante o cal os votantes recordan os resultados económicos e o desempeño pasado do goberno.

que as diferenzas ideolóxicas entre os partidos determinan as diverxencias dos resultados macroeconómicos dos gobernos. Hibbs (1977) foi o primeiro académico en desenvolver esta teoría do CPE partidista, recorrendo tamén á curva de Phillips como o enfoque que mellor describe o escenario macroeconómico e asumindo que a formación das expectativas dos votantes tampouco é racional.

Este economista observa a existencia dun *cleavage* electoral asociado ás diferenzas de clase na distribución da renda nacional, que divide ao electorado en dous grupos segundo a súa posición económica e ocupacional. Neste contexto, arguméntase que os partidos políticos responden a esta escisión do electorado, de modo que adaptan as súas posicións arredor de determinados *issues* económicos (principalmente a curva de Phillips a curto prazo) aos intereses económicos e ás preferencias subxectivas do seu electorado nuclear. Deste xeito, os partidos de esquerda, dado que o seu electorado está composto principalmente por votantes de renda baixa e ocupacións pouco cualificadas, perseguen unha política que favorece o baixo desemprego e a elevada inflación; mentres que os gobernos de dereita ou conservadores, que representan maioritariamente a individuos de renda alta, con numerosas propiedades e empregos estables, procuran baixos niveis de inflación a costa dun incremento do desemprego. A preferencia maioritaria por unha ou outra configuración macroeconómica estaría reflexada nas enquisas de opinión pública, onde se constata que os intereses económicos obxectivos están vinculados co status ocupacional e económico da poboación. En consecuencia, o CPE resultante circunscríbese non só ao período electoral, senón á lexislatura no seu conxunto; os partidos de esquerdas executan unha política monetaria expansiva que busca lograr o pleno emprego, provocando ao mesmo tempo un aumento da inflación, mentres que os partidos de corte liberal promulgan unha política restritiva que mantén os prezos estables en detrimento dunha taxa de desemprego maior.

A pesar da espectacular popularidade alcanzada tanto pola literatura sobre CPE oportunistas como da teoría partidista, os modelos non estiveron exentos de airadas críticas por parte da academia, tanto dende o punto de vista conceptual como empírico. Na súa revisión sobre os primeiros 25 anos de vida deste campo de investigación, Drazen (2000: 80-81) sinala tres obxeccións concretas ás primeiras contribucións. En primeiro lugar, estes modelos asumen que o goberno controla a política monetaria, circunstancia que se incumpre sistematicamente na práctica totalidade dos Estados occidentais debido á relativa independencia dos bancos centrais. De todos modos, existe evidencia empírica que contradí ata certo punto esta afirmación. Por exemplo, en Abrams e Iossifov (2006) advírtese a existencia dunha política monetaria expansiva por parte da Fed nos sete trimestres previos ás eleccións presenciais, a través da redución dos *federal fund rates*; agora ben, trátase dun ciclo partidista, pois tan só

se produce cando existe unha conexión política entre o presidente do Comité Federal de Mercado Aberto e o presidente do Executivo⁴.

Así mesmo, exceptuando a Tufte (1978), estes modelos non contemplan a posibilidade de que a política fiscal (ingresos e gastos públicos, subidas e reducións de impostos, débeda pública, etc.) poida actuar como un instrumento de manipulación preelectoral, restrinxindo as súas análises á política monetaria, a priori moito máis eficaz para “moverse” pola curva de Phillips.

Finalmente, moito máis relevante é a crítica expresada en relación á irracionalidade do comportamento dos votantes. Os modelos primixenios dos CPE son anteriores á explosión do paradigma das expectativas racionais nas ciencias sociais, polo que asumen que os votantes forman as súas expectativas sobre os valores futuros da inflación e da actuación dos partidos no goberno de modo retrospectivo, atendendo á experiencia de anos anteriores. O electorado é, polo tanto, ignorante e facilmente manipulable polo goberno, pois son incapaces de anticipar o comportamento oportunista do partido que controla o poder.

2.1.2. Ciclos políticos económicos eclécticos

Os CPE eclécticos refírense a todos aqueles estudos que, asumindo tamén que os votantes non se comportan de acordo coa teoría das expectativas racionais, consideran que os modelos oportunistas e partidistas descritos anteriormente non son mutuamente excluíntes. Os maiores expoñentes deste tipo de modelos son Frey e Schneider, coautores de dous artigos publicados a finais dos anos 80 aplicados a Estados Unidos e o Reino Unido respectivamente (Frey e Schneider, 1978a; Frey e Schneider, 1978b). De acordo co seu modelo político-económico, o comportamento do goberno está dirixido cara á satisfacción da súa utilidade, a cal está sometida a determinadas restricións. A restrición básica é a ideoloxía do partido, que establece que os gobernos satisfán gran parte da súa utilidade mediante a implantación de políticas públicas coherentes coa súa orientación ideolóxica. Con todo, para logralo requírese do cumprimento adicional dunha restrición previa: a conservación do poder, ou o que é o mesmo, a reelección.

Por este motivo, enténdese que o partido gobernante actúa de maneira estratéxica en función da probabilidade de reelección, medida a través do nivel de popularidade ou aprobación

⁴ Enténdese que existe afinidade partidista entre ambas autoridades cando o Presidente do goberno dun mesmo partido (Republicano ou Demócrata) nomea ao presidente da Reserva Federal e posteriormente renova o seu mandato. Polo contrario, se non se produce a renovación, ou se esta a efectúa un partido distinto ao do nomeamento, a conexión non existe.

(*approval*) do electorado reflexado nas enquisas electorais. Deste modo, cando o nivel de popularidade é inferior a un determinado nivel crítico (déficit de popularidade), o goberno abandonará a coherencia ideolóxica en favor dunha política económica expansiva de carácter oportunista, co propósito de incrementar esa popularidade⁵. Pola contra, cando o nivel de aprobación é o suficientemente elevado (superávit de popularidade, igual ou maior a ese nivel crítico) o executivo privilexia a satisfacción dos seus obxectivos ideolóxicos, adoptando unha política económica partidista. Cómpre sinalar que este nivel crítico de popularidade establecido polo goberno se corresponde coa súa percepción subxectiva, polo que pode variar dun goberno a outro. De todos modos, debe ser sempre superior ao 50% dos votantes (Frey e Schneider fíxano no 58%). Ademais, a diferenza das investigacións anteriores, neste modelo os únicos instrumentos empregados polo goberno para xerar os ciclos pertencen á política fiscal (gasto público total, transferencias correntes e de capital e creación de emprego público), a cal tamén inflúe nos indicadores do estado da economía que determinan ata certo punto o voto dos electores (desemprego, inflación, renda dispoñible e gasto en consumo privado).

Traballos posteriores de Frey e Schneider replican o seu modelo orixinal, nos que se definen funcións de popularidade e funcións de reacción do goberno para outros Estados, pero que arrojan resultados contraditorios. Por exemplo, mentres que algúns obteñen resultados coherentes coas hipóteses anteriores para o caso de Alemaña occidental (Frey e Schneider, 1979), outros Golden e Poterba (1980), pese a empregar datos de EEUU, cuestionan a validez dos modelos de CPE eclécticos ao non acadar evidencia concluínte sobre a manipulación preelectoral de instrumentos orzamentarios como o gasto público total, impostos, transferencias ou resultados fiscais como o déficit/superávit, todos eles estandarizados sobre o PIB de pleno emprego. En relación ao apartado teórico deste estudo, resulta interesante a definición que se realiza en termos económicos do CPE. Os ciclos enténdense no contexto dunha transacción económica entre o goberno e os votantes, na que o partido no poder debe pagar un determinado “prezo” polo aumento da súa popularidade; este prezo identifícase co gasto necesario para executar a política económica expansiva previa ás eleccións (Golden e Poterba, 1980: 697).

⁵ Como se indica en Frey e Schneider (1978b: 244), é posible que a restrición ideolóxica non opere cando a popularidade é tan baixa que se fai imposible para o goberno recuperala a través da execución dunha política económica expansiva antes das eleccións. Ante esta situación, o máis probable é que o goberno manteña unha política dirixida á satisfacción ideolóxica. Outra hipótese que se podería aplicar a este caso é a do goberno “kamikaze” de Borooah e van der Ploeg (1983, citado en Dubois, 2016: 242), na cal o partido gobernante, sendo consciente de que vai perder as eleccións dada a ínfima popularidade reflexada nas enquisas, decide perseguir unha política económica ruínoza, incorrendo en déficits e débeda pública excesivos, co fin de reducir a marxe de actuación do seu sucesor.

2.2. CICLOS POLÍTICOS ECONÓMICOS RACIONAIS

Posteriormente, os académicos interesados nesta liña de investigación dirixiron os seus esforzos a facer compatibles os modelos iniciais dos CPE oportunistas, partidistas e eclécticos coa racionalidade dos votantes. Nos anos 60 xurdiu a denominada teoría das expectativas racionais, que supuxo unha revolución na ciencia económica na medida en que modificou a maneira de comprender o comportamento dos distintos axentes económicos, por aquel entón baixo o dominio do enfoque das expectativas adaptativas. A teoría das expectativas racionais postula que os axentes económicos forman as súas expectativas sobre o comportamento futuro de determinadas variables económicas (noutras palabras, realizan predicións sobre os valores que toman variables como a inflación ou o desemprego) empregando toda a información dispoñible. Deste modo, asúmese que os individuos non forman as súas expectativas exclusivamente en base á evolución pasada das distintas variables, retrospectivamente, senón que empregan toda a información á súa disposición no momento de realizar a predición. Por este motivo, afírmase que as expectativas racionais coinciden coas predicións sobre o comportamento óptimo esperado das devanditas variables que describe a teoría económica (Usabiaga Ibáñez e Gómez García, 1996: 148).

Se aplicamos esta argumentación a un modelo político-económico típico sobre os CPE, obtemos que os votantes se converten en axentes “ultrarracionais”, non só retrospectivos, isto é, que non se limitan á análise da actuación económica no pasado dos distintos partidos para avaliar o seu desempeño, senón prospectivos, que empregan todo tipo de información á súa disposición para formar as súas expectativas sobre a actuación ou competencia futura do goberno (Nordhaus, 1989: 4-5). En consecuencia, a información que posúen ambos actores, goberno e electorado, é idéntica; calquera intento por parte do primeiro de manipular a política económica para xerar un ciclo económico expansivo antes das eleccións será sistematicamente anticipado polos votantes, os cales castigarán dita actuación nas urnas (McCallum, 1978). Polo tanto, a creación de CPE supón unha actividade pouco efectiva para a satisfacción dos intereses electoralistas do goberno. Con todo, a partir da década dos 80 numerosos economistas opoñeranse a esta visión, avogando pola posibilidade real de conciliar o fenómeno dos CPE co enfoque das expectativas racionais⁶.

⁶ Aínda que o fin primordial destes modelos é incorporar a racionalidade ao comportamento político dos votantes, poden trazarse algunhas investigacións cuxo propósito é mellorar a racionalidade do partido gobernante, superando a asunción elemental do afán de reelección. Así, Rosenberg (1992) propón que as asimetrías temporais no gasto público municipal se producen cando o goberno decide non presentarse ás seguintes eleccións (por exemplo, porque a utilidade esperada polos políticos de conseguir unha ocupación alternativa no sector privado é maior que a utilidade derivada de manterse no poder) ou cando a probabilidade de reelección é moi reducida. A evidencia aportada reporta unhas desviacións orzamentarias superiores no período preelectoral por parte dos gobernos que non perseguen a reelección.

2.2.1. CPE oportunistas racionais

A asimilación do enfoque das expectativas racionais nas teorías sobre os CPE iniciouse coa súa aplicación aos modelos oportunistas tradicionais. En concreto, os novos modelos racionais presupoñen a existencia dunha relación axente-principal entre os dous actores participantes na “transacción” ou “contrato electoral”, isto é, o goberno e o electorado. As forzas impulsoras dos CPE son as asimetrías temporais de información que se producen entre as dúas partes, que permiten ao axente (o goberno) explotalas en beneficio propio sen que o principal, é dicir, o electorado, sexa capaz de detectalo. Á súa vez, os modelos racionais poden adoptar dúas formas en función do tipo de comportamento oportunista exercido polo axente: a) de selección adversa, fundamentados nunha característica governamental inobservada polo electorado; e b) de risco moral (*moral hazard*), nos que o goberno oculta información aos votantes sobre a súa política económica.

Os modelos oportunistas racionais de selección adversa foron desenvolvidos polos economistas Kenneth Rogoff e Anne Sibert, que merecen o recoñecemento da autoría das primeiras contribucións á incorporación das expectativas racionais nas teorías dos CPE. Do mesmo modo, aínda que nalgúñas investigacións anteriores xa se concibía a existencia de ciclos electorais na política fiscal, correspóndelles tamén o mérito de popularizar o estudo dos ciclos políticos orzamentarios (CPO) *per se*, pois os seus modelos consisten exclusivamente nun problema de asignación orzamentaria, obviando por completo a curva de Phillips e a política monetaria⁷. Seguindo a Rogoff e Sibert (1988) a manipulación preelectoral da política fiscal explícase pola existencia de asimetrías temporais de información entre o goberno e os electores sobre a competencia do partido gobernante. Os votantes derivan parte da súa utilidade do consumo de bens e servizos públicos, que depende en última instancia da xestión do goberno. Por este motivo, suponse que o votante prefire ao partido que demostra unha maior competencia, entendida como a capacidade de ofrecer bens e servizos públicos de maneira eficiente, empregando un nivel de recursos e impostos mínimo; noutras palabras, a competencia pode interpretarse como a “produtividade” dos políticos gobernantes.

Neste contexto, xérase un incentivo para o goberno de producir un ciclo económico expansivo antes das eleccións, co fin de emitir unha “sinal” aos votantes sobre a súa competencia máis recente. O CPO interprétase así como un xogo de sinalización da competencia administrativa do partido gobernante que se repite indefinidamente no tempo. Deste modo consegue que os

⁷ Con todo, investigacións posteriores adaptarían este modelo de selección adversa para facelo compatible co uso da política monetaria como instrumento de sinalización da competencia do goberno (véxase Persson e Tabellini, 1990). A competencia administrativa interprétase aquí como a habilidade do goberno para lograr a estabilización económica (baixo desemprego, crecemento do PIB, etc.) cos menores custos nominais (inflación) posibles.

votantes perciban que dita competencia é elevada, é dicir, que no longo prazo o partido do goberno lles vai proporcionar unha utilidade maior que o partido da oposición, polo que responderán outorgándolle o seu voto. Agora ben, seguindo os principios da teoría das expectativas racionais, os votantes deberían ser capaces de anticiparse a este comportamento oportunista do goberno, polo que o incentivo para a produción do ciclo desaparecería. Non obstante, como estamos ante un modelo de selección adversa, a información sobre a competencia do partido gobernante é observada polos votantes cun certo retraso con respecto ao propio goberno. É dicir, o partido no poder observa a súa competencia actual no período electoral, t , mentres que os votantes a perciben máis adiante, en $t + 1$ e $t + 2$, cando as eleccións xa se celebraron. Polo tanto, o partido no poder pode manipular a política fiscal en t co fin de aparentar competente ante os votantes xusto antes das eleccións, aprazando as posteriores consecuencias fiscais negativas. Despois das eleccións, en $t + 1$ e $t + 2$, o goberno electo debe compensar ese aumento do déficit subindo impostos ou aumentando a débeda, revelándose así que a política fiscal preelectoral era en realidade subóptima (non competente). Como se pode apreciar, para que o modelo funcione asúmese que os votantes son ignorantes racionais, na medida en que a obtención de información completa sobre a competencia do goberno esixe un coste totalmente inaccesible, que implicaría fiscalizar e avaliar todas as actividades gobernamentais. Trátase, evidentemente, dunha tarefa imposible de acometer para calquera votante. Orixínase así a asimetría de información que permite a creación frutífera dos CPO. Pola contra, cando o modelo está en equilibrio, de modo que os votantes teñen información completa sobre a competencia do goberno, os incentivos para a produción dos CPO desaparecen, xa que calquera intento sería detectado polos votantes.

Máis adiante, Rogoff (1990) formulou un modelo moi parecido, con algunhas correccións engadidas co fin de mellorar a súa capacidade explicativa. Rogoff anticipase a autores posteriores e argumenta que o goberno dirixe o gasto público cara o gasto corrente, facilmente observable e polo tanto máis eficaz, en detrimento dos investimentos de capital, cuxos efectos son percibidos polo electorado cun certo retraso con respecto á celebración dos comicios. Por outro lado, neste artigo tamén se realiza unha breve análise dos efectos que producen os CPO sobre o benestar da sociedade en función do seu nivel de competencia. Se o goberno é incompetente na xestión dos recursos públicos, é posible que o electorado goce dun maior benestar social no ano electoral porque este non producirá CPO co obxectivo de sinalizar a súa elevada competencia, debido aos altos custos que lle supón. Así mesmo, o establecemento de solucións normativas de carácter institucional destinadas a mitigar os efectos negativos dos ciclos pode resultar indesexable, na medida en que pode inducir ao

gobierno a intentar sinalizar a súa competencia mediante outros instrumentos alternativos menos eficientes⁸.

As modificacións efectuadas por este novidoso tipo de formalización do comportamento electoral do partido gobernante e do electorado contribuíu decisivamente a superar os problemas das teorías tradicionais indicados anteriormente. De todos modos, segundo Shi e Svensson (2003: 69), a imposibilidade de deseñar indicadores que permitan observar o nivel de competencia do goberno impedía contrastar se efectivamente tan só os políticos competentes teñen incentivos para producir CPO, a diferenza dos incompetentes debido ás diferenzas dos custos asumidos entre ambos tipos. Ante este atranco, xurdiu unha nova categoría de modelos sobre CPO denominados de risco moral (*moral hazard*), baseados na ocultación de información aos votantes en lugar de asimetrías temporais na observación da competencia administrativa do partido gobernante.

Aínda que lle corresponde a Lohmann (1998) o mérito de elaborar o primeiro modelo deste tipo aplicado á política monetaria, Persson e Tabellini (2000) e Shi e Svensson (2002) desenvólveno nun contexto de política fiscal. Estes modelos son practicamente idénticos aos de selección adversa excepto no tratamento das asimetrías temporais de información como elemento explicativo da produción eficaz dos CPO. Se nestes últimos o goberno se aproveitaba do coñecemento da súa propia competencia no momento t en que decide executar unha política económica expansiva, nos modelos de risco moral tanto o partido no poder como os votantes observan dita aptitude *despois* de que o primeiro adopte a decisión de xerar un CPO. Esta aserción apóiase sobre o suposto de que o goberno, debido aos numerosos *issues* de políticas públicas que debe xestionar, non é capaz de predicir con suficiente confianza nin os seus resultados nin a súa habilidade para atendelos. Deste modo, dedúcese que tanto os gobernos competentes como os incompetentes teñen os mesmos incentivos para producir un ciclo, xa que ambos ignoran o seu nivel de competencia real. Pola súa parte, o electorado, como é incapaz de observar directamente a competencia do goberno, debe inferila a partir dos resultados económicos, exactamente igual que nos modelos de selección adversa. Así, o goberno ten un incentivo para realizar unha acción oculta, a partir da manipulación preelectoral dun instrumento de política fiscal, non observada polos votantes,

⁸ Existen variacións destes modelos racionais de equilibrio e incluso modelos racionais alternativos sobre os que non podemos estendernos neste traballo. Por citar algún dos modelos alternativos, destaca a teoría do esquecemento (*forgetfulness*) de Shachar (1993). Neste modelo, os votantes infiren a súa avaliación da competencia do goberno dos resultados das políticas públicas, pero outorgándolle un valor superior aos máis recentes debido á súa tendencia ao “esquecemento” dos eventos ocorridos máis lonxe no tempo (nótese o paralelismo coa taxa de desconto do modelo de Nordhaus, 1975). Xorde así un incentivo para o partido no poder de manipular a súa política (tanto económica como non económica) non só antes das eleccións, senón durante todo o ciclo electoral, acumulando recursos durante o inicio do mandato para investilos na véspera dos comicios.

que permita imprimir unha falsa ilusión de prosperidade atribuída ao bo desempeño económico do executivo. Se ben é certo que os modelos de risco moral adoitan ofrecer un desempeño empírico máis satisfactorio, o suposto da incapacidade do goberno para observar a súa competencia no momento en que adopta as súas decisións de políticas públicas é discutible, pois semella máis lóxico considerar que o executivo coñece polo menos unha serie de *issues* que deberá atender no futuro e a súa capacidade para resolvelos. Por este motivo, unha aproximación máis realista á explicación dos CPO debería combinar tanto o problema de selección adversa como o de risco moral.

2.2.2. CPE partidistas racionais

A literatura académica en torno á incorporación das expectativas racionais ás teorías partidistas dos CPE está dominada vigorosamente pola obra do economista italiano Alberto Alesina. De maneira similar ás teorías partidistas irracionais, a economía caracterízase a través da curva de Phillips, e a competición electoral por medio dun sistema político bipartidista no que goberno e oposición teñen preferencias heteroxéneas sobre a política económica, se ben ambos descoñecen a distribución desas preferencias entre o electorado (Alesina, 1987: 657). Os votantes, aínda que son racionais, prospectivos e están plenamente informados sobre os obxectivos ideolóxicos ligados aos resultados macroeconómicos dos partidos en disputa, descoñecen cal deles resultará vencedor e, polo tanto, cal será a política económica implantada durante o mandato. Esta incerteza ou asimetría de información dos votantes sobre o resultado electoral é o factor determinante da existencia dos ciclos partidistas, que mitiga a influencia das expectativas racionais. Así, antes das eleccións ($t - 1$) os votantes establecen de maneira racional as expectativas de inflación (vinculadas á fixación dos aumentos dos salarios con respecto á variación da inflación reflexadas nos contratos laborais) para despois da celebración das eleccións (t) calcular a media da inflación ideal que fixarían tanto o partido gobernante como o partido opositor se alcanzan o poder. Despois das eleccións, o partido gañador establece o nivel de inflación preferido conforme á súa orientación ideolóxica, que será distinto ao da inflación esperada, fenómeno denominado como “sorpresa monetaria” (Alesina, 1987: 658-659). Se gaña o partido socialdemócrata ou socialista, a inflación observada superará á inflación esperada, xerando un ciclo expansivo; se sae vencedor o partido conservador-liberal, a inflación real será inferior á esperada, provocando unha lixeira recesión económica.

Ademais da diferenza relativa á incerteza do resultado das eleccións como factor explicativo da aparición de ciclos económicos ideolóxicos baixo un marco de expectativas racionais, os modelos partidistas racionais difiren dos irracionais en que os efectos dos ciclos non se

prolongan durante toda a lexislatura, senón que se limitan unicamente ao curto prazo. Isto débese á racionalidade dos votantes, que lles permite observar o nivel de inflación real fixado polo goberno en contraste coas expectativas de inflación que formularon previamente e, polo tanto, detectar o comportamento partidista do goberno (Alesina, 1989: 58-59). Polo tanto, non hai cabida a oscilacións sistemáticas e continuas nos resultados económicos que se repiten indefinidamente ao longo dos sucesivos ciclos electorais.

Como se pode observar, o modelo de Alesina considera que o instrumento de política económica que manipula o goberno para provocar as “sorpresas monetarias” é a política monetaria; como reacción, autores posteriores propuxeron as súas propias adaptacións á política fiscal, relacionando o gasto, os impostos e o endebedamento público. O traballo máis significativo neste senso é o de Lockwood, Philippopoulos e Snell (1996), no que se asume que as administracións dirixas por partidos de ideoloxía socialista son máis propensos a incrementar o gasto público e os ingresos tributarios, fronte aos gobernos conservadores, partidarios dunha política fiscal austera. De todas formas, esta regularidade vese modificada debido ao feito de que, segundo estes autores, os partidos políticos non se preocupan pola marcha da economía cando non ocupan o poder, en oposición ao modelo de Alesina no que tanto oposición como goberno amosan unha sensibilidade equitativa ante os resultados macroeconómicos. Por este motivo, prodúcese unha manipulación estratéxica da política fiscal, consistente no aumento do gasto, a redución de impostos e a acumulación de débeda para financiar dito gasto, naqueles contextos electorais nos que as probabilidades de reelección son reducidas ou directamente non existen, pero non co propósito de incrementar os votos, senón de reducir o marxe manobra do seguinte goberno, que necesariamente será dirixido pola oposición.

2.2.3. CPE eclécticos racionais

As expectativas racionais tamén foron aplicadas aos modelos conxuntos que concilian as teorías oportunistas e partidistas, pero con menor profusión ca nos modelos eclécticos con expectativas adaptativas.

Carlsen (1997) combina as teorías de Frey e Schneider e de Schultz (1995), nas que se establece que o partido gobernante executa unha política económica de acordo coa súa orientación ideolóxica excepto naqueles contextos electorais nos que a súa popularidade é reducida, coas asimetrías temporais de información propias dos modelos oportunistas racionais de Rogoff e Sibert. A lóxica que opera é a mesma: dado que os votantes tan só coñecen a competencia do goberno con retraso, unha vez celebradas as eleccións, infiren

dita competencia a partir do estado da economía no período preelectoral, orixinándose así un incentivo para o goberno de crear un ciclo económico expansivo preelectoral co fin de sinalizar a súa elevada competencia. O proceso anterior estaría condicionado ao nivel de popularidade do partido no poder: cando existe déficit, efectúase a manipulación; cando se advirte superávit, proséguese coa política económica estándar de carácter partidista. Así e todo, a diverxencia máis notable deste modelo radica na consideración dos custos do CPE en termos de reputación dos partidos políticos, seguindo o argumento de Schultz, en substitución dos custos sociais que se desprenden da teoría de Frey e Schneider, os cales deberán ser asumidos ao inicio do mandato se finalmente se logra a reelección (Carlsten, 1997: 392). Deste modo, no modelo de Carlsen non existe heteroxeneidade en canto aos obxectivos ideolóxicos do partido gobernante con respecto aos da oposición.

Ante esta deficiencia teórica, Sieg (2006) elaborou o seu propio modelo ecléctico o cal, ao igual que Alesina (1987), presupón que as expectativas sobre a inflación dos votantes se forman en relación ao incremento nominal dos salarios. O comportamento preelectoral do goberno segue a dinámica dos modelos eclécticos racionais, sendo os gobernos competentes que presentan déficit de popularidade os que adoptan un comportamento oportunista. As discrepancias atópanse na concepción do período postelectoral; mentres que nas teorías tradicionais non se modela o comportamento do goberno (re)electo despois das eleccións, no modelo de Sieg o partido gañador emprende un ciclo partidista adaptando a política monetaria á satisfacción dos seus intereses ideolóxicos (Sieg, 2006: 247). Este ciclo partidista postelectoral é moi similar ao descrito por Alesina (1987), orixinándose unha recesión económica se o goberno resultante é conservador ou unha expansión se é socialdemócrata, a consecuencia da sorpresa inflacionista provocada polo choque entre a inflación esperada e a inflación establecida polo goberno.

2.3. CICLOS POLÍTICOS ORZAMENTARIOS CONTEXTUAIS OU CONDICIONADOS

Parafraseando o símil xa comentado de Tufte (1978) no que compara a figura do político coa dun asasino, o político necesita non só dun motivo (lograr a reelección) e dunha arma (instrumentos de política pública), senón tamén dunha oportunidade que lle permita explotar esas armas co propósito de satisfacer dita motivación. Dende inicios do século XX a literatura sobre CPO virou o seu interese cara o estudo desas oportunidades das que falaba Tufte, entendidas como as circunstancias ou os “contextos institucionais, estruturais e estratéxicos” (Franzese, 2002: 407) tanto internacionais como domésticos que condicionan os *incentivos* e

a *capacidade* dos gobernos para producir os CPO, e que en última instancia determinan a súa magnitude ou incluso a súa existencia⁹. En consecuencia, a ciencia política ocupa un lugar privilexiado con respecto á economía e outras disciplinas, non só polo seu interese noutras variables políticas máis alá do ciclo electoral e a ideoloxía, senón tamén pola importancia suprema que lle outorga ás institucións como normas, límites ou restricións que condicionan o comportamento racional dos individuos nos procesos de cooperación humana baseados na explotación e na coacción (é dicir, a política) (Riker, 1988).

O abanico de variables políticas, institucionais e conxunturais estudadas pola academia excede os límites de espazo dos que dispoñemos no noso traballo, polo que nos cinguiremos exclusivamente ás características que se poden observar nos contextos subnacionais e que, en consecuencia, podemos aproveitar de cara á nosa análise do Estado das Autonomías¹⁰. A continuación describimos algúns dos máis significativos.

2.3.1. Eleccións endóxeas

Nos modelos oportunistas e partidistas rudimentarios presuponse que as eleccións son endóxeas, isto é, que a data de celebración está predeterminada constitucionalmente, polo que é coñecida por todos os axentes. Isto débese a que os primeiros modelos se desenvolveron no marco do sistema político estadounidense, de corte presidencialista, onde as eleccións presidenciais se celebran cada catro anos entre o 2 e o 8 de novembro. Pola contra, na maioría dos sistemas democráticos parlamentarios existe un mecanismo institucional que permite ao goberno disolver discrecionalmente o Parlamento e convocar eleccións anticipadas, que se poden celebrar en calquera período do ciclo electoral, sempre e cando non exceda a duración máxima da lexislatura (convencionalmente de catro anos,

⁹ Nótese que a variable da popularidade dos candidatos ou dos partidos políticos que comentamos en seccións precedentes tamén se pode considerar como un factor condicionante da existencia dos ciclos, xa que cando a popularidade supera un determinado nivel crítico os incentivos para a manipulación oportunista da política económica desaparecen e, en consecuencia, dilúese o ciclo ou redúcese a súa intensidade. Ao mesmo tempo, o compoñente ideolóxico introducido polas teorías dos ciclos partidistas tamén se pode concibir coma unha variable que modifica o comportamento oportunista do goberno. Así, como os partidos de esquerda amosan unha maior preferencia por un nivel de produción de bens públicos elevado ca as formacións de dereita, enténdese que son máis proclives a xerar CPO de maior magnitude.

¹⁰ Polo tanto, quedan excluídos factores cuxa análise empírica require dunha mostra internacional formada por países, nos que existe unha gran variación entre Estados, ou cuxa operacionalización semella especialmente complicada para un entorno institucional de carácter rexional. Entre eles destacan a lonxevidade e o nivel de democracia, a calidade institucional e a corrupción (De Haan e Klomp, 2013: 390-396). Como é obvio, salvo en determinados Estados federais cun grao de descentralización moi alto, en Estados cuasi-federais como o español existe unha homoxeneidade plena entre rexións na maioría dos elementos anteriores, polo que resulta imposible (e inútil) investigalos.

como en España) (Heckelman e Berument, 1998: 987-89). Este tipo de eleccións, bautizadas como “endóxeas” pola literatura, afectan sensiblemente ás teorías dos CPE, pois diminúen os incentivos do partido gobernante para manipular a política económica na véspera das eleccións. Dado que a produción dun CPE ou orzamentario supón un custo para o goberno (como vimos, en termos de benestar social, pero tamén de reputación), o executivo pode empregar estratexicamente a súa capacidade de convocar eleccións anticipadas para facelas coincidir con períodos naturais de expansión da economía, infundindo no electorado a ilusión de que o ciclo se debe á súa elevada competencia (Ito, 1990: 139-141). De todos modos, na realidade o máis probable é que os gobernos complementen ambos recursos en función das súas necesidades específicas, avogando por unha combinación variable entre a convocatoria de eleccións anticipadas e unha política económica expansiva que conxuntamente lles proporcionen os rendementos electorais suficientes para asegurar a reelección.

2.3.2. Concentración do poder político

Outra das variables contextuais de natureza política que afectan aos resultados das políticas públicas, e no que nos atinxe, da política fiscal, está relacionada coa concentración do poder político. Aplicado aos CPO, o poder político pode definirse como o nivel de control discrecional que exerce o goberno sobre a política económica, ou dito doutra maneira, a súa capacidade para impoñer as súas preferencias de políticas públicas fronte ás dos demais actores que participan no proceso de elaboración de políticas públicas (Chang, 2008: 1089). Deste modo, como os CPO requiren dunha modificación da política fiscal do goberno a curto prazo, a súa magnitude será maior a medida que o poder de decisión ou de establecemento da axenda de políticas públicas (*agenda-setting*) está máis concentrado nun único actor. Dende o punto de vista empírico, existen dúas formas de aproximarse ao fenómeno da concentración do poder político.

A primeira delas consiste no exame da forma de goberno que encarnan os sistemas políticos democráticos, distinguindo entre os sistemas presidencialistas e os sistemas parlamentarios. Xeralmente, debido a distintas características institucionais (sistema electoral, *checks and balances*, etc.), os sistemas presidencialistas presentan un maior grao de separación de poderes entre o lexislativo e o executivo ca os sistemas parlamentarios, o que provoca que os incentivos para a manipulación preelectoral da política fiscal sexan superiores non sistemas parlamentarios onde o poder político está máis concentrado no goberno. Como podemos observar, carece de sentido examinar esta variable nos sistemas rexionais, xa que as súas formas de goberno son idénticas á presente no nivel estatal e polo tanto completamente homoxéneas entre si.

Pola contra, existe un modo alternativo para dar conta do efecto da concentración do poder sobre o fenómeno dos CPO que si resulta pertinente en relación aos nosos intereses. Esta aproximación prescinde da forma de goberno para centrarse no tipo de goberno, ou o que é o mesmo, o grao de fragmentación ou cohesión do executivo. Os modelos primitivos dos CPE, tanto irracionais como racionais, asumen implicitamente que os gobernos son actores unitarios, obviando que os sistemas parlamentarios dotados de sistemas electorais proporcionais adoitan producir executivos fragmentados, compostos por máis dunha formación política. Por este motivo, inicialmente o efecto da fragmentación governamental tan só se tivo en conta de maneira residual nalgúns traballos empíricos, mais sen unha elaboración teórica previa aplicada especificamente aos CPE¹¹. Chang (2008) supón a primeira investigación ao respecto, onde se argumenta que a existencia de actores con poder de veto (*veto players*) dentro dos gobernos de coalición afecta ao tamaño dos CPO. Neste sentido, Chang (2008: 1089) presupón que en contextos político-institucionais provistos de múltiples xogadores con poder de veto, definidos como actores individuais ou colectivos cos que o goberno necesita chegar a un acordo para lograr un cambio nos resultados das políticas públicas, se reduce a capacidade dos executivos para manipular o proceso orzamentario con fins electoralistas, xa que ditos actores detectarán a intención oportunista e utilizarán o seu poder de veto para bloqueala. Así e todo, en termos xerais, se obviamos o ciclo electoral, Chang comparte a proposición clásica da literatura sobre o efecto da fragmentación dos gobernos sobre a política económica, que establece que os gobernos de coalición incorren en niveis de gasto e débeda superiores ca os executivos pouco fragmentados, debido á necesidade de satisfacer os múltiples intereses contrapostos e á redución da internalización dos custos de incrementar o gasto (problema do *common pool*), os cales se acaban diluíndo entre os diferentes membros.

2.3.3. Transparencia e liberdade de prensa

Por outra banda podemos identificar outros determinantes cuxa influencia sobre os CPO descansa na capacidade que teñen para acrecentar ou diminuír as asimetrías de información entre o goberno e o electorado, que como sabemos constitúen a forza impulsora dos CPO de

¹¹ Por exemplo, nun dos estudos empíricos clásicos dos modelos oportunistas, Alesina, Cohen e Roubini (1992: 22-23) incorporan un índice de fragmentación governamental importado da literatura sobre os determinantes da política fiscal, no que se distingue entre gobernos maioritarios dun só partido, gobernos de coalición de 2 ou 3 partidos e gobernos minoritarios. Os resultados indican que canto maior é a inestabilidade política do goberno (maior fragmentación), representada polas categorías de gobernos de coalición, maiores son os déficits orzamentarios; con todo, non se busca explicitamente dilucidar o efecto interactivo que produce o tipo de goberno sobre as probabilidades de ocorrencia e a intensidade dos ciclos preelectorais, ao igual que sucede con outros traballos polo estilo.

tipo racional. Trátase de características que “afectan á capacidade do comportamento oportunista para xerar votos adicionais” (Veiga, Veiga e Morozumi, 2017: 90), é dicir, ás probabilidades de proporcionar rédito político ao executivo, entre os que se atopan o nivel de transparencia e a liberdade de prensa. En relación ao primeiro, argúmentase que a transparencia lles permite aos actores participantes no proceso político (votantes, partidos políticos e grupos de interese) observar ou inferir as causas, consecuencias e responsabilidades das políticas públicas implantadas polo goberno e, ao mesmo tempo, distinguir o comportamento oportunista dos políticos doutras motivacións socialmente máis desexables (Alt e Lassen, 2006: 531). Noutras palabras, unha transparencia elevada pon a disposición do electorado maior información sobre o proceso orzamentario que estes poden empregar para realizar inferencias máis precisas sobre a competencia real do goberno e, en consecuencia, detectar con maior facilidade calquera actuación oportunista, que será penalizada nas urnas. Deste xeito, a magnitude dos CPO (e incluso a súa existencia) é superior naqueles sistemas políticos que contan cun grao de transparencia fiscal reducido, como se amosa, entre outros, nos resultados de Alt e Lassen (2006: 538-539), empregando un índice de transparencia construído a partir dun cuestionario cuberto polos Ministerios de Facenda dos países da OCDE; ou de Herzog (2017: 672-673), que aparte das medidas convencionais elabora un indicador novidoso a partir do número de resultados obtidos en buscas de Google acerca de materias de política fiscal.

Igualmente, para que os votantes poidan acceder facilmente á información sobre as políticas públicas gobernamentais proporcionada pola transparencia e aprender a utilizala co fin de avaliar a actuación dos políticos, é necesario que esta sexa difundida de forma masiva por medios de comunicación independentes do poder político (Akhmedov e Zhuravskaya, 2004: 1305-1306). Un nivel elevado de liberdade de prensa, medida a través de numerosos indicadores (inicialmente mediante aproximacións como o número de radios, periódicos ou televisións per cápita, posteriormente a través de índices de liberdade de prensa máis sofisticados como o de Freedom House), contribúe a xerar un “fluxo de información gratuíto” (Shi e Svensson, 2006: 1376) e relativamente illado da influencia das elites políticas, que reduce a proporción do electorado pouco informado sobre as actividades gobernamentais, desincentivando os esforzos do goberno de cara a sinalizar a súa competencia.

Desafortunadamente, neste traballo descártase a análise destas variables porque non dispoñemos de indicadores e datos adecuados ao período temporal que pretendemos abarcar. Por un lado, nin sequera existen índices de liberdade de prensa ou indicadores aproximados como o número de radios, periódicos, televisións ou ordenadores por habitante para as CCAA. En canto ao nivel de transparencia, si se pode advertir un índice autonómico bastante preciso denominado INCAU, publicado por Transparencia Internacional España,

pero que comprende tan só os anos 2010, 2012, 2014 e 2016, polo que resulta imposible empregalo na nosa mostra.

2.3.4. Regras fiscais

Por último, as regras fiscais comportan un dos elementos institucionais que intuitivamente exercen un dos efectos máis significativas sobre a diminución do tamaño dos CPO. Pódense definir como “límites numéricos fixos (chans ou teitos) aplicados a variables fiscais establecidos mediante lexislación e vixentes durante polo menos tres anos” (Eyraud et al., 2020: 2-3); ou de maneira máis simple, como uns límites duradeiros no tempo infundidos sobre a política fiscal dos gobernos, cuxa imposición pode estar orixinada na administración central, por iniciativa dos propios gobernos subnacionais, ou mediante un acordo negociado entre ambos niveis de goberno. Deste modo, a existencia de restricións ao déficit ou ao endebedamento das administracións públicas reduciría o marxe de manobra dos gobernos oportunistas, dando lugar a incrementos nas variables fiscais de menor intensidade ou, no seu defecto, de consecuencias fiscais negativas que deberán ser atendidas no período postelectoral debido ás esixencias das devanditas regras. Rose (2006) elaborou o primeiro traballo académico no que se aborda a cuestión, no que se aporta evidencia a favor do efecto limitador das regras fiscais sobre o déficit e o endebedamento dos Estados norteamericanos durante o período 1974-1999. Nun traballo máis recente a nivel internacional, Gootjes, De Haan e Jong-A-Pin (2020) obteñen tamén resultados positivos, a través dun índice de regras fiscais construído a través de cinco características extraídas dunha base de datos do FMI: cobertura da norma (niveis de goberno aos que se aplica), a súa base legal, procedementos de apoio á supervisión do seu cumprimento (como a existencia dunha autoridade fiscal independente), execución e flexibilidade (Gootjes, De Haan e Jong-A-Pin, 2020: 5).

2.4. EVIDENCIA EMPÍRICA EN ESPAÑA

Finalmente, concluímos esta revisión teórica cuns breves apuntamentos sobre a literatura empírica acerca dos CPE e orzamentarios aplicados ao caso español, centrándonos especialmente nas investigacións que se circunscriben ao sistema autonómico dada a estreita vinculación co noso traballo. En xeral, obsérvase un déficit bastante acusado deste tipo de estudos independentemente do nivel de goberno, que se pode acusar en parte á relativa xuventude da democracia española. Ao mesmo tempo, esta escaseza investigadora tamén

se advirte dende unha perspectiva temporal, de modo que, paradoxicamente, a medida que a democracia española envellece, o interese académico polos CPO se reduce.

Se obviasmos as investigacións dirixidas estritamente ao estudo do voto económico, que inciden na influencia do estado da economía sobre a decisión de voto dos electores¹², podemos identificar ao economista Amor Bravo como pioneiro no exame da manipulación electoralista da política económica nacional, quen publicou varios traballos sobre a relación entre o ciclo político e o ciclo económico en España na segunda metade da década dos 80. Por exemplo, en Amor Bravo (1985) deseña sendas funcións de popularidade e de reacción similares ás dos traballos de Frey e Schneider para os gobernos de UCD e as dúas primeiras eleccións gañadas polo PSOE con Felipe González, nas que se constata a influencia de indicadores económicos como o desemprego, a renda real e o consumo sobre a popularidade do presidente, así como do ciclo electoral, mais con resultados pouco concluíntes. Posteriormente, Mancha (1993) reproduciu unha análise similar, pero definindo a función de popularidade en relación aos partidos políticos e incorporando unha función de voto ás funcións de popularidade e de reacción xa introducidas por Amor Bravo, que reportou uns resultados análogos. En todo caso, Sanjiao Otero (1998) constitúe a obra máis exhaustiva sobre o estudo da existencia de CPE no goberno da Administración Xeral do Estado. Nesta tese doutoral realízase unha análise da existencia de manipulación electoralista dos orzamentos do Estado para as primeiras seis eleccións xerais en España (excluindo as constituíntes de 1977). Para iso defínese unha función de popularidade do partido gobernante en cada lexislatura a través dos datos das enquisas preelectorais do CIS e unha función de reacción, que inclúe como índices fiscais a presión fiscal, o gasto público total, o gasto corrente e tres indicadores de situación financeira (aforro, déficit e débeda pública bruta). Os resultados das regresións confirman o argumento esgrimido por Sanjiao Otero, similar ao dos traballos eclécticos de Frey e Schneider: os gobernos incrementaron os indicadores fiscais anteriores naqueles períodos preelectorais nos que existiu un déficit de popularidade, nomeadamente nos comicios de 1979, 1993 e 1996.

Non obstante, o nivel local si actuou coma un campo de cultivo fértil para a produción académica no estudo dos CPO, especialmente dende inicios do século XX. Lago Peñas e Lago Peñas (2008), nun estudo máis amplo sobre as previsións orzamentarias para unha mostra de concellos galegos no período 1985-1995, contrasta a hipótese de que ditas previsións no déficit (entendidas como “promesas” do goberno á cidadanía) serán máis

¹² A este respecto destaca notablemente a voluminosa obra de Lewis-Beck. A investigación sobre o voto económico en España é moito máis ampla, pero aínda que adoitan facer referencia á literatura sobre os CPE nas seccións dedicadas á revisión teórica, a variable electoral queda excluída por completo nas análises empíricas.

consistentes (menos infladas) en anos electorais, co obxectivo de conseguir maior popularidade *ex ante*, co risco dun deterioro da súa reputación *ex post*. Aínda que non se atopa evidencia favorable, si se constata un aumento do déficit real liquidado nos exercicios electorais. Outros traballos intentan encontrar CPO empregando distintos indicadores orzamentarios e mostran de municipios de todo o país, sen centrarse nunha Comunidade Autónoma específica. Así, García Sánchez, Prado Lorenzo e Cuadrado Ballesteros (2011) atopa evidencia a favor da existencia do ciclo electoral e partidista na débeda pública de 153 concellos, de maior magnitude no caso de gobernos de esquerda. Outros autores incluso proban hipóteses que involucran instrumentos de política pública máis exóticos, pero tamén con resultados positivos, como Sanjuán et al. (2020) para o gasto local en cultura ou Benito, Guillamón e Ríos (2021) que constata unha redución dos ingresos municipais pola imposición de multas nos períodos electorais.

Por último, en relación á investigación sobre CPO nas CCAA, a escaseza de estudos resulta moito máis pronunciada. Por exemplo, no traballo de Argimón e Hernández de Cos (2012) sobre os determinantes dos saldos orzamentarios das rexións españolas entre 1984 e 2004, aínda que se aduce o ciclo electoral como unha posible variable explicativa, descártase a súa introdución porque esixe a incorporación de “variables ficticias de tempo” e que está “moi correlacionado cos cambios na composición parlamentaria” (Argimón e Hernández de Cos, 2012: 43-44). Independentemente desta obxección, apenas se poden identificar dúas investigacións dedicadas exclusivamente ao estudo dos CPO autonómicos. A máis minuciosa sería a tese doutoral, curiosamente para a carreira de Ciencias Políticas e Sociais, de Beltran Cangròs (2004), na que se contrasta a existencia de comportamentos oportunistas e/ou partidistas nas CCAA entre 1984 e 1998.

En concreto, Beltran Cangròs identifica incrementos regulares nos anos preelectorais e electorais en catro indicadores fiscais (ingresos e gastos consolidados, déficit/superávit financeiro e gasto en débeda pública, estandarizados sobre o PIB rexional) nas catro categorías xerais de clasificación dos créditos orzamentarios: orzamento inicial, orzamento definitivo, dereitos e obrigas recoñecidas e ingresos e pagos líquidos. Tanto os gastos como os ingresos se incrementan nos anos preelectorais e electorais, especialmente neste último, e se reducen nos restantes. O déficit igual, aínda que adoita incrementarse só no preelectoral. Así mesmo, tamén se estuda, con resultados positivos, o efecto da fragmentación governamental sobre o comportamento fiscal, mais non sobre os CPO, aducindo o argumento esgrimido previamente de que os gobernos débiles (minoritarios e de coalición) teñen unha capacidade máis reducida ca os gobernos fortes (maioritarios dun só partido) para elaborar e xestionar os recursos orzamentarios de maneira máis eficiente, dada a existencia de numerosos actores con poder de veto nas negociacións, dando lugar a incrementos do gasto,

do déficit e da débeda pública que satisfagan as preferencias de todos eles. En todo caso, Beltran Cangròs non recorre a técnicas econométricas como as que utilizan as investigacións típicas dos CPO, polo que debemos amosar certa cautela á hora de valorar a validez real dos resultados anteriores.

Por este motivo, a obra de referencia sobre o contraste empírico das teorías dos CPO a nivel autonómico constitúea Díaz de Sarralde (2000), que si emprega unha metodoloxía econométrica que garda certos paralelismos coa que pretendemos aplicar nós no presente traballo; en particular, utiliza o método xeneralizado dos momentos (*Generalized Method of Moments*, GMM), para as 3-4 eleccións autonómicas celebradas entre 1984 e 1994. Sarralde emprega como variable dependente o gasto público nas súas distintas clasificacións e categorías en función da fase orzamentaria, sen centrarse especificamente nalgúns deles, e incorpora tres tipos de variables explicativas ao seu modelo de regresión: factores de demanda, vinculados co votante (renda per cápita, poboación e nivel de prezos), factores de oferta, relativos ao goberno (cohesión do executivo, desviación orzamentaria, ideoloxía e o ciclo electoral) e factores estruturais, que actúan como variables de control. De todos modos, aquelas variables que responden á condición de contextuais, e que por tanto inflúen na magnitude dos CPO (ideoloxía e cohesión principalmente), non se inclúen con tal fin, xa que se engaden nas regresións como variables explicativas individuais co propósito de verificar no caso autonómico as teorías oportunista e partidista respectivamente, sen estudar o efecto interactivo entre estas e as variables do ciclo electoral e da ideoloxía; por este motivo, os resultados realmente relevantes a efectos do noso traballo son os destas últimas variables. En canto ao factor ideolóxico, obtense evidencia a favor da teoría partidista unicamente cando se desagrega o gasto en categorías específicas, observándose un nivel de gasto lixeiramente superior por parte dos gobernos de esquerda nos gastos en inversión, nos gastos financeiros e nas transferencias correntes. Polo que respecta ao ciclo electoral, os resultados parecen “indicar a presenza dun Ciclo Político Orzamentario *Oportunista* claro” (Díaz de Sarralde, 2000: 38), especialmente no ano preelectoral cando consideramos as obrigas recoñecidas, producido mediante a manipulación das transferencias, tanto correntes como de capital.

3. METODOLOXÍA E HIPÓTESES

No presente capítulo expóñense en detalle as consideracións metodolóxicas do traballo, así como a elaboración dun breve argumento teórico aplicado ás CCAA que nos permite establecer as hipóteses de investigación cuxo contraste se efectuará no cuarto capítulo. Así mesmo, deste modelo infírense as variables de estudo, tanto dependentes como explicativas; a definición e operacionalización de todas elas realízase na segunda sección, onde se sinalan os indicadores empregados para a súa medición e a fonte de procedencia dos datos. O capítulo péchase cunha sección dedicada á descrición do método de estimación empregado e á definición das especificacións dos modelos de regresión por medio dos cales se probará a veracidade das hipóteses, facendo especial énfase na xustificación da elección de cada un deles e nas solucións atopadas para superar os problemas metodolóxicos e econométricos que entraña o manexo dunha mostra de datos de panel con variables orzamentarias e temporais (o ciclo electoral).

3.1. CPO AUTONÓMICOS: ARGUMENTO E HIPÓTESES

Á luz de todos os elementos teóricos e das distintas conxecturas empíricas relativas á literatura sobre CPE e orzamentarios expostos no capítulo anterior, dispoñémonos a formular unha aplicación para o caso das CCAA españolas, da cal se derivan as hipóteses de investigación que se contrastarán posteriormente.

En primeiro lugar, como nos estamos ocupando dun escenario de competición política subnacional, no noso argumento pretendemos intercalar a actuación oportunista e/ou partidista entre distintos niveis de goberno, a saber, o central e o autonómico. Nun principio, consideramos que os partidos que controlan os distintos gobernos autonómicos perseguen unha política fiscal de carácter oportunista previa ás eleccións autonómicas, empregando os instrumentos de política fiscal e orzamentaria á súa disposición. Non obstante, este comportamento estratéxico particular de cada rexión estaría acompañado á súa vez por unha actuación análoga por parte do goberno central do Estado. No seu caso, o goberno central non manipularía os instrumentos de política fiscal tradicionais, tales como o gasto, a débeda e os tipos impositivos dos tributos baixo a súa competencia, senón que se valería dun instrumento fiscal e orzamentario particular: as transferencias intergubernamentais, é dicir, o conxunto de recursos que o goberno central transfire ás CCAA. Deste modo, o goberno central incrementaría as transferencias cara ás CCAA a medida que se aproximan as eleccións autonómicas, no ano electoral e/ou preelectoral, co obxectivo de favorecer a determinadas

rexións. O fin último deste ciclo político de transferencias intergubernamentais non é relevante na teoría que queremos describir, pero podemos deducir que o goberno pretende: a) incrementar os recursos a disposición dos gobernos autonómicos para que estes ulteriormente poidan crear CPO de maior magnitude; b) recompensar ao electorado leal ao partido do goberno central en certas circunscricións.

Así mesmo, a distribución das transferencias debería responder tamén a criterios partidistas, de modo que o goberno central asigne un importe máis elevado ás Comunidades aliñadas politicamente con el, isto é, que están gobernadas polo mesmo partido. Por este motivo, suponse que estas transferencias deben ser, en principio, discrecionais, de modo que o goberno controle directamente a súa distribución entre as rexións. Así, no contexto do financiamento autonómico, quedarían excluídos os recursos procedentes do sistema de financiamento autonómico, xa que o seu reparto está sometido ben a unha porcentaxe fixa para cada rexión, no caso dos recursos tributarios, ou ben a unha fórmula obxectiva ponderada por unha serie de variables xeográficas e demográficas no caso do Fondo de Garantía, do Fondo de Suficiencia e dos Fondos de Conxuntura¹³. Deste xeito, conectamos o estudo dos CPO coa literatura sobre as políticas distributivas (*distributive politics*), seguindo a estela de traballos precedentes como Garofalo, Lema e Streb (2020), Kroth (2012) e Manjhi e Mehra (2018). Podemos resumir o argumento anterior na seguinte hipótese:

H1: O goberno central incrementa as transferencias intergubernamentais ás CCAA aliñadas politicamente durante o período preelectoral, co obxectivo de incrementar os recursos a disposición desas rexións ou recompensar ao electorado pola súa fidelidade.

Pasamos agora a definir as hipóteses relativas especificamente ao comportamento dos gobernos autonómicos. Como o Estado autonómico reproduce a forma de goberno do Estado central (democracia parlamentaria), con gobernos autónomos que dispoñen dunha política fiscal propia facilmente manipulable, consideramos que estes tamén adoptan un comportamento oportunista preelectoral co fin de aumentar a probabilidade de reelección. Así mesmo, a ideoloxía pode determinar ata certo punto a intensidade desta manipulación debido á heteroxeneidade das preferencias sobre política fiscal entre as formacións políticas socialdemócratas e conservadoras.

¹³ Pese a todo, si existe unha certa discreción política ou partidista no proceso inicial de negociación dos criterios seleccionados para determinar a fórmula de distribución (Sorribas Navarro, 2011: 159). Isto aplícase ás reformas do sistema de financiamento autonómico, as cales son produto dun proceso de negociación entre o Ministerio de Hacienda do goberno estatal e os gobernos das distintas Comunidades no seno do Consejo de Política Fiscal y Financiera. A modo de ilustración, De la Fuente (2021), na súa análise sobre a proposta de reforma do sistema elaborada polo Ministerio de Hacienda a finais de 2021, identifica a incorporación *ad hoc* de dúas variables de axuste (custos fixos e despoboación) para beneficiar sistematicamente a determinadas rexións.

H2: Todos os gobernos autonómicos incrementan o gasto público (corrente e de capital), o déficit público e a débeda pública durante o período electoral, superior no caso dos gobernos socialdemócratas con respecto aos conservadores.

Ao mesmo tempo, é probable que a nivel agregado e a longo prazo, en ausencia do ciclo electoral, se observe tamén un CPO partidista que evidencia que os gobernos socialdemócratas implantan unha política fiscal máis expansiva ca os gobernos conservadores ou relativamente liberais, avogando por uns niveis de gasto e débeda pública superiores. De forma convencional, considérese ao PSOE como o partido socialdemócrata de referencia que ocupou o poder autonómico durante algunha das lexislaturas que abarca o noso período temporal de análise, e ao PP como formación conservadora. Non obstante, na operacionalización do concepto ideolóxico débese ter en conta a existencia de múltiples gobernos liderados por partidos de ámbito non estatal, tanto rexionalistas como nacionalistas, con distintas preferencias de política económica. Resumimos esta hipótese na seguinte afirmación:

H3: En ausencia do ciclo electoral, os gobernos rexionais socialdemócratas incorren nun maior gasto e endebedamento público ca os gobernos conservadores, evidenciando a existencia dun CPO partidista nas CCAA.

Por outro lado, seguindo as premisas das investigacións englobadas na categoría dos CPE eclécticos, os incentivos dos executivos autonómicos para adoptar un comportamento oportunista dependen do nivel de popularidade do seu partido ou candidato, ou no seu defecto, da probabilidade de reelección, que condiciona a existencia ou o tamaño dos ciclos. Como xa se expuxo, os traballos clásicos empregan os datos sobre intención de voto de enquisas preelectorais como as elaboradas polo CIS a modo de indicadores do nivel de popularidade. Non obstante, ante a imposibilidade de acceder a este tipo de datos para o caso das CCAA, preferimos intercambiar esta variable por un elemento substitutivo que pode actuar como aproximación do concepto da probabilidade de reelección. Referímonos á competencia electoral entre partidos. Cando existe un nivel de competencia elevado, as probabilidades de perder as eleccións e, polo tanto, o goberno aumentan, polo que se incrementan tamén os incentivos para producir CPO máis intensos.

H4: Canto menor é a marxe de voto entre os dous partidos máis votados nas pasadas eleccións autonómicas (maior competencia electoral), maior é a magnitude ou intensidade do CPO.

Por último, tamén queremos introducir na nosa análise algúns factores relativos ao contexto político e institucional que poden condicionar a magnitude e/ou existencia dos CPO autonómicos. Dado que España conta cun grao relativamente elevado de descentralización

tanto política como financeira, no contexto institucional do Estado das Autonomías obsérvanse unha serie de peculiaridades que permiten diferenciar entre aqueles factores condicionantes “universais”, que se poden atopar noutros sistemas políticos análogos (fragmentación governamental, regras fiscais, transparencia, etc.), e características específicas, particulares ou exclusivas do sistema autonómico, imposibles de detectar (polo menos na súa esencia) noutros países.

Polo que respecta a estes últimos, pódense identificar dous elementos vinculados co proceso de descentralización fiscal do Estado que poden afectar notablemente ao comportamento oportunista dos executivos. O primeiro deles, de natureza constitucional, fai referencia á distinta distribución competencial á que se someteron as CCAA no inicio da súa fundación, segundo o artigo da Constitución de 1978 mediante o cal accederon á autonomía. As Comunidades que o fixeron a través do artigo 151, nomeadamente Andalucía, Cataluña, Galicia, Navarra e País Vasco asumiron dende o principio as competencias en sanidade e educación, mentres que ás restantes, constituídas ao abeiro do artigo 143, non lles foron transferidas por completo ata o ano 2001. Como excepcións encóntranse as Comunidades de Valencia e Canarias, as cales, pese a que accederon á autonomía por medio do artigo 143, na práctica asumiron as mesmas competencias cás rexións do artigo 151, polo que reciben o mesmo tratamento. Se temos en conta que a maior parte do gasto público autonómico se destina ás funcións de sanidade e educación e que, en consecuencia, requiren dunhas necesidades de financiación superiores, parece razoable considerar que as CCAA do artigo 151 mais Valencia e Canarias tiveron maiores oportunidades para manipular a política fiscal con fins electoralistas nestas partidas, a diferenza das súas homólogas do artigo 143.

Ao mesmo tempo, de acordo coa teoría do federalismo fiscal o modelo de descentralización do Estado español reúne todas as características típicas do denominado “federalismo asimétrico”, debido á existencia de dous réximes de financiamento das CCAA diferenciados, o réxime común e o réxime foral. As CCAA de réxime común están adscritas ao SFA, descrito sucintamente máis arriba, que proporciona unha parte substancial dos recursos destas rexións. Pola súa parte, o réxime foral, de aplicación en Navarra e País Vasco, fundamentado nunhas raíces históricas que se remontan ao século XV e recoñecido constitucionalmente, defínese como un “sistema específico de financiamento que permite unha ampla autonomía impositiva [Concerto Económico] [...] e que axusta as relacións financeiras coa Facenda central mediante unha transferencia vertical (o Cupo)” (Monasterio, 2010: 63). Polo tanto, o réxime foral outórgalles a estes territorios unha capacidade exclusiva para regular, establecer e xestionar o seu propio sistema tributario, polo que desfrutan dunha autonomía fiscal e financeira moito máis elevada cás CCAA de réxime común, adquirindo un status máis similar ao dun Estado membro da UE ca o dunha Facenda rexional (Monasterio, 2010: 63). Por estes

motivos, suxerimos que a capacidade dos gobernos de Navarra e País Vasco para emprender unha manipulación oportunista da política fiscal é maior que a dos restantes executivos autonómicos, polo que se deberían observar CPO de maior envergadura.

H5: As Comunidades Autónomas de réxime foral e as Comunidades que asumiron as competencias en sanidade e educación dende a súa constitución (art. 151 CE mais Valencia e Canarias) xeran CPO máis prominentes, debido á maior cantidade de recursos dos que dispoñen.

En relación ás variables contextuais “universais”, en primeiro lugar consideramos a posible influencia da fragmentación governamental ou do tipo de goberno suxerida por Chang (2008). No noso caso, as CCAA supoñen unha área de competición política moi proveitosa para o estudo dos efectos da fragmentación governamental sobre os CPO, xa que se trata do nivel de goberno do Estado español do que se desprende unha maior diversidade de executivos conforme á súa composición, en virtude da existencia de cuantiosos gobernos de coalición en distintas rexións, a diferenza do goberno central onde tan só se divisa unha experiencia ao longo dos máis de 40 anos de democracia (a actual coalición de PSOE e Podemos). De maneira análoga aos estudos anteriores, supoñemos que nos executivos moi fragmentados ou pouco cohesionados, é dicir, nos gobernos de coalición, tanto maioritarios como minoritarios, mais nos gobernos minoritarios dun só partido, as probabilidades de que se produzan CPO son menores. Os actores con poder de veto, é dicir, os demais partidos que comparten o poder nos gobernos de coalición mais os grupos parlamentarios cuxo apoio requiren os gobernos en minoría para lograr a aprobación dos orzamentos, son conscientes das intencións de manipulación oportunista dun dos partidos gobernantes, polo que tratarán de bloquear as consecuentes modificacións da política fiscal que perseguen tal fin. Con todo, a longo prazo, cando prescindimos da influencia das eleccións, esperamos que os gobernos fragmentados acometan uns niveis de gasto público e débeda elevados, co fin de resolver o problema do *common pool*.

H6: Os gobernos moi fragmentados con múltiples partidos con poder de veto (de coalición ou minoritarios) producen CPO de menor magnitude ca os gobernos pouco fragmentados (maioritarios dun só partido); en cambio, en ausencia do ciclo electoral, os executivos fragmentados aplican unha política fiscal máis expansiva ca os executivos en solitario.

Finalmente, incorporamos tamén unha variable que representa o efecto das regras fiscais sobre o tamaño dos CPO. No caso do Estado autonómico, as regras fiscais de maior relevancia son as políticas de estabilidade orzamentaria, que derivan de decisións políticas adoptadas na UE, cuxa implantación nos Estados membros transcende o ámbito estatal chegando a afectar á capacidade de gasto e endebedamento das administracións

subcentrais. As primeiras políticas de estabilidade orzamentaria en España datan do ano 1994 e responden á necesidade de cumprir cos criterios de converxencia nominais establecidos no Tratado de Maastricht de 1992, imprescindibles para a admisión dos Estados membros da UE na futura Eurozona. Polo que atinxe ás CCAA, estas víronse obrigadas a colaborar coas demais administracións territoriais no cumprimento dos límites de déficit orzamentario e débeda pública totais do Estado especificados no Tratado, do 3% e o 60% do PIB respectivamente.

Máis adiante xurdiría un novo conxunto de esixencias impostas por Bruxelas no marco do Pacto de Estabilidade e Crecemento (PEC) co obxectivo de acceder ao euro, reflexadas na Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria (LGEP), as cales estableceron o principio de estabilidade orzamentaria que todas as administracións públicas deben cumprir para a súa elaboración e presentación. Posteriormente, coa crise de 2008, e de novo por iniciativa das institucións europeas, implantouse a actual lexislación sobre estabilidade orzamentaria e control da débeda pública que afecta ás CCAA, plasmada na reforma do artigo 135 da CE e na Lei Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera (LOEPSF). Esta lei prevé tres regras fiscais aplicables aos gobernos subnacionais: a) Regra de Equilibrio Estructural, que impide ás distintas Administracións incorrer en déficits estruturais; b) regra de límite de débeda pública; e c) regra de gasto, que restrinxe o incremento anual do gasto non financeiro (deducidos outros gastos como os intereses da débeda), que non pode superar a taxa de crecemento do PIB a medio prazo (González e Martínez-López, 2021: 3-4). De maneira complementaria, existen tamén unha serie de obxectivos non vinculantes asociados ás dúas últimas regras, cuxo cumprimento é obxecto de valoración polo Ministerio de Facenda e outras autoridades independentes como a AIReF, as cales, pese a non considerarse como regras fiscais puras, contribúen tamén a limitar a capacidade dos gobernos rexionais para manipular o orzamento con fins electorais. Á vista do anterior, supoñemos que a entrada en vigor destas regras fiscais, especialmente das derivadas dos criterios de converxencia, a partir do ano 1994, e do PEC, a partir do ano 2002, contribuíu decisivamente a minguar a liberdade dos gobernos autonómicos para executar unha política fiscal oportunista, diluíndo así o tamaño dos ciclos.

H7: A aplicación das regras fiscais contidas nos criterios de converxencia, na LGEP e na LOEPSF limitaron a capacidade de manipulación da política fiscal dos gobernos autonómicos e, en consecuencia, reduciuse a magnitude dos CPO autonómicos.

3.2. VARIABLES E DATOS

Para contrastar empiricamente as hipóteses anteriores empregamos unha mostra conformada polas 17 CCAA españolas, tanto de réxime común coma de réxime foral, para o período 1986-2017, o que da lugar a un total de 544 observacións. Deste xeito pretendemos abarcar o máximo número de anos posibles para os cales existen datos orzamentarios para as CCAA, co fin de dispoñer dun número de observacións o suficientemente grande como para incrementar as probabilidades de que os resultados das regresións sexan estatisticamente significativos. En consecuencia, vémonos obrigados a prescindir de indicadores orzamentarios altamente desagregados, en concreto os vinculados á clasificación funcional do gasto, como o gasto en sanidade, educación, fomento do emprego ou servizos sociais, debido á inexistencia de datos previos ao ano 2000. A continuación defínense as variables dependentes e explicativas, así como os seus indicadores e a fonte de procedencia dos datos.

3.2.1. Variables dependentes

Dado que un dos obxectivos do traballo consiste na identificación da existencia de CPO nas CCAA, vémonos obrigados a incorporar máis dunha variable dependente ao modelo, correspondentes a distintos compoñentes da política fiscal, coa esperanza de incrementar as probabilidades de atopalos nos resultados das regresións. Podemos distinguir entre a variable das transferencias intergubernamentais, instrumento orzamentario baixo o control do goberno central, e os demais compoñentes da política fiscal, supeditados á manipulación dos executivos autonómicos.

As transferencias intergubernamentais defínense como o conxunto de recursos transferidos pola Administración Xeral do Estado ás CCAA, cuxa distribución está suxeita ao control discrecional do goberno central. Esta variable habilitanos para contrastar a hipótese 1, que establece a posibilidade de que o goberno central contribúa á produción dos CPO autonómicos outorgando maiores recursos a certas rexións por motivos oportunistas e partidistas. Como xa se indicou na anterior sección, para que isto suceda o goberno debe gozar dun grao relativamente elevado de discreción sobre ela, polo que se exclúen as transferencias procedentes do SFA e doutros fondos e mecanismos de financiación non discrecionais. A maior parte das transferencias discrecionais proceden de dúas fontes. Por un lado, unha parte substancial provén dos ingresos asignados ás CCAA polas diferentes Conferencias Sectoriais, un órgano de cooperación entre o goberno central e as autonomías, presididas polos Ministros do goberno central competentes por razón da materia tratada. Desafortunadamente, non existe ningún indicador que rexistre exhaustivamente o importe

anual destes recursos recibidos por cada Comunidade, polo que desestimamos a súa consideración no traballo. Por outro lado, si existe un grupo de transferencias específico, denominado “Subvencións xestionadas, Convenios e outras transferencias” que, de acordo cos informes de “Haciendas Autonómicas en cifras” (Ministerio de Hacienda, 2019: 22) aglutina subvencións xestionadas polas CCAA que deben ser destinadas exclusivamente ao fin para o que foron outorgadas e recursos procedentes de convenios acordados entre ambas administracións, dos cales un 80% se asignan a actuacións de protección e promoción social (fomento do emprego, subsidios da Seguridade Social, etc.), é dicir, gastos correntes facilmente manipulables e ben valorados socialmente. Neste caso si dispoñemos de datos completos do importe anual recibido por cada Comunidade, recollidas no conxunto de datos da Base de Datos Económicos del Sector Público Español (BADESPE) (IEF, 2010) baixo a categoría de “Subvencións, Convenios e Programas Estado-CCAA”. Construimos así a primeira variable dependente do traballo, á que denominamos *Subv*.

En segundo lugar, elaboramos catro variables dependentes adicionais que representan os distintos instrumentos de política fiscal dos que dispoñen propiamente os gobernos autonómicos para a creación de CPO. Polo lado do ingreso, queremos dar conta do nivel de endebedamento público ao que recorren os executivos para financiar o gasto con fins electoralistas; para iso empregamos como indicador o capítulo 9 de ingresos por pasivos financeiros da clasificación económica dos orzamentos (*Endeb*). Evidentemente, este indicador rexistra tamén o endebedamento destinado á financiación doutro tipo de gastos distintos aos da manipulación oportunista, polo que se debe ter en conta este posible erro de medición na interpretación dos resultados. En calquera caso, ao igual que sucede coa variable *Subv*, os datos sobre o endebedamento proveñen do indicador “Pasivos financeiros (Cap. 9)” da sección “Presupuestos. CCAA. Clasificación Económica” de BADESPE (IEF, 2010).

En relación ao gasto, introducimos unha variable relativa ao gasto corrente (*Corr*), que comprende os catro primeiros capítulos da clasificación económica, e outra que concirne ao gasto de capital (*Cap*), que recolle os capítulos 6 e 7 asociados a gastos en infraestruturas e subvencións outorgadas a outros axentes económicos para o financiamento de estradas, hospitais, centros educativos e demais operacións. Pese a todo, existe unha gran controversia na literatura sobre cal dos dous tipos de gasto resulta máis eficaz para a produción dos CPO. Neste sentido, o argumento clásico (por exemplo Rogoff, 1990) suxire que os gobernos son máis propensos a incrementar os gastos correntes antes das eleccións a expensas dos gastos de capital, debido á posibilidade que brinda de aportar beneficios privados directos e tanxibles a amplos sectores da poboación con efectos inmediatos. Pola contra, outros autores consideran que a elección dun ou doutro instrumento depende das preferencias do electorado sobre o gasto público, de modo que, se unha maioría de votantes valora preferentemente os

gastos de capital fronte aos gastos correntes, o goberno recorrerá aos primeiros a modo de “gastos dirixidos” (*targeted expenditures*) para beneficiar a determinados sectores da poboación, reducindo os créditos nas partidas de gasto corrente (Drazen e Eslava, 2010: 45). Ante a ausencia de datos sobre as actitudes cara ao gasto público do electorado español que nos permitan discriminar entre un e outro, decidimos incluír ambos gastos, supoñendo que existe unha relación positiva entre as variables preelectoral e electoral e o gasto tanto corrente como de capital, se ben non descartamos que se poida producir unha relación negativa nalgunha delas. Ambos indicadores están extraídos tamén de BADESPE (IEF, 2010), neste caso do apartado “Presupuestos. CCAA. Clasificación Económica”.

Finalmente, incorporamos tamén unha variable corresponde ao resultado orzamentario, *Def*, entendido como a diferenza existente entre os gastos e os ingresos obtidos por unha Comunidade Autónoma durante cada exercicio. En concreto, escollemos como indicador o superávit/déficit non financeiro, resultante da diferenza entre os ingresos e os gastos por operacións non financeiras (capítulos 1-7 da clasificación económica), que permite deducir o importe dos ingresos e dos gastos procedentes por operacións financeiras, os cales poderían alterar os resultados. De novo, BADESPE (IEF, 2010) constitúe a base de datos onde está dispoñible este indicador, na sección “Presupuestos. CCAA. Clasificación Económica”.

Para rematar, cómpre sinalar que os indicadores anteriores correspóndense coas obrigas recoñecidas, no caso de *Corr*, *Cap* e *Def*, e dereitos recoñecidos, para *Endeb*, derivadas das liquidacións definitivas dos orzamentos consolidados de cada exercicio. Evitamos así a inclusión doutras categorías relativas a outras fases orzamentarias como os créditos iniciais e finais ou os pagamentos, en contraposición aos traballos precedentes de Beltran Cangròs (2004) e Díaz de Sarralde (2000) que si as utilizaban. Ademais, co propósito de eliminar o efecto da inflación, todos os datos orzamentarios, expresados en unidades monetarias (euros), foron deflactados mediante o deflactor do PIB extraído da base de datos de RegData (De la Fuente, 2020), que utiliza o 2016 como ano base. Finalmente, cómpre sinalar tamén que todos estes indicadores están expresados como porcentaxe sobre o PIB real de cada CCAA, en termos relativos, para facilitar as comparacións entre rexións, a excepción da variable *Subv*, que se presenta en transferencias per cápita.

3.2.2. Variables independentes

Polo que respecta á definición das variables explicativas, estas foron agrupadas en función da súa natureza co propósito de facilitar a súa exposición. En particular, distinguimos entre variables electorais, variables políticas, variables institucionais e variables de control. A

maioría delas consisten en variables dicotómicas, tamén denominadas variables ficticias ou *dummies*, que unicamente poden tomar dous valores: 1, que indica a presenza dunha característica do fenómeno que se pretende observar, e 0, que indica a súa ausencia. Isto débese á imposibilidade de elaborar variables continuas para determinados conceptos, como por exemplo o ciclo electoral ou o réxime de financiamento, ou ben á inexistencia de datos cuantitativos que permitan a súa medición, como é o caso das regras fiscais ou do aliñamento político.

3.2.2.1. Variables electorais

Como o ciclo electoral constitúe o factor explicativo transcendental dos modelos dos CPE e orzamentarios, os economistas e politólogos desenvolveron múltiples métodos para captalo empiricamente. O método máis simple consistiría na construción dunha variable *dummy* ou ficticia que recibe o valor 1 no ano electoral ou, no seu defecto, no ano preelectoral, e 0 nos restantes. Para discriminar entre un e outro, algúns autores propoñen seleccionar o ano preelectoral cando a elección se celebra nos primeiros x meses do ano (normalmente antes de maio ou xuño), e o ano electoral nos seguintes. Así e todo, a técnica anterior resulta deficiente porque non ten en conta o ciclo electoral na súa totalidade. Ante este problema, algúns académicos propoñen como solución a elaboración dunha batería de variables *dummy* en representación de cada unha das etapas do ciclo electoral. Deste xeito lógrase captar a esencia do ciclo, permitindo observar as variacións dos valores das variables dependentes orzamentarias nos períodos preelectoral, electoral e postelectoral. En consecuencia, descompoñemos o ciclo electoral en tres variables ficticias, unha para cada período, tomando como ano base o ano seguinte ao ano postelectoral (o segundo ano do ciclo electoral de 4 anos):

- *Preelectoral*: variable *dummy* que toma o valor 1 no ano anterior ás eleccións e 0 nos restantes.
- *Electoral*: variable *dummy* que toma o valor 1 no ano de celebración das eleccións e 0 nos demais.
- *Postelectoral*: variable *dummy* que toma o valor 1 no ano posterior ás eleccións e 0 nos restantes.

Con todo, como xa se explicou anteriormente, no período temporal que abarca a nosa mostra advírtese a presenza de eleccións endóxenas, é dicir, anticipadas, que perturban o comportamento estándar do ciclo electoral. Así, as tres variables anteriores refírense unicamente ás eleccións exógenas, aquelas que se celebraron unha vez completada a duración máxima da lexislatura (4 anos dende as últimas eleccións). Aínda que o marco

institucional autonómico habilita aos presidentes dos gobernos rexionais para convocar eleccións anticipadas, preferimos descartar a introdución dunha variable que capture a súa presenza, xa que pode aumentar os problemas de colinealidade entre as variables independentes e rumbar os coeficientes de regresión e de determinación. A información sobre o ano de celebración das eleccións procede do Archivo Histórico Electoral de Argos (2022).

3.2.2.2. Variables políticas

Centrándonos xa no conxunto de variables contextuais e institucionais, comezamos primeiro cos elementos de carácter puramente político, que serían a ideoloxía, o aliñamento político, a competencia electoral e a fragmentación governamental

A ideoloxía permítenos contrastar, por un lado, a hipótese relativa ao CPO partidista, e por outro, o seu potencial carácter de factor condicionante da intensidade dos ciclos oportunistas. Pode definirse como un “conxunto completo e coherente de crenzas básicas sobre os asuntos políticos, económicos, sociais e culturais compartido por un grupo considerable de persoas dentro dunha sociedade” (Johnson, 2005), que contribúe a explicar como funcionan as institucións tanto dende unha perspectiva positiva como normativa. Aplicado ao fenómeno que nos ocupa, a ideoloxía refírese concretamente ás crenzas acerca da política económica que deberían executar os partidos que controlan o poder político nun sistema democrático, polo que as preferencias sobre temas non económicos ocupan un papel secundario. Así, os partidos políticos representantes dos grupos sociais de tendencia conservadora-liberal amosan unha maior preferencia por un nivel de impostos, gasto e débeda pública limitado, outorgando unha maior prioridade ao mercado e ás institucións privadas na satisfacción das necesidades colectivas, mentres que os partidos socialdemócratas ou de esquerda propugnan un maior gasto público, o que esixe uns niveis impositivos e de endebedamento superiores para o seu financiamento, que responde á concepción do Estado como o axente clave para asegurar o benestar social. De forma convencional, as investigacións sobre CPE e orzamentarios adoitan operacionalizar a noción ideolóxica a través dunha variable *dummy*, na que o valor 1 representa os partidos de dereita e 0 os de esquerda, especialmente se se trata de niveis de competición política subnacionais nos que resulta moito máis difícil atopar indicadores cuantitativos deste tipo. No caso das CCAA, existe unha iniciativa denominada Regional Manifestos Project que comprende todos os partidos autonómicos españois, cuxos indicadores permiten tratar a variable ideolóxica como continua e, polo tanto, mellorar a precisión das medicións e captar a súa evolución ao longo do tempo. Desafortunadamente, como adoita acontecer en moitas ocasións, non existen datos suficientes que abarquen o período temporal completo da nosa mostra (1986-2017). Deste xeito, resulta inevitable

recorrer á primeira opción como indicador da ideoloxía dos partidos autonómicos. Construimos así unha variable ficticia, *Ideoloxía*, que adopta os seguintes valores:

- 1 para os partidos gobernantes conservadores-liberais, de dereita: serían o PP, UCD, PNV, CiU, CC e UPN.
- 0 para os partidos gobernantes socialdemócratas, de esquerda: PSOE e PRC.

Para os gobernos de coalición, con independencia de se son maioritarios ou minoritarios, asígnase o valor en función da ideoloxía do partido formador da coalición, que normalmente se corresponde co partido que controla a maioría das consellerías e de escanos no Parlamento. Tan só se realiza unha excepción cando algún dos formadores constitúe goberno co apoio dunha forza de distinta ideoloxía, como é o caso de Coalición Canaria entre 2011 e 2015, que pasou de gobernar co apoio do PP a facelo co PSOE; do PNV entre 2001 e 2009 durante os seus gobernos de coalición con partidos de esquerda como Eusko Alkartasuna e Esquerda Unida; e de UPN dende 2015 a raíz da súa asociación co PSOE. Consideramos que estes gobernos de menor coherencia ideolóxica forzan un incremento da dotación orzamentaria co obxectivo de manter unha certa estabilidade e reducir os conflitos internos, de aí que os codifiquemos como esquerdistas.

En segundo lugar encóntrase a variable do aliñamento partidista, cuxa incorporación obedece fundamentalmente á necesidade de determinar a existencia dunha distribución partidista da variable *Subv* por parte do goberno central cara as CCAA. Deste modo, o aliñamento partidista enténdese como o control simultáneo do goberno central e do goberno autonómico por parte dun mesmo partido político. Suponse que o goberno central prefire beneficiar ás CCAA aliñadas, polo que transferirá maiores recursos da variable *Subv* cara a elas en detrimento das non aliñadas. Ao mesmo tempo, o ciclo electoral xogarí tamén un papel determinante, polo que en anos preelectorais e electorais esta distribución partidista resultaría aínda máis pronunciada. Para medir empiricamente este concepto elabórase unha variable *dummy* nomeada *Aliñamento* na que o valor 1 indica que o mesmo partido controla ambos niveis de goberno en cada observación da mostra, e 0 no caso contrario. A información sobre os partidos que ocupan os distintos gobernos autonómicos en cada lexislatura foi extraída da base de datos do Observatorio de los Gobiernos de Coalición (OGC) (OGC, 2018); a dos gobernos centrais, da base de datos de Who Governs Europe de Casal Bértoa (2021). Se se trata dun goberno de coalición, enténdese que existe aliñamento se o formador da coalición, é dicir, o partido que preside o goberno e controla a maioría das consellerías, coincide co partido no poder a nivel estatal.

O terceiro factor explicativo de carácter político correspóndese co nivel de competición electoral das CCAA, concepto que actúa como unha aproximación da probabilidade de

reelección do goberno que se remonta ao traballo de Frey e Schneider (1978a). A competición electoral pode concibirse como unha variable estratéxica, que inflúe sobre os incentivos do goberno para a xeración de CPO. En concreto, suponse que existe unha relación positiva entre a competición electoral e a amplitude dos ciclos oportunistas. Se os axentes agardan unha elección moi disputada, ou o que é o mesmo, unha competición electoral elevada, increméntase o valor e o desexo do partido gobernante de emprender calquera acción que lle permita aumentar as súas probabilidades de reelección para asegurar a súa permanencia no poder. No caso contrario, cando a ameaza de perder as eleccións é reducida, desaparecen os incentivos da manipulación oportunista da política económica (Alt e Rose, 2009: 8). Como xa sabemos, os traballos iniciais dun só país empregan os datos sobre intención de voto das enquisas electorais como indicador da probabilidade de reelección do executivo; nós, aínda que o CIS realiza enquisas preelectorais para todas as CCAA, a inexistencia dunha base de datos común na que se recollan todos os resultados das enquisas impídenos utilizalo. En consecuencia, adoptamos como indicador a marxe de vitoria, á que denominamos *Competencia*, que se calcula a partir da diferenza entre a porcentaxe de voto obtida polo partido gañador e polo segundo partido máis votado nas pasadas eleccións ao período actual t ($t - 1$), idéntica á utilizada noutras investigacións como Aidt, Veiga e Veiga (2011). Ao igual que sucede coas variables electorais, os datos sobre a porcentaxe de voto de ambos partidos extraeuse da base de datos do Archivo Histórico Electoral de Argos (2022).

Finalmente, concluímos este subapartado coa definición e operacionalización da variable relativa ao grao de concentración do poder político nos executivos autonómicos, é dicir, a fragmentación governamental. Algúns traballos defínena como unha variable continua, utilizando indicadores cuantitativos como o número de partidos políticos que compoñen o goberno e similares; non obstante, este tipo de operacionalización resulta deficiente, na medida en que non considera se os gobernos están apoiados ou non por unha maioría parlamentaria, desprezando así un compoñente decisivo na determinación da súa cohesión e estabilidade interna. Unha posible solución consistiría en tratar a variable da fragmentación do goberno como cualitativa e descompoñela en catro categorías que indiquen o tipo de goberno que constitúe conforme ao número de partidos que o compoñen e a porcentaxe de escanos que controlan conxuntamente no Parlamento, por exemplo: 1) goberno maioritario dun só partido; 2) goberno en minoría dun só partido; 3) coalición maioritaria; 4) coalición minoritaria. Despois elaboraríanse tantas variables *dummy* como categorías menos unha, é dicir, tres variables, tomando algunha delas como referencia, como por exemplo o goberno en maioría. Con todo, tampouco desexamos saturar a análise empírica con demasiadas variables explicativas ficticias. Por este motivo, preferimos construír dúas únicas variables indicadoras,

que responden ás dúas dimensións da fragmentación governamental que acabamos de explicar:

- *Coalición*: trátase dunha variable binaria que representa a dimensión do número de partidos. Para medila elaboramos unha variable ficticia que adopta o valor 1 para os casos en que os gobernos están compostos por dous ou máis partidos (gobernos de coalición) e 0 para os restantes, é dicir, para os gobernos en solitario dun só partido. Deste modo, como as coalicións presentan un grao de fragmentación máis elevado ca os gobernos en solitario, espérase que produzan CPO de tamaño inferior dada a coexistencia de múltiples actores con poder de veto sobre as decisións orzamentarias adoptadas no seo dos gobernos; pola contra, en ausencia do ciclo electoral, deberíamos percibir unha tendencia cara a unha política fiscal expansiva (ver hipótese 5). A información sobre a composición dos executivos autonómicos procede do OGC (2018).
- *Minoría*: consiste nunha variable *dummy* coa que se pretende observar se o goberno é minoritario ($min = 1$) ou maioritario ($min = 0$), independentemente do número de partidos que o integran. Tal e como se especificou na hipótese 5, suponse que os gobernos en minoría producen CPO menos intensos debido á influencia de actores con poder de veto sobre a aprobación dos orzamentos, neste caso determinados partidos con representación parlamentaria cos que o goberno adoita negociar para conseguir o seu apoio nas votacións que requiren maioría absoluta. A información consultada para a súa elaboración obtívose tamén do OGC (2018).

3.2.2.3. Variables institucionais

Estas variables independentes constitúen os factores e os mecanismos institucionais que inciden sobre a magnitude e intensidade dos CPO autonómicos. Trátase, polo tanto, de elementos endóxenos ao poder político, pois un son un produto artificial dos gobernos e Parlamentos autonómicos ou estatais, orixinados no seo do propio sistema político.

A propósito das propiedades institucionais intrínsecas ao Estado autonómico, elaboráronse sendas variables *dummy* dirixidas a capturar o efecto da distribución das competencias en sanidade e educación e do réxime de financiamento. A variable relativa á distribución competencial recibe o nome de *Artigo151*, en referencia ao artigo da Constitución mediante o cal accederon as CCAA que asumiron as competencias de sanidade e educación dende a súa creación; a estas habería que incluír Valencia e Canarias as cales, aínda que accederon á autonomía mediante o artigo 143, tamén asumiron as devanditas competencias. Estas rexións, nomeadamente Andalucía, Canarias, Cataluña, Valencia, Galicia, País Vasco e

Navarra, adoptan o valor 1 nesta variable indicadora, mentres que as restantes toman o valor 0, constituídas por vía do artigo 143 e carentes destas competencias ata que lles foron transmitidas a finais do século XX. Como xa se sinalou, o noso argumento teórico predí que as CCAA fundadas en base ao artigo 151 mais Valencia e Canarias deberían producir CPO de maior amplitude, xa que dispuxeron de maiores recursos para a financiación desas competencias dende a súa creación, unha parte dos cales puideron ser desviados cara a financiación de accións oportunistas.

Por outra parte encóntrase a variable do réxime de financiamento, *Foral*, que se descompón en dúas categorías: 1) réxime foral, ao que se adscriben País Vasco e Navarra; e 2) réxime común, no que participan o resto de autonomías. Á vista da hipótese 6 que formulamos nunha sección anterior, as rexións de réxime foral deberían experimentar CPO máis intensos dado o extraordinario nivel de autonomía fiscal e financeira que presentan en comparación coas CCAA de réxime común. Unha vez máis, a natureza deste tipo de variable obríganos a operacionalizala a través dunha variable ficticia binaria, que divide a mostra en dous grupos de observacións: as relativas ás CCAA de réxime foral, País Vasco e Navarra, que toman o valor 1; e as vinculadas ás CCAA de réxime común, as restantes, que adoptan o valor 0.

Polo que se refire aos factores institucionais “universais”, elaboramos dúas variables correspondentes ás regras fiscais autonómicas. A primeira, que recibe o nome de *Converxencia*, adopta o valor 1 para as observacións posteriores á aplicación dos criterios de converxencia en España, é dicir, a partir do exercicio 1995 (incluído), e 0 para as anteriores. A segunda, denominada *LEP*, atribúe o valor 1 ás observacións posteriores ao ano 2002 (inclusive), exercicio a partir do cal entra en vigor a LGEP, e 0 ás observacións anteriores. Suponse que as regras derivadas da necesidade de cumprir cos criterios de converxencia e co principio de estabilidade orzamentaria establecido na LGEP, xunto cos obxectivos non vinculantes das regras de gasto e de límite de débeda pública impostas pola LOEPSF, puideron contribuír a reducir a capacidade de manipulación preelectoral oportunista da política fiscal por parte dos gobernos autonómicos; se a hipótese é correcta, debería observarse unha redución do tamaño dos ciclos a partir do momento de aplicación de ditas normas nos resultados das regresións do capítulo 4.

3.2.2.4. Variables de control

Por último, deseñamos un conxunto de variables de control de interese completamente secundario para os propósitos que pretendemos satisfacer neste estudo, a modo de terceiros factores cuxa influencia sobre as variables dependentes queremos illar ou eliminar. Trátase de características de índole socioeconómica e demográfica estreitamente vinculadas á

literatura sobre os determinantes da política fiscal á que xa nos referimos previamente no tocante á fragmentación governamental.

Primeiramente consideramos a variación porcentual do PIB real de cada rexión (*Variación PIB*) para dar conta das oscilacións interanuais do ciclo económico. Xeralmente, os gobernos adoitan responder ás recesións económicas, medidas a través de reducións no PIB, mediante os estabilizadores automáticos dos orzamentos, consistentes nunha expansión do gasto público co obxectivo de reactivar a actividade económica e incentivar o gasto privado, resultando en última instancia nun incremento do déficit. Por outra banda, en conxunturas de crecemento económico, o gasto público tende a contraerse a causa dos maiores ingresos públicos, procedentes dos maiores niveis de gasto privado; en consecuencia, os orzamentos tenden ao equilibrio ou incluso ao superávit. O indicador da variación do PIB foi construído a través dos datos sobre o PIB real anual de cada Comunidade Autónoma, procedentes da base datos de RegData de De la Fuente (2020).

Igualmente procedeuse á incorporación de variables relativas á estrutura demográfica rexional, que adoitan exercer unha presión sobre as necesidades de gasto que deben afrontar as CCAA, especialmente no relativo á provisión de servizos públicos fundamentais. En primeiro lugar utilizamos os datos da poboación total de cada rexión, que denominamos *Poboación*. Concretamente, consiste nos datos sobre poboación residente a 1 de xaneiro para todos os anos entre 1984 e 2017 proporcionados polas Principais series dende 1971 do Instituto Nacional de Estadística (INE) (INE, 2021). Así mesmo, o peso relativo da poboación máis nova e máis envellecida repercute tamén nos niveis de gasto que deben asumir os gobernos autonómicos, sobre todo en educación e sanidade respectivamente. Por conseguinte, extraemos os indicadores da taxa de dependencia da poboación menor de 16 anos (*Poboación16*) e da poboación maior de 64 anos (*Poboación64*) dispoñibles na colección estatística Indicadores Demográficos Básicos do INE (INE, 2021b; INE, 2021c); ambos indicadores calcúlanse a partir do cociente entre a poboación de referencia (menor de 16 anos ou maior de 64) a 1 de xaneiro do ano t entre a poboación residente total entre 16 e 64 anos, multiplicado por 100.

3.3. MÉTODO DE ESTIMACIÓN

Dadas as particularidades inherentes ao tipo de datos que se manexan nos estudos sobre CPO, a selección do método de estimación constitúe unha decisión metodolóxica chave a prol de acadar uns resultados estatisticamente significativos que permitan confirmar as hipóteses sobre as que estamos traballando. En primeiro lugar debemos fixarnos na natureza da mostra,

conformada polas 17 CCAA españolas durante o período 1986-2017, o que da lugar a un total de 544 observacións. Como na maioría de traballos cuantitativos en ciencias sociais, estamos ante un conxunto de datos de panel ou lonxitudinal¹⁴, é dicir, un conxunto de datos con observacións repetidas ao longo do tempo, que contén varias unidades estatísticas N (variación entre casos) medidas máis dunha vez no tempo T (variación temporal).

Neste sentido, os datos de panel implican a aplicación de métodos de estimación máis complexos e sofisticados ca o modelo clásico de regresión lineal múltiple por mínimos cadrados ordinarios (MCO), a diferenza dos estudos con datos transversais, que prescinden da variación temporal. Para iso desenvolvéronse dous métodos principais de estimación a partir dos MCO: 1) de efectos fixos, que permite controlar a heteroxeneidade non observada entre casos asignando un intercepto específico para cada unidade individual; e 2) de efectos aleatorios, que asume que o intercepto anterior segue unha distribución aleatoria para cada caso (Pignataro, 2018: 265-266). Con todo, en paralelo con outras investigacións similares que empregan datos orzamentarios, é posible que os nosos datos de panel non sexan estáticos, senón dinámicos, polo que ningunha das opcións anteriores se amosaría como a alternativa máis desexable. Isto implica a existencia de endoxeneidade na variable dependente, de modo que os seus valores pasados inflúen nos seus valores futuros, polo que resulta conveniente a súa incorporación como variables explicativas nos modelos de regresión. No caso dos CPO e a literatura sobre política fiscal, os niveis de gasto e débeda de anos anteriores inflúen sobre o incremento do gasto e da débeda nos anos seguintes, debido á “inercia natural do gasto gobernamental” (Schultz, 1995: 222). Para solucionar este problema, créanse modelos con variables retardadas ou desfasadas (*lagged variables*), que no caso dos estudos acerca dos CPO se adoitan aplicar exclusivamente ás variables dependentes (fiscais) polo argumento que apuntamos máis arriba. A inclusión de variables retardadas para paneis dinámicos en modelos estimados por MCO nunca se considerou un problema en ciencias sociais ata a década dos 90, cando numerosos estatísticos descubriron os erros de medición que producen nos coeficientes de regresión. Por este motivo, convencionalmente recoméndase o emprego de métodos de estimación alternativos que permiten a incorporación de variables instrumentais, entre os que destaca o método xeneralizado dos momentos (GMM), de uso asiduo na literatura recente sobre CPO (Shi e Svensson, 2003: 71-72).

Non obstante, a aplicación do método GMM esixe que o número de casos da mostra tenda a infinito (é dicir, que sexa unha n -longa, convencionalmente $N > 30$) e sexa maior que o período

¹⁴ En concreto, o conxunto de datos presenta os atributos característicos dos denominados *time series-cross sectional data*, que podemos traducir como “series temporais de sección cruzada”, xa que está conformado por unha N pequena e unha T longa.

temporal T ($N > T$). Polo tanto, o GMM non resulta satisfactorio para o noso conxunto de datos, xa que a N é pequena (17 casos) e menor que T (32 anos). Dada a imposibilidade de empregar o GMM, sería posible introducir a variable dependente retardada nun modelo de MCO con efectos fixos? A literatura desaconsella, ao considerar que a súa inclusión daría lugar a un erro nas estimacións de orde $1/T$ (Nickell, 1981). Con todo, se T é o suficientemente grande (maior que 30), a probabilidade de que se produza este erro minimízase, polo que podería empregarse a variable retardada¹⁵. Como podemos observar a dimensión temporal da nosa mostra aparentemente si cumpre coa condición anterior, pois trátase dunha T longa de 34 anos, para o período 1984-2017¹⁶, polo que a súa incorporación nun modelo estimado por MCO por efectos fixos quedaría plenamente xustificada. De todos modos, se existe o fenómeno da autocorrelación ou correlación serial, isto é, as observacións do modelo non son independentes, senón que están correlacionadas coas perturbacións ou erros das demais observacións, a inclusión de variables dependentes retardadas pode inducir efectos catastróficos. En concreto, a capacidade explicativa da variable retardada pode aparentar superior ao seu efecto real e afectar dramaticamente á significación estatística e mesmo ao signo esperado dos coeficientes das variables explicativas de interese, distorsionando por completo a análise (Achen, 2000). Tras levar a cabo a proba de Durrbin-Watson para as seis especificacións da sección 3.4. (ver páxina 48) (con e sen variable dependente desfasada), obtívose que efectivamente existe autocorrelación, a cal se mantén incluso cando se aplican os erros estándar robustos con corrección de heterocedasticidade e correlación serial. No Anexo 1 ofrecemos unha táboa que recolle os resultados dos distintos modelos de regresión para a especificación (1) estimados mediante MCO por LSDV con erros estándar robustos e cas súas respectivas variables dependentes retardadas. Observase claramente que, pese a controlar pola autocorrelación, a variable retardada rumba considerablemente os resultados, como se evidencia no coeficiente de determinación (R^2) excesivamente inflado, o reducido

¹⁵ Isto é o que sucede no traballo de Baldi e Forster (2019), onde se estuda a existencia de CPO en 25 cantóns suízos, empregando o crecemento anual do gasto, o ingreso e o déficit/superávit sobre os ingresos e os gastos como variables dependentes. No modelo introducen os retardos destas variables dependentes, o que induciría ao erro sinalado no corpo do traballo; con todo, debido á longa T da súa mostra (1978-2015), deciden incorporala igualmente á súa estimación por MCO con efectos fixos.

¹⁶ Cómpre sinalar que algunhas investigacións alternativas demostran que, mesmo cando N e T son pequenas, a utilización de variables dependentes retardadas pode chegar a mostrarse desexable en determinados supostos. Por exemplo, Keele e Kelly (2006: 203), tras efectuar varias simulacións de modelos ficticios de MCO incluíndo e excluindo variables dependentes retardadas con análises de Monte Carlo, constatan que a probabilidade de que un panel sexa lixeiramente dinámico é tan alta que a inclusión de variables retardadas con MCO resulta imperativa, debido aos altos erros nos coeficientes que provocan os MCO se non se inclúen. Así mesmo, tamén se aprecia que os modelos de MCO con variable dependente retardada que utilizan unha mostra reducida (entre 50 e 150 observacións) poden chegar a producir mellores estimacións que aqueles con mostras máis grandes. Curiosamente, o traballo empírico previo de referencia sobre CPE no nivel autonómico, Díaz de Saralde (2000), tamén emprega o GMM como método de estimación aproveitándose de que tanto a súa N como a súa T son pequenas ($N = 17$, $T = 11$).

número de variables explicativas que resultan estatisticamente significativas (o retardo aglutina case toda a significación do modelo) e nalgúns signos anómalos dos coeficientes en comparación coas hipóteses e a teoría previamente establecidas.

Por todo o anterior, rexeitamos a inclusión da variable dependente retardada, aínda que isto nos obrigue a infrinxir algúns dos supostos teóricos e metodolóxicos convencionais da literatura. Por un lado, a longa T da nosa mostra impídenos recorrer a métodos de estimación para paneis dinámicos como o GMM; por outro, a imposibilidade de corrixir por completo a autocorrelación dos modelos obríganos a descartar a inclusión da variable dependente retardada dados os erros de estimación que produce, incluso cando a T semella o suficientemente grande como para evitalos. En consecuencia, debemos amosar certa cautela á hora de interpretar os resultados das regresións e de realizar afirmacións sobre a veracidade das hipóteses.

Á vista de todo o anterior, decidimos empregar como método de estimación os MCO por efectos fixos, que permite controlar a homoxeneidade entre CCAA en relación a determinadas características inobservadas, como sería o caso de determinados cambios sociais ou a existencia dunha cultura política cunha gran tendencia ao clientelismo e á corrupción inherente a determinadas rexións, que facilitaría a proliferación dos comportamentos políticos oportunistas con respecto a outros territorios. En concreto, empregamos o método de MCO con variables *dummy* (*Least Square Dummy Variable*) (LSDV), que utiliza un conxunto de variables ficticias específicas para cada individuo (Comunidade Autónoma neste caso) como instrumento para controlar pola heteroxeneidade entre rexións. A elección desta técnica xustifícase pola existencia de variables explicativas invariantes no tempo, particularmente as variables *Artigo151* e *Foral*, as cales non cambian no tempo dentro de cada individuo; noutras palabras, todos os individuos adoptan un dos dous valores (1 ou 0) para todas as súas observacións. Polo tanto, rexeitamos o uso doutros estimadores de efectos fixos alternativos, como o estimador *within groups*, debido a que non permiten incluír este tipo de variables nos modelos¹⁷. Por outra parte, como xa comentamos, os modelos padecen de autocorrelación, pero tamén de heterocedasticidade, que viola o suposto ideal das estimacións por MCO de que a varianza dos erros debe manterse constante para todas as observacións da mostra¹⁸.

¹⁷ Tanto o método LSDV como o método *within* producen coeficientes de regresión idénticos, se ben existen certas diferenzas en canto aos valores do coeficiente de determinación e, especialmente, dos erros estándar, o que provoca que a significación dalgunhas variables poida variar dun a outro. Cómpre salientar que o método *within* si permite incluír termos interactivos entre variables independentes cando unha delas é invariante no tempo, arroxando tamén coeficientes exactamente iguais aos estimados por LSDV, mais non cando estas se introducen de maneira individual na regresión. Polo tanto, preferimos manter o poder explicativo das variables *Artigo151* e *Foral* como variables de control institucionais antes que obvias nos modelos correspondentes.

¹⁸ Outro problema típico dos modelos de regresión lineal múltiple que se debe evitar é a multicolinealidade, que fai referencia á existencia dunha elevada correlación entre as variables

Aínda que estes fenómenos non afectan directamente á consistencia dos coeficientes, si inflúen nos erros estándar e poden provocar algún cambio na significación das variables explicativas, polo que convén controlalas. Para iso, incorporáronse tamén aos modelos os erros estándar robustos, que permiten controlar simultaneamente (e ata certo punto) pola heterocedasticidade e a autocorrelación.

3.4. ESPECIFICACIÓNS

Pechamos este terceiro capítulo coa definición das especificacións econométricas dos distintos modelos de regresión que pretendemos elaborar. Tendo en conta os propósitos xerais e específicos que perseguimos neste traballo e as hipóteses e variables descritas con anterioridade, construímos tres conxuntos de modelos de regresión, cada un deles coa súa propia especificación ou ecuación de regresión.

Por un lado, definimos un modelo destinado ao contraste da posible interacción entre o goberno central e os gobernos autonómicos na xeración de CPO a nivel rexional, que compete ás hipóteses 1 e 2, e do ciclo partidista, correspondente á hipótese 3. Noutras palabras, a especificación dá conta da existencia de CPO oportunistas e/ou de CPO partidistas, empregando como variables dependentes os cinco indicadores orzamentarios e fiscais e como variables explicativas o ciclo electoral, a ideoloxía e o aliñamento partidista:

$$Y_{it} = \beta_1 ELEC_{it} + \beta_2 Aliñamento_{it} + \beta_3 Ideoloxía_{it} + \beta_4 CTRL_{it} + \beta_5 D_i + u_{it} \quad (1)$$

onde Y_{it} representa un dos cinco indicadores da política fiscal para cada Comunidade Autónoma i no ano t , $ELEC_{it}$ é un vector que comprende as variables do ciclo electoral, *Preelectoral*, *Electoral* e *Postelectoral*, $Aliñamento_{it}$ indica o aliñamento partidista, $Ideoloxía_{it}$ a variable ideolóxica, $CTRL_{it}$ constitúe un vector que aglutina as variables de control *Variación PIB*, *Poboación*, *Poboación16* e *Poboación64*, D_i o conxunto de variables ficticias menos unha que captura as características inobservadas para cada rexión i e u_{it} o termo de erro para cada observación.

Por outra banda, formúlase un segundo modelo orientado tamén ao contraste das hipóteses 1, 2 e 3 unha vez se incorporan o resto de variables explicativas de carácter político e institucional a modo de variables de control, para comprobar a solidez dos resultados do primeiro modelo. A súa respectiva especificación sería a seguinte:

explicativas. A elaboración da matriz de correlacións e do Factor de Inflación da Varianza (VIF) permitiu confirmar a súa ausencia nos nosos modelos.

$$Y_{it} = \beta_1 ELEC_{it} + \beta_2 POL_{it} + \beta_3 INST_{it} + \beta_4 CTRL_{it} + \beta_5 D_i + u_{it} \quad (2)$$

onde Y_{it} representa as distintas variables dependentes, $ELEC_{it}$ o vector das variables do ciclo electoral, POL_{it} un vector que recolle todas as variables explicativas de natureza política (*Ideoloxía, Aliñamento, Competencia* e as variables relativas á fragmentación governamental *Minoría e Coalición*), $INST_{it}$ outro vector que contén as variables institucionais (*Converxencia, LEP, Artigo151 e Foral*) e $CTRL_{it}$, o vector de variables de control xa descrito en (1).

Finalmente, o terceiro e último modelo é o resultado da conversión completa da breve teoría da sección 3.1. nun modelo de regresión apto para a análise empírica, que nos permite contrastar as hipóteses restantes, dende a 4 ata a 7. Para poder estudar o efecto conxunto que producen as variables políticas e institucionais xunto coas variables electorais sobre as variables dependentes orzamentarias debemos definir termos interactivos (*interactive terms* en inglés), consistentes en multiplicar cada unha das variables políticas e institucionais polas dúas variables electorais nas que se presupón que se produce a manipulación oportunista, isto é, o ano preelectoral (*Preelectoral*) e o ano electoral (*Electoral*). Desta forma, a influencia das variables independentes do ciclo electoral sobre as variables dependentes acerca da política fiscal dos gobernos autonómicos depende á súa vez do efecto doutras variables explicativas de carácter condicional, como se describe nas dúas especificacións de abaixo:

$$Y_{it} = \beta_1 POL_{it} * Preelectoral_{it} + \beta_2 INST_{it} * Preelectoral_{it} + \beta_3 CTRL_{it} + \beta_5 D_i + u_{it} \quad (3)$$

$$Y_{it} = \beta_1 POL_{it} * Electoral_{it} + \beta_2 INST_{it} * Electoral_{it} + \beta_3 CTRL_{it} + \beta_5 D_i + u_{it} \quad (4)$$

onde cada unha das variables explicativas contidas nos vectores POL_{it} e $INST_{it}$, definidas exactamente igual que en (2), se multiplica pola correspondente variable electoral, $Preelectoral_{it}$ en (3) e $Electoral_{it}$ en (4), dando orixe a nove termos interactivos para cada especificación.

4. ANÁLISE

Nesta sección presentamos os resultados obtidos nos tres conxuntos de modelos de regresión por efectos fixos anteriormente descritos; todos eles foron elaborados mediante o software estatístico R¹⁹. Porén, antes de proceder á súa interpretación resulta pertinente explicar a regra que empregaremos para confirmar ou rexeitar a existencia dos CPO nos resultados das regresións. Dende o punto de vista idílico, detectaríase un CPO ideal se obtemos coeficientes de regresión positivos, para as variables dependentes *Subv*, *Endeb*, *Corr* e *Cap*, todos eles estatisticamente significativos, nas variables independentes *Preelectoral* e *Electoral*, e coeficientes negativos e estatisticamente non significativos na variable *Postelectoral*. No caso da variable dependente *Def* a existencia do ciclo confirmaríase de maneira análoga, pero co signo dos coeficientes invertido (negativo en *Preelectoral* e *Electoral* e positivo en *Postelectoral*). De todos modos, se na variable *Postelectoral* o signo dos coeficientes é distinto ao que marcan as predicións (por exemplo, que para a variable dependente *Corr* sexa tamén positivo), tamén podería darse un CPO se dito coeficiente é menor ca o das variables *Preelectoral* e *Electoral*, incluso se resulta tamén estatisticamente significativo; iso si, a intensidade do mesmo sería máis reducida ca no suposto ideal. Por último, no peor dos casos, é dicir, naquel no que a regresión resultante amosa que ningunha das tres variables electorais son estatisticamente significativas, incluso podería inferirse a existencia dun CPO minúsculo, ínfimo, difuso, se os signos dos coeficientes se corresponden co patrón descrito con anterioridade (coeficientes positivos e maiores en *Preelectoral* e *Electoral*, e coeficiente negativo ou positivo pero máis pequeno en *Postelectoral*); de todos, dada a nula significación estatística dos coeficientes, veríámonos obrigados a rexeitar as hipóteses. Unha vez aclarada esta cuestión, pasamos á amosar os resultados das regresións.

4.1. CPO OPORTUNISTAS E PARTIDISTAS

Na Táboa 2 amósanse os resultados para o primeiro modelo, onde se contrastan as hipóteses 1 e 2 acerca da existencia de CPO oportunistas e partidistas nas CCAA españolas. En primeiro lugar, o coeficiente de determinación R^2 axustado amosa que os modelos relativos ás transferencias intergubernamentais (*Subv*), ao gasto corrente (*Corr*) e ao gasto de capital

¹⁹ En concreto, para a elaboración das estimacións polo método LSDV empregouse a función “lm()” engadindo á fórmula unha variable relativa ás CCAA que permite crear un conxunto de variables ficticias para controlar polos efectos fixos individuais, á que se incorpora tamén un -1 para eliminar o intercepto común (“... + factor(ccaa) -1”). Para corrixir a presenza de heterocedasticidade e autocorrelación dos modelos, calculáronse os erros estándar robustos dos coeficientes de regresión mediante a función “vcovHAC()” do paquete “sandwich”.

(*Cap*) posúen un maior poder explicativo, xa que máis do 80% da varianza das variables dependentes é explicada polo 80% da varianza das variables explicativas. Nos cinco modelos as variables de control amósanse estatisticamente significativas en todos os casos e os coeficientes de regresión adoptan o signo esperado: negativo para o ciclo económico e positivo para a poboación total (se ben dunha intensidade mínima, moi inferior á unidade nos cinco modelos) e para a taxa de dependencia das persoas maiores de 64 anos. En relación a este último elemento, cómpre destacar a existencia dunha relación negativa entre as variables fiscais e a taxa de dependencia da poboación nova, vinculada probablemente ao progresivo envellecemento da poboación que obriga a destinar maiores recursos públicos á atención das necesidades da terceira idade.

Centrándonos xa no núcleo do traballo, podemos inferir a existencia dun ciclo oportunista moi evidente nas transferencias intergubernamentais (variable dependente *Subv*), que arroxa uns coeficientes positivos e estatisticamente significativos ao 1% para as variables preelectoral e electoral. En particular, o goberno central do Estado transfire 7,85 e 11,05 euros per cápita máis ás CCAA nos anos preelectoral e electoral respectivamente con respecto ao ano non electoral (o segundo da lexislatura). Ao mesmo tempo, no ano posterior ás eleccións os recursos transferidos redúcense extraordinariamente a menos dun euro por persoa máis ca no ano base, resultando o coeficiente estatisticamente non significativo. Por outra parte, a variable ideolóxica resulta tamén significativa ao 1% e de signo negativo, o que suxire que os gobernos autonómicos conservadores recibiron menores transferencias per cápita (24,08 euros de media) ca os gobernos socialdemócratas. Igualmente, advírtese unha distribución partidista de maiores recursos cara ás CCAA aliñadas co goberno central, as cales obteñen de media 14,28 euros per cápita máis ca as rexións gobernadas por partidos distintos. Podemos confirmar así a existencia dunha interacción entre o nivel central e o nivel subnacional na produción de CPO oportunistas nos períodos preelectorais autonómicos mediante unha distribución partidista das transferencias discrecionais intergubernamentais.

Táboa 2. CPO oportunista e partidista.

	Variable dependente				
	Subv (1)	Corr (2)	Cap (3)	Def (4)	Endeb (5)
Preelectoral	7.851*** (2.198)	0.455*** (0.138)	0.152*** (0.034)	-0.253*** (0.095)	0.246** (0.112)
Electoral	11.046*** (2.667)	0.513*** (0.135)	0.165*** (0.053)	-0.406*** (0.104)	0.085 (0.092)
Postelectoral	0.582 (2.315)	0.432*** (0.133)	0.047 (0.049)	-0.371*** (0.083)	0.256** (0.106)
Ideoloxía	-24.077** (9.368)	-0.624 (0.533)	-0.070 (0.155)	-0.113 (0.115)	0.171 (0.194)
Aliñamento	14.275* (7.291)	0.061 (0.364)	0.198 (0.131)	-0.239** (0.103)	0.214 (0.206)
Variación PIB	-5.858*** (0.832)	-0.503*** (0.060)	-0.051*** (0.011)	0.198*** (0.028)	-0.197*** (0.037)
Poboación	0.00005*** (0.00001)	0.00000*** (0.00000)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación16	-5.556*** (0.881)	-0.354*** (0.087)	-0.136*** (0.016)	-0.012 (0.014)	0.065** (0.031)
Poboación64	1.956 (1.281)	0.710*** (0.114)	-0.016 (0.024)	-0.048** (0.023)	0.247*** (0.057)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	544	544	544	544	544
<i>R²</i>	0.815	0.897	0.868	0.542	0.657
<i>R² Axustado</i>	0.805	0.891	0.861	0.519	0.640
<i>Erro Residual Est. (gl = 518)</i>	46.393	3.224	0.708	0.817	1.287
<i>Estatístico F (gl = 26; 518)</i>	87.496***	172.691***	130.891***	23.561***	38.176***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.

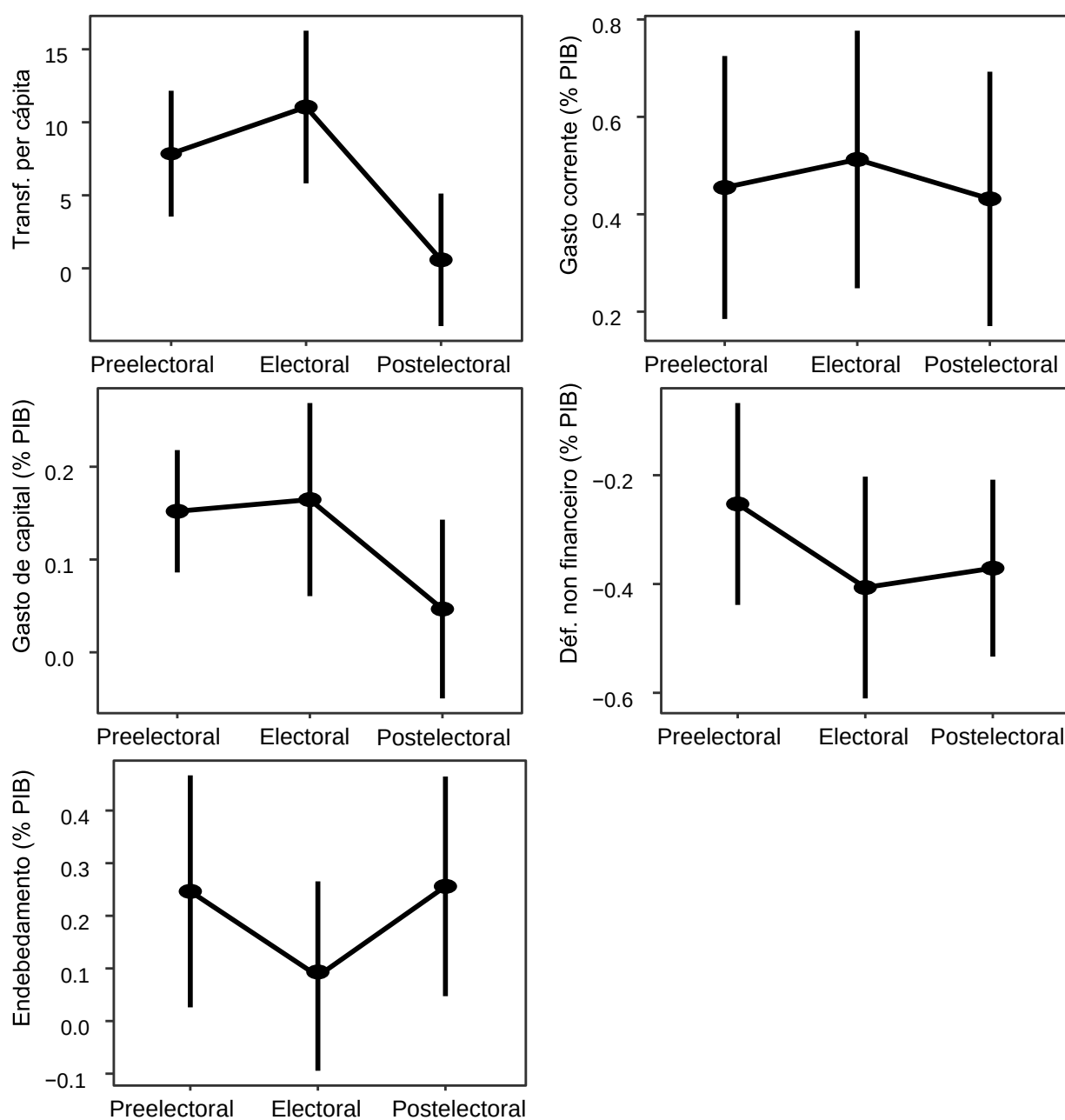
Polo que respecta aos instrumentos de política fiscal controlados polos executivos autonómicos, tamén se aprecian ciclos oportunistas na maioría dos modelos, especialmente no gasto de capital sobre o PIB (*Cap*). Ao igual que sucede coa variable *Subv*, tanto a variable preelectoral como a electoral resultan estatisticamente significativas ao 1% e asumen coeficientes positivos. Así, no ano electoral os gobernos autonómicos gastan un 0,17% do PIB en operacións de capital máis ca no ano base, mentres que no ano postelectoral, aínda que o coeficiente se mantén positivo, reduce o seu tamaño en máis do 0,01% do PIB e perde a súa significación. O gasto corrente (*Corr*), pola súa parte, asume uns niveis de gasto sobre o PIB rexional superiores, pero o seu comportamento non semella responder completamente

á evolución do ciclo electoral. Os coeficientes si o fan, pois son superiores no ano electoral e no ano previo, se ben con pouca diferenza con respecto ao postelectoral; non obstante, os tres indicadores son estatisticamente significativos ao 1%. Polo tanto, si podemos deducir a existencia dun CPO no gasto corrente, pero limitado e difuso.

O mesmo sucede co déficit/superávit non financeiro, se ben no seu caso se evidencia de forma máis flagrante xa que o coeficiente do ano preelectoral é inferior ao do ano postelectoral. Os tres anos do ciclo electoral semellan influír positivamente no déficit (negativamente no superávit), producíndose o incremento máis notable no ano electoral de -41 décimas sobre o PIB. Finalmente, a débeda pública (capítulo 9 do estado de ingresos dos orzamentos autonómicos) indica a existencia dun ciclo particular diferente ao das demais variables. Se nas variables *Subv* ou *Cap* o axuste orzamentario se producía no ano postelectoral, no cal se reducía o gasto considerablemente con respecto aos períodos preelectoral e electoral, na variable *Endeb* o axuste realízase no propio ano electoral, reducíndose o endebedamento en case 2 décimas. Así, os gobernos autonómicos semellan endebedarse nos anos preelectoral e postelectoral, nunha media do 0,25% do PIB en ambos exercicios, para financiar o maior gasto efectuado no ano electoral, que se acompaña simultaneamente cunha importante redución dos ingresos pola devandita débeda. Podemos confirmar así a veracidade da hipótese 2 en relación á existencia de CPO nos gobernos autonómicos, especialmente na variable *Cap* e *Endeb* (se ben adoptando un comportamento distinto do inicialmente proxectado nesta última), e de maneira máis limitativa, nas variables *Corr* e *Def*. Sen prexuízo do anterior, rexéitase abertamente a hipótese 3 sobre o ciclo partidista na política fiscal autonómica debido á non significación da variable ideolóxica en ningún dos catro modelos, a pesar de que os coeficientes adoptan o signo esperado excepto para o indicador do endebedamento e do déficit, mostrando unha tendencia dos gobernos de dereita cara á contención do gasto, sobre todo o corrente.

Na Figura 1 ofrecemos unha representación gráfica dos coeficientes de regresión das variables *Preelectoral*, *Electoral* e *Postelectoral* obtidos nos cinco modelos da Táboa 2, que nos permite observar con nitidez o comportamento cíclico dos instrumentos de política fiscal do goberno central e dos gobernos autonómicos en función das distintas fases do ciclo electoral. Os ciclos máis prominentes serían os da variable *Subv* e os da variable *Cap*, seguidos do da variable *Endeb*, que adopta ese comportamento tan particular descrito con anterioridade.

Figura 1. Evolución do CPO oportunista ao longo do ciclo electoral.



Fonte: Elaboración propia a partir dos datos da Táboa 2. Nota: Os puntos representan os coeficientes de regresión das variables *Preelectoral*, *Electoral* e *Postelectoral* dos modelos da Táboa 2; as barras verticais indican os intervalos de confianza do 95%.

4.2. CPO CONTROLANDO POR FACTORES POLÍTICOS E INSTITUCIONAIS

O segundo conxunto de modelos incorpora as variables de orde político e institucional á análise a modo de variables de control adicionais, co propósito de reforzar os resultados obtidos nos modelos anteriores e de comprender cal é o efecto dos factores anteriores sobre a política fiscal autonómica con independencia do ciclo electoral. Comezamos coa introdución das variables políticas, a saber, a competencia electoral (*Competencia*) e a fragmentación governamental ou o tipo de goberno (*Minoría* e *Coalición*), aparte das variables *Ideoloxía* e *Aliñamento*.

Como se pode advertir na saída dos modelos de regresión da Táboa 3, as tres variables políticas adicionais apenas contribúen a aumentar os valores dos R^2 dos modelos da anterior sección, o que suxire que as súas bondades de axuste ás variables dependentes xa eran de por si bastante satisfactorias. En relación aos coeficientes de regresión das variables electorais, estes conservan o mesmo signo e a mesma significación estatística dos modelos precedentes desprovistos das variables políticas, e apenas se aprecian diferenzas en canto aos seus valores, salvo unha leve diminución no ano electoral das transferencias intergubernamentais e do gasto de capital. Tampouco se detectan cambios relevantes no caso das variables *Ideoloxía* e *Aliñamento* en ningún destes elementos. Se nos fixamos nas restantes variables políticas, o indicador da competencia electoral resulta estatisticamente significativo unicamente para a variable *Endeb* e adopta un coeficiente positivo; deste modo, un incremento do 1% na marxe de vitoria nas pasadas eleccións autonómicas incrementa os ingresos por pasivos financeiros nunha media do 0,03% do PIB rexional durante toda a lexislatura. No relativo á fragmentación governamental, os resultados indican que a variable *Minoría* constitúe a única característica da composición dos executivos que contribúe a explicar a política fiscal e orzamentaria das rexións españolas. Particularmente, esta variable ficticia amósase significativa ao nivel do 5% e con coeficiente positivo para o gasto corrente e o endebedamento e ao 10% e con coeficiente negativo para o saldo non financeiro (*Def*). Polo contrario, a variable *Coalición* non é estatisticamente significativa en ningún dos instrumentos de política fiscal, aínda que si presenta o signo positivo esperado nos seus coeficientes. Deste xeito, podemos concluír que, con independencia do número de partidos que controlan o goberno, tan só se advirten diferenzas significativas na política fiscal entre os gobernos minoritarios e maioritarios, de modo que, de media, os gobernos en minoría asumen niveis de gasto, déficit e ingresos por endebedamento superiores ca os executivos que dispoñen do apoio dunha maioría parlamentaria.

Táboa 3. CPO controlando por factores políticos.

	Variable dependente				
	Subv	Corr	Cap	Def	Endeb
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Preelectoral	7.355*** (2.296)	0.398** (0.182)	0.146*** (0.035)	-0.291*** (0.104)	0.318** (0.136)
Electoral	10.680*** (2.892)	0.544*** (0.167)	0.149*** (0.053)	-0.407*** (0.104)	0.086 (0.094)
Postelectoral	0.288 (2.385)	0.434*** (0.158)	0.035 (0.051)	-0.368*** (0.084)	0.249** (0.108)
Ideoloxía	-23.551** (9.621)	-0.538 (0.528)	-0.068 (0.160)	-0.109 (0.115)	0.188 (0.194)
Aliñamento	14.356* (8.601)	-0.001 (0.527)	0.157 (0.142)	-0.214** (0.102)	0.165 (0.197)
Competencia	0.123 (0.560)	0.053 (0.060)	0.013 (0.008)	-0.011 (0.007)	0.026** (0.011)
Minoría	-4.039 (7.257)	1.571** (0.672)	-0.051 (0.192)	-0.279* (0.148)	0.614** (0.268)
Coalición	7.673 (10.646)	0.554 (0.646)	0.154 (0.183)	0.022 (0.125)	0.182 (0.247)
Variación PIB	-5.817*** (0.845)	-0.537*** (0.066)	-0.051*** (0.014)	0.205*** (0.028)	-0.216*** (0.038)
Poboación	0.0001*** (0.00001)	0.00000*** (0.00000)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación16	-5.491*** (1.020)	-0.424*** (0.099)	-0.138*** (0.018)	-0.005 (0.016)	0.052 (0.033)
Poboación64	1.826 (1.475)	0.667*** (0.120)	-0.024 (0.029)	-0.039 (0.023)	0.234*** (0.055)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	531	531	531	531	531
<i>R²</i>	0.817	0.904	0.873	0.558	0.678
<i>R² Axustado</i>	0.807	0.898	0.866	0.532	0.659
<i>Erro Residual Est. (gl= 502)</i>	46.744	3.163	0.704	0.815	1.267
<i>Estatístico F (gl = 29; 502)</i>	77.505***	162.084***	119.413***	21.850***	36.451***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.

Unha vez examinados os modelos con todos os indicadores políticos a modo de variables de control, procedemos a realizar a mesma tarefa engadindo os elementos restantes de carácter institucional, nomeadamente os criterios de converxencia (*Converxencia*), a Lei de Estabilidade Presupuestaria (*LEP*), a distribución competencial (*Artigo151*) e o réxime de financiamento (*Foral*).

Táboa 4. CPO controlando por factores políticos e institucionais.

	Variable dependente				
	Subv (1)	Corr (2)	Cap (3)	Def (4)	Endeb (5)
Preelectoral	0.300 (3.080)	-0.318 (0.194)	0.042 (0.040)	-0.276*** (0.104)	0.260* (0.138)
Electoral	4.393 (3.188)	-0.101 (0.146)	0.058 (0.064)	-0.377*** (0.103)	0.016 (0.099)
Postelectoral	-3.128 (2.810)	0.083 (0.112)	-0.014 (0.056)	-0.353*** (0.083)	0.212** (0.106)
Ideoloxía	-14.328* (7.641)	0.399 (0.438)	0.067 (0.124)	-0.130 (0.120)	0.265 (0.206)
Aliñamento	15.955** (6.863)	0.168 (0.297)	0.179 (0.119)	-0.232** (0.103)	0.195 (0.194)
Competencia	-0.524 (0.383)	-0.014 (0.030)	0.004 (0.006)	-0.008 (0.007)	0.018* (0.011)
Minoría	-6.453 (5.570)	1.327*** (0.391)	-0.087 (0.200)	-0.277* (0.143)	0.597** (0.253)
Coalición	5.983 (8.126)	0.380 (0.295)	0.130 (0.145)	0.032 (0.125)	0.162 (0.253)
Converxencia	11.943 (7.634)	1.314** (0.603)	0.146 (0.127)	-0.271* (0.162)	0.364 (0.275)
LEP	71.765*** (8.307)	7.342*** (0.790)	1.040*** (0.103)	-0.274* (0.165)	0.725*** (0.276)
Artigo151	114.482** (51.680)	4.195 (5.326)	7.841*** (1.383)	3.117** (1.513)	-12.995*** (3.153)
Foral	83.819* (45.351)	1.040 (3.736)	6.239*** (1.078)	2.558** (1.129)	-10.674*** (2.603)
Variación PIB	-3.983*** (1.011)	-0.351*** (0.059)	-0.024* (0.014)	0.202*** (0.029)	-0.201*** (0.037)
Poboación	0.00001 (0.00001)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	-0.00000** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación16	-2.640*** (0.821)	-0.126* (0.069)	-0.099*** (0.021)	-0.031* (0.017)	0.097*** (0.037)
Poboación64	-2.483** (1.173)	0.223*** (0.082)	-0.085*** (0.030)	-0.016 (0.028)	0.183*** (0.061)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	531	531	531	531	531
<i>R²</i>	0.860	0.955	0.901	0.565	0.690
<i>R² Axustado</i>	0.851	0.952	0.894	0.538	0.670
<i>Erros Residuais Est. (gl = 500)</i>	41.016	2.163	0.625	0.810	1.246
<i>Estatístico F (gl = 31; 500)</i>	99.072***	342.805***	146.171***	20.954***	35.834***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.

A raíz da información contida na Táboa 4, podemos inferir que a introdución dos catro factores institucionais elimina por completo a significación estatística das variables do ciclo electoral nos modelos das variables dependentes *Subv*, *Corr* e *Cap*, a pesar de que os coeficientes de determinación se manteñen practicamente inalterados. Así mesmo, tamén se aprecian cambios notables no signo e na magnitude dos seus coeficientes, especialmente no gasto corrente, que se reduce nos anos preelectoral e electoral e aumenta moi levemente durante o ano postelectoral. En canto ás transferencias intergubernamentais, semella que o goberno central concentra os esforzos na distribución oportunista destes recursos no ano electoral (4,39 euros per cápita de media), limitándoos extraordinariamente no ano preelectoral e reducíndoos en 3,13 euros por persoa no período postelectoral. Pola súa parte, nos gastos de capital aínda persiste o comportamento cíclico nos coeficientes, onde se observa incluso a redución esperada no ano postelectoral a modo de axuste compensatorio da expansión do gasto efectuada nos dous anos anteriores. Porén, as variables do balance orzamentario non financeiro (*Def*) e dos ingresos por pasivos financeiros (*Endeb*) si conservan a súa significación e o signo e valores dos anteriores modelos, o que parece indicar que os efectos das características institucionais do Estado das Autonomías e as regras fiscais subnacionais apenas afectaron ao influxo específico do ciclo electoral sobre a política fiscal. Esta dilución da significación estatística dos ciclos nas variables das transferencias intergubernamentais, do gasto corrente e do gasto de capital semella deberse ao efecto da variable *LEP*, como se constata nas especificacións alternativas que achegamos nos Anexos 2 e 3. Tras realizar varias probas incluíndo e excluindo as variables das regras fiscais, obsérvase que son as regras de estabilidade orzamentaria derivadas da LGEP as responsables da perda da significación e do cambio nos coeficientes no modelo referente ao gasto corrente, mentres que a variable *Converxencia* apenas afecta por si soa á consistencia do ciclo.

Neste sentido, os efectos individuais das variables institucionais revelan, primeiramente, a incapacidade das regras fiscais como mecanismos promotores da disciplina fiscal nas CCAA. Durante o período posterior á aplicación dos criterios de converxencia, os gobernos autonómicos efectuaron unha expansión do gasto corrente e do déficit, como se aprecia nos coeficientes positivos e estatisticamente significativos ao 10% da variable *Converxencia* nos modelos 2 e 4. En concreto, o gasto en operacións correntes dos executivos excede de media un 1,33% do PIB rexional tras a aprobación dos criterios de converxencia derivados do Tratado de Maastricht con respecto ao período anterior, no que apenas existían límites relevantes á política fiscal; de maneira similar, a media do déficit (superávit) non financeiro tamén se incrementou (reduciu) nun -0,27%. Polo tanto, supoñemos que foron outros niveis de goberno, principalmente o estatal, os que asumiron de modo máis substantivo as consecuencias destas esixencias comunitarias sobre a estabilidade orzamentaria e financeira

do Estado, como condición necesaria para a entrada na Zona Euro. Do mesmo modo, esta insuficiencia dos criterios de converxencia adquire unha dimensión superior no caso das regras derivadas do Pacto de Estabilidade e Crecemento da UE cristalizadas nas CCAA a través da LGEP. A variable *LEP* resulta estatisticamente significativa nos cinco modelos ao 1%, a excepción do déficit (10%), e os seus coeficientes adoptan valores positivos (negativos para *Def*) superiores aos da variable *Converxencia*, especialmente para a variable de resposta *Corr*. Desta forma, os executivos autonómicos incrementaron o seu gasto corrente na orde de 7,34 puntos porcentuais sobre o PIB de media a partir do ano 2002, momento no que entraron en vigor as leis orgánicas asociadas ao PEC. Polo que se refire ás variables institucionais intrínsecas ao Estado autonómico (*Artigo151* e *Foral*), estas resultan estatisticamente significativas nos distintos niveis de significación en todos os modelos excepto para a variable *Corr*. Como se prevía, as CCAA constituídas mediante o artigo 151, que asumiron dende a súa orixe as competencias en sanidade e educación, e as CCAA de réxime foral, incorren de media nun maior gasto de capital sobre o PIB cás CCAA constituídas polo artigo 143 e cás de réxime común, en concreto do 7,84 e do 6,29% respectivamente. En relación á variable das transferencias do goberno central ás CCAA, obtívose que as CCAA de réxime foral reciben 83,82 euros per cápita máis cás rexións de réxime común, o que suxire que o goberno central compensa ata certo punto a non participación no SFA de Navarra e País Vasco cun incremento destes investimentos discrecionales nos seus territorios.

Por último, sorprenden os resultados das dúas variables sobre o déficit/superávit e sobre o endebedamento (modelos 4 e 5); contradicindo as nosas hipóteses previas, os maiores recursos relativos dos que dispoñen as CCAA do artigo 151 e as CCAA de réxime foral non contribúen a expandir o déficit e o endebedamento, senón todo o contrario. No caso das CCAA do artigo 151, estas diminúen (aumentan) o déficit (superávit) nun 3,12% e contraen os seus ingresos anuais por pasivos financeiros nun 13% do PIB, mentres que as CCAA forais o fan nun 2,56% e 10,68% respectivamente. En relación a estas últimas, a explicación reside probablemente na eminente autonomía fiscal da que dispoñen Navarra e País Vasco para xestionar os seus propios tributos, o que lles permite reducir o déficit ou incrementar o superávit por medio dun aumento dos ingresos públicos vía subidas impositivas, sen necesidade de recorrer ao endebedamento nos mercados financeiros.

4.3. CPO CONDICIONADOS

Concluímos este capítulo coa descrición dos resultados dos modelos LSDV orientados ao contraste das hipóteses da 4 á 7, mediante as que pretendemos examinar o posible efecto que exercen as variables anteriores de tipo político e institucional sobre a magnitude ou

intensidade dos CPO oportunistas nas CCAA españolas. Para tal fin construíronse unha serie de termos interactivos entre as variables do ciclo electoral nas que se produce a manipulación oportunista, isto é, o ano preelectoral (*Preelectoral*) e o ano electoral (*Electoral*), e as oito variables políticas e institucionais.

Co propósito de evitar unha sobrecarga de información e facilitar o seguimento dos resultados, decidimos elaborar dous conxuntos de modelos distintos: 1) un no que se elaboran as interaccións das variables políticas e institucionais coa variable *Preelectoral* (Táboa 5); e 2) outro no que se presentan as interaccións coa variable *Electoral* (Táboa 6). Aínda así, a raíz dos achados atopados ata o de agora nos modelos anteriores, supoñemos que os efectos condicionantes serán superiores no ano preelectoral, xa que os seus coeficientes de regresión adoitan tomar valores inferiores aos do exercicio electoral. Dado que o noso interese principal consiste na simple identificación e cuantificación do poder condicionante dos atributos anteriores sobre os incentivos ou a capacidade de produción de CPO de carácter oportunista por parte dos gobernos autonómicos, centrarémonos directamente na interpretación dos coeficientes de regresión dos termos interactivos, obviando os resultados individuais das demais variables (os cales, de feito, apenas difiren dos obtidos nas regresións precedentes).

A Táboa 5 contén os resultados para os modelos que inclúen os efectos interactivos coa variable *Preelectoral*. Comezando pola variable *Aliñamento x Preelectoral*, esta é estatisticamente significativa para as variables dependentes *Cap*, *Endeb* e, na que realmente lle incumbe, *Subv*. En relación a esta última, o termo interactivo alcanza unha significación do 1%, e o coeficiente indica que os gobernos centrais aumentan as transferencias discrecionais cara ás CCAA gobernadas polo mesmo partido en 7,39 euros per cápita durante os anos preelectorais con respecto ao período de referencia. Polo que respecta á interacción entre *Ideoloxía* e *Preelectoral*, observase unha influencia significativa sobre o gasto de capital e o endebedamento. En canto ao primeiro, os gobernos autonómicos conservadores reducen o gasto de capital nun 0,29% sobre o PIB, seguramente coa intención de inducir sobre o electorado a imaxe de partido fiscalmente responsable. Con todo, esta regularidade non se evidencia no resto de instrumentos, en especial para a variable *Endeb*, estatisticamente significativa ao 10%, na que rexistra unha expansión media nos ingresos por pasivos financeiros dos executivos de dereita do 0,48% do PIB.

Táboa 5. CPO condicionados no ano preelectoral.

	Variable dependente				
	Subv (1)	Corr (2)	Cap (3)	Def (4)	Endeb (5)
Preelectoral	-9.424 (14.070)	-0.104 (0.851)	0.279 (0.176)	0.121 (0.339)	0.089 (0.373)
Aliñamento	14.086** (6.614)	0.001 (0.292)	0.213* (0.115)	-0.148 (0.110)	0.070 (0.200)
Ideoloxía	-14.358* (7.675)	0.373 (0.445)	0.124 (0.133)	-0.117 (0.133)	0.167 (0.210)
Competencia	-0.504 (0.390)	-0.009 (0.029)	0.003 (0.006)	-0.008 (0.007)	0.024** (0.010)
Minoría	-5.916 (5.621)	1.471*** (0.392)	-0.091 (0.212)	-0.264* (0.142)	0.727*** (0.271)
Coalición	5.713 (8.031)	0.476 (0.314)	0.134 (0.145)	0.054 (0.141)	0.227 (0.284)
Converxencia	11.157 (7.541)	1.406** (0.600)	0.144 (0.131)	-0.293* (0.163)	0.370 (0.287)
LEP	69.878*** (8.531)	7.499*** (0.780)	1.041*** (0.102)	-0.317* (0.169)	0.699** (0.279)
Artigo151	115.964** (51.749)	4.493 (5.279)	7.834*** (1.364)	2.524* (1.495)	-12.605*** (3.117)
Foral	85.513* (46.055)	1.085 (3.743)	6.201*** (1.054)	2.089* (1.121)	-10.422*** (2.548)
Aliñamento x Preelectoral	7.387*** (7.707)	0.853 (0.548)	-0.180* (0.097)	-0.247 (0.210)	0.581** (0.260)
Ideoloxía x Preelectoral	0.062 (8.532)	0.230 (0.516)	-0.293*** (0.113)	0.001 (0.209)	0.481* (0.273)
Competencia x Preelectoral	-0.015 (0.538)	-0.020 (0.028)	0.001 (0.007)	-0.002 (0.013)	-0.024* (0.014)
Minoría x Preelectoral	-2.809 (9.112)	-0.696 (0.589)	-0.021 (0.158)	-0.027 (0.185)	-0.555* (0.284)
Coalición x Preelectoral	1.620 (7.594)	-0.427 (0.380)	-0.038 (0.080)	-0.096 (0.167)	-0.244 (0.239)
Converxencia x Preelectoral	-2.478 (5.887)	-0.188 (0.328)	0.018 (0.088)	-0.024 (0.156)	-0.203 (0.194)
LEP x Preelectoral	11.167 (6.000)	-0.498* (0.302)	0.028 (0.083)	-0.026 (0.168)	0.198 (0.231)
Artigo151 x Preelectoral	3.382 (6.195)	0.414 (0.386)	-0.048 (0.070)	0.171 (0.210)	0.191 (0.332)
Foral x Preelectoral	5.551 (7.194)	0.971** (0.444)	0.059 (0.177)	0.070 (0.214)	0.457 (0.294)

Táboa 5 (Continuación).

Variación PIB	-3.923*** (1.015)	-0.356*** (0.057)	-0.021 (0.014)	0.194*** (0.027)	-0.207*** (0.038)
Poboación	0.00001 (0.00001)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	-0.00000** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación16	-2.675*** (0.825)	-0.123* (0.067)	-0.098*** (0.021)	-0.034** (0.017)	0.094** (0.037)
Poboación64	-2.462** (1.191)	0.212** (0.082)	-0.085*** (0.029)	-0.006 (0.028)	0.177*** (0.060)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	531	531	531	531	531
<i>R²</i>	0.860	0.956	0.901	0.552	0.695
<i>R² Axustado</i>	0.849	0.952	0.894	0.517	0.672
<i>Erros Residuais Est. (gl = 493)</i>	41.316	2.163	0.627	0.829	1.244
<i>Estatístico F (gl = 38; 493)</i>	79.649***	279.853***	118.664***	15.959***	29.567***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.

Por outro lado, a variable independente *Competencia* tan só se mostra significativa ao 10% na variable *Endeb*, se ben adopta o signo negativo esperado en case todos os modelos. Deste xeito, un incremento do 1% na marxe de vitoria nas pasadas eleccións autonómicas reduce os ingresos por pasivos financeiros do novo goberno electo durante o ano electoral nun 0,024% do PIB, confirmando así parcialmente a nosa predición reflexada na hipótese 4. No tocante á fragmentación gobernamental, a variable *Coalición* non se amosa estatisticamente significativa a ningún nivel e para ningunha das variables dependentes, aínda que asume valores negativos nos coeficientes en consonancia co estipulado na hipótese 6. En consecuencia, a variable *Minoría* constitúe a única dimensión do concepto da fragmentación dos executivos que produce efectos significativos sobre a magnitude dos CPO. Ao igual que a variable *Coalición*, adopta valores negativos nos coeficientes nas catro variables dependentes de ámbito autonómico (obviando *Subv* que se refire ao goberno central), se ben tan só se erixe estatisticamente significativa no 10% para *Endeb*, de modo que, de media, os gobernos en minoría endebedanse un 0,56% sobre o PIB máis nos exercicios inmediatamente previos aos comicios autonómicos cós gobernos maioritarios.

Se nos diriximos aos coeficientes das variables institucionais, observamos que a maior significación obtida pola variables *LEP* con respecto á variable *Converxencia* se manifesta inequivocamente nos efectos interactivos coa variable *Preelectoral*. Ambas presentan o signo negativo presuposto para *Corr* e *Def* excepto en *Endeb*, onde o coeficiente é positivo para *LEP x Preelectoral*, a excepción, para as dúas, da variable *Cap*, onde adopta signo positivo,

se ben de magnitude reducida (0,018 e 0,028%). Unicamente logra unha significación do 10% a interacción *LEP x Preelectoral* sobre o gasto corrente, o que indica que a aplicación das regras fiscais derivadas do PEC si contribuíron a reducir a capacidade e os incentivos á creación de CPO mediante o gasto corrente por parte dos gobernos autonómicos nos anos previos ás eleccións nun 0,5% sobre o PIB. Finalmente, as variables propias do marco institucional autonómico parecen comportarse de modo análogo, pois só se atopou significación estatística ao 5% na variable *Foral x Preelectoral* sobre *Corr.* A xulgar polos coeficientes de ambas interaccións, as rexións do artigo 151 e as CCAA forais (*Artigo151 x Preelectoral* e *Foral x Preelectoral*) reciben máis transferencias per cápita do goberno central e gastan máis en operacións correntes e de capital, pero asumen menores déficits non financeiros durante os anos preelectorais. Con todo, obsérvase un cambio nos coeficientes para a variable dos ingresos por pasivos financeiros (*Endeb*) con respecto aos modelos anteriores da Táboa 4, as cales adoptan signos positivos suxerindo que no exercicio anterior ás eleccións ambos tipos de CCAA si incrementan ditos ingresos no exercicio previo ás eleccións con respecto aos demais exercicios, se ben a inexistencia de significación estatística impídenos confirmar a verosimilitude deste resultado.

Por último, na Táboa 6 recolleemos os resultados dos últimos cinco modelos LSDV coas interaccións entre as variables explicativas de corte político-institucional e a variable do ano electoral (*Electoral*). En termos xerais, aprécianse algúns cambios notables sobre a significación e a magnitude dos valores dos coeficientes dos termos interactivos, que requiren un tratamento pormenorizado. Primeiramente, destaca a perda de toda significación estatística da interacción *Foral x Electoral* sobre o gasto corrente, así como o considerable descenso dos valores dos seus coeficientes en todos os modelos, chegando a alcanzar valores negativos para o mesmo gasto corrente, o gasto de capital e os ingresos por endebedamento. Por este motivo, os gobernos de País Vasco e Navarra semellan concentrar as súas actuacións oportunistas no ano preelectoral en relación coas demais rexións adscritas ao réxime común, realizando o axuste pertinente no mesmo ano electoral e nos subsecuentes. O efecto interactivo *Competencia x Electoral* rexistra tamén certas modificacións. Agora, o modelo no que adquire significación estatística (ao 1%) é o 3, que se corresponde co gasto de capital (*Cap*), e asume tamén coeficiente negativo. Polo tanto, un aumento da competencia electoral nos pasados comicios autonómicos, expresado como o incremento de 1 punto porcentual da marxe de vitoria entre os dous partidos máis votados, tradúcese nun ínfimo descenso do gasto de capital sobre o PIB de 0,12 décimas. As dúas variables representativas da fragmentación política dos gobernos amosan uns datos moi similares aos da Táboa 5, polo que soamente a interacción entre a variable *Minoría* e a variable *Electoral* reviste certa significación. A interacción resulta tamén significativa ao 1% para o endebedamento pero, a

diferenza do que sucede no período preelectoral, o seu coeficiente adquire signo positivo, de modo que os executivos que non contan cunha maioría absoluta no Parlamento acaban incrementando en case un 0,8% os seus ingresos por pasivos financeiros no exercicio coincidente coa celebración das eleccións. O mesmo sucede cos gasto de capital, nos que a interacción resulta significativa ao 10%, sinalando que no ano electoral se incrementan as obrigas recoñecidas por este tipo de operacións en case 2 décimas sobre o PIB de cada rexión.

Para concluír, se tornamos a mirada cara as variables institucionais “universais” podemos observar que o efecto condicionante das regras fiscais sobre a capacidade dos políticos para emprender unha política fiscal con fins oportunistas durante o período electoral se concentra exclusivamente no termo de interacción *Converxencia x Electoral*, a diferenza dos modelos anteriores nos que unicamente o efecto marxinal da variable *LEP* sobre o ano preelectoral alcanzaba algunha significación. Neste sentido, a interacción *Converxencia x Electoral* resulta estatisticamente significativa ao nivel de significación do 1% no modelo que emprega *Corr* como variable dependente, adoptando ademais un coeficiente negativo relativamente elevado que confirma a relación negativa entre ambos factores: os executivos autonómicos reduciron o gasto en operacións correntes nun 1,1% do PIB rexional nos anos electorais trala aplicación dos criterios de converxencia con respecto aos anos electorais previos a ditas regras. A interacción *LEP x Electoral*, pola súa parte, móstrase estatisticamente significativa ao 1% tanto para o gasto corrente como para o saldo orzamentario non financeiro (*Def*), pero adopta os signos contrarios á nosa proposición da hipótese 7. En consecuencia, parece que os gobernos rexionais non ven minguadas as oportunidades de crear CPO durante os anos electorais posteriores á LGEP, xa que incrementan o gasto corrente e diminúen (aumentan) o superávit (déficit) non financeiro de media na orde de 84 e 5 décimas sobre o PIB respectivamente.

Táboa 6. CPO condicionados no ano electoral.

	Variable dependente				
	Subv (1)	Corr (2)	Cap (3)	Def (4)	Endeb (5)
Electoral	1.395 (10.855)	0.378 (0.558)	-0.092 (0.117)	-0.026 (0.212)	-0.101 (0.309)
Aliñamento	15.215** (7.296)	0.201 (0.303)	0.135 (0.126)	-0.209** (0.099)	0.214 (0.208)
Ideoloxía	-16.611* (8.810)	0.416 (0.445)	0.037 (0.128)	-0.106 (0.104)	0.354* (0.215)
Competencia	-0.469 (0.381)	-0.013 (0.029)	0.006 (0.006)	-0.010 (0.007)	0.018 (0.011)
Minoría	-7.102 (6.749)	1.251*** (0.393)	-0.140 (0.218)	-0.198 (0.140)	0.403* (0.219)
Coalición	7.937 (8.622)	0.408 (0.301)	0.126 (0.159)	0.037 (0.126)	0.115 (0.236)
Converxencia	13.435* (7.945)	1.635*** (0.579)	0.138 (0.128)	-0.328* (0.169)	0.287 (0.267)
LEP	68.927*** (8.360)	7.063*** (0.754)	1.019*** (0.101)	-0.187 (0.153)	0.779*** (0.274)
Artigo151	105.233** (49.972)	3.684 (5.274)	7.821*** (1.371)	2.764* (1.473)	-12.396*** (3.116)
Foral	79.119* (44.083)	0.634 (3.641)	6.290*** (1.080)	2.213** (1.078)	-10.106*** (2.518)
Aliñamento x Electoral	3.629*** (8.412)	-0.332 (0.411)	0.195** (0.085)	-0.067 (0.211)	-0.186 (0.208)
Ideoloxía x Electoral	10.485 (8.842)	-0.191 (0.310)	0.124* (0.074)	-0.079 (0.175)	-0.412** (0.178)
Competencia x Electoral	-0.354 (0.308)	0.002 (0.021)	-0.012*** (0.004)	0.011 (0.013)	0.002 (0.011)
Minoría x Electoral	2.021 (7.748)	0.521 (0.317)	0.193* (0.107)	-0.295 (0.186)	0.794*** (0.294)
Coalición x Electoral	-9.205 (9.125)	-0.030 (0.279)	0.004 (0.094)	-0.002 (0.137)	0.249 (0.218)
Converxencia x Electoral	-6.863 (5.872)	-1.098*** (0.333)	0.006 (0.070)	0.192 (0.127)	-0.073 (0.166)
LEP x Electoral	11.244 (5.673)	0.843*** (0.239)	0.103 (0.068)	-0.499*** (0.160)	-0.070 (0.172)
Artigo151 x Electoral	11.758 (7.115)	0.190 (0.263)	0.133 (0.103)	-0.101 (0.114)	0.106 (0.153)
Foral x Electoral	0.711 (8.760)	-0.119 (0.347)	-0.079 (0.103)	0.093 (0.197)	-0.237 (0.287)

Táboa 6 (Continuación).

Variación PIB	-4.005*** (0.979)	-0.363*** (0.058)	-0.024* (0.014)	0.198*** (0.029)	-0.194*** (0.037)
Poboación	0.00001 (0.00001)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	-0.00000** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación 16	-2.610*** (0.836)	-0.123* (0.068)	-0.099*** (0.021)	-0.033** (0.017)	0.088** (0.038)
Poboación64	-2.351** (1.176)	0.227*** (0.083)	-0.085*** (0.030)	-0.010 (0.027)	0.178*** (0.061)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	531	531	531	531	531
<i>R²</i>	0.861	0.955	0.902	0.560	0.695
<i>R² Axustado</i>	0.850	0.952	0.894	0.526	0.671
<i>Erros Residuais Est. (gl = 493)</i>	41.160	2.171	0.626	0.821	1.245
<i>Estatístico F (gl = 38; 493)</i>	80.353***	277.733***	118.750***	16.524***	29.545***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.

5. CONCLUSIONES

Ao longo deste traballo ofreceuse unha análise empírica sobre a hipotética presenza do fenómeno dos CPO nas CCAA españolas, ampliando o período temporal de análise e introducindo de forma primixenia dous aspectos teóricos non considerados en investigacións precedentes, como son a interacción entre distintos niveis de goberno na produción dos ciclos e a influencia de terceiros factores de carácter político e institucional sobre a capacidade e os incentivos dos gobernos para a manipulación oportunista das políticas públicas. Debido á natureza cuasi-federal do Estado español, que outorga un grao de autogoberno extraordinario ás unidades políticas subnacionais, considerouse a posibilidade de que os gobernos das distintas CCAA empregasen a vantaxe competitiva da que dispoñen con respecto aos partidos da oposición, é dicir, os instrumentos de políticas públicas, para incrementar a probabilidade de reelección, xa sexa mediante a creación dun ciclo económico expansivo artificial previo á celebración das eleccións ou a transmisión de beneficios privados a determinados sectores do electorado. Neste contexto, elaboráronse unha serie de modelos de MCO con variables *dummy* (LSDV) os cales, controlando por efectos fixos de cada rexión, proporcionaron resultados interesantes que permiten mellorar a comprensión do comportamento político dos gobernos subestatais. Podemos inferir dúas conclusións fundamentais.

En primeiro lugar, evidénciase un claro predominio do CPO oportunista fronte ao partidista, xa que a variable *dummy* ideolóxica non alcanza ningún nivel de significación en ningún dos modelos elaborados, a excepción dos modelos coa variable dependente das transferencias intergubernamentais. Con todo, si se observan diferenzas significativas en canto á amplitude dos ciclos oportunistas en función da ideoloxía, de modo que os gobernos de esquerda adoitan producir ciclos de maior amplitude no ano preelectoral; en todo caso, a longo prazo e independentemente do ciclo electoral, non se advirte un comportamento fiscal particular e diferenciado entre formacións aparentemente adscritas a conviccións ideolóxicas diverxentes.

Os CPO oportunistas, pola súa parte, semellan sólidos incluso tras incorporar o efecto sobre as variables dependentes de diversos factores de natureza política, como a propia ideoloxía, o aliñamento partidista entre as CCAA e o goberno central, a competencia electoral entre as forzas máis votadas ou a fragmentación política dos executivos. Por un lado, constátase a presenza dun CPO bastante sólido nas transferencias intergubernamentais, o que vén a confirmar a hipótese relativa á existencia dunha interacción ou cooperación entre os niveis de goberno central e rexional na produción dos CPO oportunistas, que se articula a través dunha distribución oportunista de subvencións, convenios e contratos por parte do goberno do Estado cara ás CCAA nos anos preelectorais e electorais. Así mesmo, tamén se percibe un incremento do gasto en operacións correntes e en operacións de capital sobre o PIB nos anos

preelectorais e electorais, en especial neste último, o que suxire que os executivos autonómicos prefiren beneficiarse da maior visibilidade que proporciona este tipo de investimentos en infraestruturas de todo tipo, como estradas e hospitais, a modo de “gastos dirixidos” (*targeted expenditures*) que favorecen a determinados sectores nucleares do electorado. Porén, os resultados anteriores sobre as transferencias intergubernamentais, o gasto corrente e o gasto de capital esvaécense a causa da desaparición de toda significación estatística ao introducir na análise as características institucionais “universais” (regras fiscais) e as inherentes ao Estado das Autonomías (distribución competencial entre as rexións e o réxime de financiamento). Os resultados dos modelos alternativos elaborados que incorporan e desprezan as variables anteriores sinalan como elemento perturbador da relación ás regras fiscais de estabilidade orzamentaria derivadas da LGEP. Por este motivo, pódese afirmar que os ciclos máis consistentes se rexistran no resultado orzamentario non financeiro mais nos ingresos por pasivos financeiros, isto é, por endebedamento, xa que ambos manteñen a súa significación ao controlar polas variables institucionais. Neste sentido, destaca a forma que adopta o ciclo oportunista nos ingresos por pasivos financeiros, oposta á dos demais instrumentos fiscais, e caracterizada por un incremento moi elevado nos anos preelectorais e postelectorais e inferior durante o exercicio electoral. Así, os gobernos autonómicos preparan a manipulación oportunista durante os períodos anteriores e posteriores ás eleccións, aumentando os ingresos por endebedamento neses exercicios destinados ao financiamento do maior gasto público que se executa no ano electoral co propósito de ampliar as probabilidades de gañar as eleccións; consecuentemente, o axuste fiscal pertinente nos ingresos por pasivos financeiros produciríase no ano de celebración das eleccións, caso contrario ao do déficit, o gasto e as transferencias do goberno central, onde sucede no ano postelectoral.

Finalmente, os datos obtidos a partir do exame acerca do efecto amplificador ou redutor dos elementos de carácter político e institucional xa citados sobre a magnitude dos CPO proporciona unha información valiosa que permite discernir a importancia relativa duns e outros. En xeral, estes factores semellan exercer a influencia esperada sobre o comportamento oportunista dos gobernos autonómicos durante o ano preelectoral con respecto ao electoral, sendo o ingreso por pasivos financeiros o instrumento de política fiscal máis susceptible de sufrir variacións ao longo do ciclo electoral a causa dos cambios nos valores das restantes variables explicativas. A este respecto, obtívose evidencia relativamente concluínte que apunta a que a manipulación oportunista tanto dos ingresos por pasivos financeiros como do gasto de capital está suxeita ás necesidades políticas particulares de cada goberno en función da probabilidade de reelección ou do grao de competencia electoral. Tamén se atopou que os gobernos de minoría tenden a reducir a débeda no ano preelectoral,

probablemente debido á oposición dos actores con poder de veto do Parlamento, isto é, os grupos políticos cos que adoita negociar o goberno para conseguir as maiorías absolutas necesarias para a aprobación dos orzamentos e demais políticas públicas. Por último, as regras fiscais derivadas da LGEP tamén contribúen a reducir a capacidade de manipulación no exercicio anterior ás eleccións, mentres que as CCAA creadas a través do artigo 151 e as de réxime foral posúen maiores incentivos para expandila dados os maiores recursos fiscais dos que dispoñen.

Con independencia das conclusións anteriores, non debemos esquecer as limitacións epistemolóxicas e metodolóxicas xa apuntadas en páxinas precedentes que puideron condicionar ata certo punto os resultados obtidos, sobre todo a non inclusión das variables dependentes retardadas para dar conta da tendencia incrementalista do gasto público e as dificultades para corrixir por completo a heterocedasticidade e a autocorrelación dos modelos; pero tamén outros elementos como a utilización dos anos naturais como unidade temporal, da clasificación económica dos orzamentos ou das obrigas recoñecidas como unidade de medición das variables dependentes, o que impide detectar posibles CPO oportunistas de menor duración (trimestral ou mensual) ou CPO tanto oportunistas como partidistas en clasificacións do gasto moito máis específicas e desagregadas (por exemplo, por funcións) e noutras fases orzamentarias como os créditos e previsións iniciais de gastos e ingresos.

BIBLIOGRAFÍA

- Aaskoven, L. e Lassen, D. D. (2017). "Political Budget Cycles". En Thompson, W. R. (eds.). *Oxford Research Encyclopedia of Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Abrams, B. A. e Iossifov, P. (2006). "Does the FED Contribute to a Political Business Cycle?", *Public Choice*, vol. 129, núm. 3-4, pp. 249-262.
- Achen, C. H. (2000). "Why Lagged Dependent Variables Can Suppress the Explanatory Power of Other Independent Variables". Trabajo presentado na *Annual Meeting of the Political Methodology Section. American Political Science Association*, Os Ánxeles, Universidade de California.
- Aidt, T.S., Veiga, F.J. e Veiga, L.G. (2011). "Election results and opportunistic policies: A new test of the rational political business cycle model," *Public Choice*, vol. 148, núm. 1-2, pp. 21-44.
- Akhmedov, A. e Zhuravskaya, E. (2004). "Opportunistic Political Cycles: Test in a Young Democracy Setting", *The Quarterly Journal of Economics*, vol. 119, núm. 4, pp. 1301-1338.
- Alesina, A. (1987). "Macroeconomic Policy in a Two-Party System as a Repeated Game", *Quarterly Journal of Economics*, vol. 102, núm. 3, pp. 651-678.
- Alesina, A. (1989). "Politics and Business Cycles in Industrial Democracies", *Economic Policy*, vol. 4, núm. 8, pp. 55-98.
- Alesina, A., Cohen, G. D. e Roubini, N. (1992). "Macroeconomic Policy and Elections in OECD Democracies", *Economics and Politics*, vol. 4, núm. 1, pp. 1-30.
- Alt, J. E. e Lassen, D. (2006). "Transparency, Political Polaritation, and Political Budget Cycles in OECD Countries", *American Journal of Political Science*, vol. 50, núm. 3, pp. 530-550.
- Alt, J. E. e Rose, S. (2009). "Context-Conditional Political Budget Cycles". En Boix, C. e Stokes, S. C. (eds.). *The Oxford Handbook of Comparative Politics*, Oxford: Oxford University Press.
- Amor Bravo, E. M. (1985). "El ciclo político de los negocios y su referencia al caso español (1976-1985)", *Boletín Económico de Información Comercial Española*, núm. 2015, pp. 4259-4268.
- Akerman, J. (1947). "Political economic cycles", *Kyklos*, vol. 1, núm. 2, pp. 107-117.

Argimón, I. e Hernández de Cos, P. (2012). “Fiscal Rules and Federalism as Determinants of Budget Performance: An Empirical Investigation for the Spanish Case”, *Public Finance Review*, vol. 40, núm. 1, pp. 30-65.

Argos (2022). *Archivo Histórico Electoral* [Base de datos]. Recuperado de <http://www.argos.gva.es/ahe/>

Baldi, G. e Forster, S. (2019). “Political Budget Cycles: Evidence from Swiss Cantons”, *ZBW – Leibniz Information Centre for Economics*, Kiel, Hamburgo, pp. 1-21.

Beltran Cangròs, A. (2004). *Partidos políticos, elecciones y ciclos económicos: el caso español*, Tese doutoral, Universitat Pompeu Fabra.

Benito, B., Guillamón, M. D. e Ríos, A. M. (2021). “Are politicians using fines for electoral proposes? Empirical evidence”, *Spanish Journal of Finance and Accounting*, vol. 50, núm. 3, pp. 1-13.

Blankart, C. e Koester, G. (2006). “Political Economics versus Public Choice”, *Kyklos*, vol. 59, núm. 2, pp. 171-200.

Buchanan, J. M. (2005). “Elección Pública: génesis y desarrollo de un programa de investigación”, *Revista Asturiana de Economía*, núm. 33, pp. 203-221.

Carlsen, P. (1997). “Opinion Polls and Political Business Cycles: Theory and Evidence for the United States”, *Public Choice*, vol. 92, núm. 3-4, pp. 287-406.

Casal Bértola, F. (2022). *Database on WHO GOVERNS in Europe and beyond*. PSGo. Recuperado de <https://whogoverns.eu/>

Chang, E. (2008). “Electoral Incentives and Budgetary Spending: Rethinking the Role of Political Institutions”, *The Journal of Politics*, vol. 40, núm. 4, pp. 1086-1097).

De Haan, J. e Klomp, J. (2013). “Conditional political budget cycles: a review of recent evidence”, *Public Choice*, vol. 157, núm. 3-4, pp. 387-410.

De la Fuente, A. (2020). “Series largas de algunos agregados económicos y demográficos regionales: Actualización de RegData hasta 2019 (RegData y RegData Dem versión 6.0-2019”, FEDEA, Estudios sobre la economía española, núm. 2020-25, Madrid.

De la Fuente, A. (2021). “Sobre las propuestas del Gobierno para modificar el cálculo de la población ajustada”. FEDEA, Fedea Policy Papers, núm. 2021/14, Madrid.

- Díaz de Sarralde, S. (1999). "La modelización de los ciclos político-económicos", *VI Encuentro de Economía Pública. El gasto social y su financiación*, Oviedo, 4-6 de febrero de 1999. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3143309>
- Díaz de Sarralde, S. (2000). "El ciclo político presupuestario en las CC.AA. autónomas españolas (1984-1994)", *VII Encuentro de Economía Pública: hacienda pública y recursos humanos*, Zaragoza, 2000.
- Downs, A. (1957). *Uma teoria econômica da democracia* (S. G. Teixeira Vasconcelos, Trad.), Editora da Universidade de São Paulo.
- Drazen, A. (2000). "The Political Business Cycle after 25 Years". En Bernanke, B. S. e Rogoff, K. (eds.). *NBER Macroeconomics Annual*, Cambridge: MIT Press, pp. 75-137.
- Drazen, A. e Eslava, M. (2010). "Electoral manipulation via voter-friendly spending: Theory and evidence", *Journal of Development Economics*, vol. 92, núm. 1, pp. 39-52.
- Dubois, E. (2016). "Political business cycles 40 years after Nordhaus", *Public Choice*, vol. 166, núm. 1-2, pp. 235-259.
- Eyraud, L., Hodge, A., Ralyea, J. e Reynaud, J. (2020). "How to Design Subnational Fiscal Rules: A Primer", Note 20/01. International Monetary Fund.
- Findley, T. S. (2015). "Hyperbolic memory discounting and the political business cycle", *European Journal of Political Economy*, vol. 40, pp. 345-359.
- Franzese, R. J. (2002). "Electoral and Partisan Cycles in Economic Policies and Outcomes", *Annual Review of Political Science*, vol. 5, pp. 369-421.
- Frey, B. S. e Lau, L. J. (1968). "Towards a mathematical model of government behaviour", *Zeitschrift Für Nationalökonomie*, vol. 28, pp. 355-380.
- Frey, B. S. e Schneider, F. (1978a). "An Empirical Study of Politico-Economic Interaction in the United States", *The Review of Economics and Statistics*, vol. 60, núm. 2, pp. 174-183.
- Frey, B. S. e Schneider, F. (1978b). "A Politico-Economic Model of the United Kingdom", *The Economic Journal*, vol. 88, núm. 350, pp. 243-253.
- Frey, B. S. e Schneider, F. (1979). "An econometric model with an endogenous government sector", *Public Choice*, vol. 34, núm. 1, pp. 29-43.
- Friedman, M. (1972). "Monetary Policy", *Proceedings of the American Philosophical Society*, vol. 116, núm. 3, pp. 183-196.

Garofalo, P., Lema, D. e Streb, J. M. (2020). "Political budget cycles and voting within a federal country: The influence of political alignment", *Economics and Politics*, vol. 32, núm. 2, pp. 305-334.

García Sánchez, I. M., Prado Lorenzo, J. M. e Cuadrado Ballesteros, B. (2011). "Do progressive governments undertake different debt burdens? partisan vs. electoral cycles", *Revista de Contabilidad*, vol. 14, núm. 1, pp. 29-57.

Golden, D. G. e Poterba, J. M. (1980). "The Price of Popularity: The Political Business Cycle Reexamined", *American Journal of Political Science*, vol. 24, núm. 4, pp. 696-714.

González, F. e Martínez-López, D. (2021). "El diseño de reglas fiscales en gobiernos subcentrales. El caso de España", FEDEA, Fedea Policy Papers, núm. 2021-01, Madrid.

Gootjes, B., De Haan, J. e Jong-A-Pin, R. (2020). "Do fiscal rules constrain political budget cycles?", *Public Choice*, pp. 1-30.

Heckelman, J. C. e Berument, H. (1998). "Political Business Cycles and Endogenous Elections", *Southern Economic Journal*, vol. 64, núm. 4, pp. 987-1000.

Herzog, B. (2017). "Does transparency mitigate the political budget cycle?", *Journal of Economic Studies*, vol. 44, núm. 5, pp. 666-689.

Hibbs, D. A. (1977). "Political Parties and Macroeconomic Policy", *American Political Science Review*, vol. 71, núm. 4, pp. 1467-1487.

Holcombe, R. H. (2018). *Political Capitalism: How Political Influence is Made and Maintained*, Nova York: Cambridge University Press.

Instituto de Estudios Fiscales (2010). *BADESPE, Base de Datos Económicos del Sector Público Español* [Base de datos]. Recuperado de <https://www.ief.es/BADESPE>

Instituto Nacional de Estadística (2021). *Población residente por fecha, sexo y edad* [Base de datos]. Recuperado de <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=10262>

Instituto Nacional de Estadística (2021b). *Tasa de Dependencia de la población mayor de 64 años, por comunidad autónoma* [Base de datos]. Recuperado de <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=1455>

Instituto Nacional de Estadística (2021c). *Tasa de Dependencia de la población menor de 16 años, por comunidad autonónma* [Base de datos]. Recuperado de <https://www.ine.es/jaxiT3/Datos.htm?t=1454>

Ito, T. (1990). "The timing of elections and political business cycles in Japan", *Journal of Asian Economics*, vol. 1, núm. 1, pp. 135-156.

Johnson, P. M. (2005). *A Glossary of Political Economy Terms*. Recuperado de <http://webhome.auburn.edu/~johnspm/gloss/ideology.phtml>

Kalecki, M. (1943). "Political aspects of full unemployment", *The Political Quarterly*, vol. 14, núm. 4, pp. 322-380.

Keele, L. e Kelly, N. J. (2006). "Dynamic Models for Dynamic Theories: The Ins and Outs of Lagged Dependent Variables", *Political Analysis*, vol. 14, núm. 2, pp. 186-205.

Kroth, V. (2012). "Political Budget Cycles and Intergovernmental Transfers in a Dominant Party Framework: Empirical Evidence from South Africa, Political Science and Political Economy Working Paper, Department of Economics, London School of Economics, núm. 6, 2012. Recuperado de <https://wcfia.harvard.edu/publications/political-budget-cycles-and-intergovernmental-transfers-dominant-party-framework>

Lago Peñas, I. e Lago Peñas, S. (2008). "Explaining Budgetary Indiscipline: Evidence from Spanish Municipalities", *Public Finance and Management*, vol. 8, núm. 1, pp.36-69.

Lau, L. J. e Frey, B S. (1971). "Ideology, Public Approval, and Government Behaviour", *Public Choice*, vol. 10, pp. 21-40.

Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de Estabilidad Presupuestaria. *Boletín Oficial del Estado*, 13 de diciembre de 2001, núm. 298.

Ley Orgánica 2/2012, de 27 de abril, de Estabilidad Presupuestaria y Sostenibilidad Financiera. *Boletín Oficial del Estado*, 30 de abril de 2012, núm. 103.

Lindbeck, A. (1976). "Stabilization Policy in Open Economics with Endogenous Politicians", *The American Economic Review*, vol. 66, núm. 2, pp. 1-19.

Lockwood, B., Philippopoulos, A. e Snell, A. (1996). "Fiscal Policy, Public Debt Stabilisation and Politics: Theory and UK Evidence", *The Economic Journal*, vol. 106, núm. 437, pp. 894-911.

MacRae, D. (1977). "A Political Model of the Business Cycle", *Journal of Political Economy*, vol. 85, núm. 2, pp. 239-263.

Mancha, T. (1993). *Economía y votos en España*, Instituto de Estudios Económicos, Madrid.

Manjhi, G. e Mehra, M. K. (2018). "Political Transfer Cycles from the Centre to the States", *Ensayos sobre Política Económica*, vol. 36, núm. 86, pp. 207-241.

McCallum, B. T. (1978). "The Political Business Cycle: An Empirical Test", *Southern Economic Journal*, vol. 44, núm. 3, pp. 504-515.

Ministerio de Hacienda y Función Pública (2019). *Las Haciendas Autonómicas en cifras 2019*. Recuperado de <https://www.hacienda.gob.es/es-ES/CDI/Paginas/SistemasFinanciacionDeuda/InformacionCCAAs/haciendas%202005.aspx>

Monasterio, C. (2010). "Federalismo fiscal y sistema foral. ¿Un concierto desafinado?", *Hacienda Pública Española / Revista de Economía Pública*, vol. 192, núm. 1, pp. 59-103.

Nickell, S. (1981). "Biases in Dynamic Models with Fixed Effects", *Econometrica*, vol. 49, núm. 6, pp. 1417-1426.

Nordhaus, W. D. (1975). "The Political Business Cycle", *The Review of Economic Studies*, vol. 42, núm. 2, pp. 169-190.

Nordhaus, W. D (1989). "Alternative Approaches to the Political Business Cycle", *Bookings Papers on Economic Activity*, vol. 1989, núm. 2, pp. 1-68.

Observatorio de los Gobiernos de Coalición (2018). *Bases de datos OGC* [Base de datos]. Recuperado de http://www.ub.edu/OGC/index_es.htm

Persson, T. e Tabellini, G. (1990). *Macroeconomic Policy, Credibility and Politics*, Londres: Harwood.

Persson, T. e Tabellini, G. (2000). *Political Economics: Explaining Economic Policy*, Cambridge e Londres: MIT Press.

Pignataro, A. (2018). "Análisis de datos de panel en ciencia política: ventajas y aplicaciones en estudios electorales", *Revista Española de Ciencia Política*, núm. 46, pp. 259-283.

Riker, W. H. (1988). "The place of political science in public choice", *Public Choice*, vol. 57, núm. 3, pp. 247-257.

Rogoff, K. e Sibert, A. (1988). "Elections and Macroeconomic Policy Cycles", *Review and Economic Studies*, vol. 55, núm. 1, pp. 1-16.

Rogoff, K. (1990). "Equilibrium Political Budget Cycles", *The American Economic Review*, vol. 80, núm. 1, pp. 21-36.

Rose, S. (2006). "Do fiscal rules dampen the political business cycle?", *Public Choice*, vol. 128, núm. 3-4, pp. 407-431.

Rosenberg, J. (1992). "Rationality and the political business cycle: The case of local government", *Public Choice*, vol. 73, núm. 1, pp. 71-81.

Sanjiao Otero, F. J. (1998). *Interrelacións entre ciclos políticos e económicos. Unha aplicación á democracia española*, Tese doutoral, Universidade de Santiago de Compostela.

Sanjuán, J., Rausell, P., Coll, V. e Abeledo, R. (2020). "Mayors, using cultural expenditure in an opportunistic way improves the chances of re-election, but do not do it: Revisiting political budget cycles", *Sustainability*, vol. 12, núm. 21, 1-15.

Schultz, K. A. (1995). "The Politics of the Political Business Cycle", *British Journal of Political Science*, vol. 25, núm. 1, pp. 79-99.

Sieg, G. (2006). "A model of an opportunistic-partisan political business cycle", *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 53, núm. 2, pp. 242-252.

Shachar, R. (1993). "Forgetfulness and the political cycle", *Economics and Politics*, vol. 5, núm. 1, pp. 15-25.

Shi, M. e Svensson, J. (2002). "Political Budget Cycles in Developed and Developing Countries", Working paper. Recuperado de <https://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.202.8595&rep=rep1&type=pdf>

Shi, M. e Svensson, J. (2003). "Political Budget Cycles: A Review of Recent Developments", *Nordic Journal of Political Economy*, vol. 29, pp. 67-76.

Shi, M. e Svensson, J. (2006). "Political Budget Cycles: Do they differ across countries and why?", *Journal of Public Economics*, vol. 90, núm. 8-9, pp. 1367-1389.

Sorribas Navarro, P. (2011). "Bailouts in a fiscal federal system: Evidence from Spain", *European Journal of Political Economy*, vol. 27, núm. 1, pp. 154-170.

Tufte, E. R. (1978). *Political control of the economy*, Princeton: Princeton University Press.

Usabiaga Ibáñez, C. e Gómez García, F. (1996). "¿Qué queda de la curva de Phillips a la luz de los nuevos enfoques teóricos?", *Hacienda Pública Española*, núm. 136, pp. 145-158.

Veiga, F. J., Veiga, L. G. e Morozumi, A. (2017). "Political budget cycles and media freedom", *Electoral Studies*, vol. 45, pp. 88-99.

ANEXOS

Anexo 1. Problemas econométricos derivados da inclusión de variables dependentes retardadas.

Táboa 7. CPO oportunista e partidista con variable dependente retardada un período.

	Variable dependente				
	Subv (1)	Corr (2)	Cap (3)	Def (4)	Endeb (5)
Variable Dep. Retardada	0.714*** (0.042)	0.631*** (0.047)	0.789*** (0.045)	0.540*** (0.075)	0.549*** (0.061)
Preelectoral	-9.121*** (3.266)	-0.441** (0.206)	-0.062 (0.048)	-0.253*** (0.084)	0.171 (0.153)
Electoral	-2.024 (3.299)	0.278** (0.126)	-0.012 (0.047)	-0.390*** (0.086)	0.049 (0.094)
Postelectoral	-9.264*** (3.347)	0.277** (0.133)	-0.068 (0.055)	-0.329*** (0.077)	0.350** (0.150)
Ideoloxía	-9.836** (4.898)	-0.092 (0.254)	-0.056 (0.044)	-0.028 (0.081)	0.197** (0.100)
Aliñamento	5.906 (3.630)	0.089 (0.226)	0.072* (0.043)	-0.161** (0.071)	0.143 (0.095)
Variación PIB	0.569 (0.501)	-0.145*** (0.037)	0.026*** (0.008)	0.104*** (0.016)	-0.137*** (0.031)
Poboación	0.00001* (0.00001)	0.00000 (0.00000)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación16	-3.500*** (0.442)	-0.282*** (0.031)	-0.048*** (0.007)	0.009 (0.008)	0.001 (0.013)
Poboación64	0.086 (0.656)	0.282*** (0.058)	-0.017** (0.007)	0.002 (0.016)	0.102*** (0.023)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	543	543	543	543	543
<i>R²</i>	0.923	0.966	0.957	0.688	0.784
<i>R² Axustado</i>	0.919	0.965	0.955	0.672	0.772
<i>Erros Residuais Est. (gl = 516)</i>	29.975	1.838	0.403	0.676	1.024
<i>Estatístico F (gl = 27; 516)</i>	228.658***	551.274***	429.157***	42.111***	69.286***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.

Anexo 2. Modelos que conservan a variable Converxencia e exclúen a variable LEP.

Táboa 8. CPO excluindo a variable independente *LEP*.

	Variable dependente				
	Subv (1)	Corr (2)	Cap (3)	Def (4)	Endeb (5)
Preelectoral	8.312*** (2.408)	0.501** (0.196)	0.158*** (0.034)	-0.307*** (0.105)	0.341** (0.138)
Electoral	10.256*** (2.918)	0.499*** (0.168)	0.143*** (0.054)	-0.400*** (0.104)	0.076 (0.095)
Postelectoral	0.102 (2.346)	0.414*** (0.153)	0.033 (0.050)	-0.365*** (0.083)	0.245** (0.108)
Ideoloxía	-24.702** (9.625)	-0.662 (0.545)	-0.083 (0.156)	-0.090 (0.115)	0.160 (0.199)
Aliñamento	15.277* (8.585)	0.099 (0.509)	0.169 (0.142)	-0.229** (0.103)	0.188 (0.196)
Competencia	0.027 (0.559)	0.043 (0.056)	0.012 (0.008)	-0.010 (0.007)	0.024** (0.011)
Minoría	-3.493 (7.135)	1.630** (0.644)	-0.044 (0.193)	-0.288* (0.148)	0.627** (0.269)
Coalición	7.454 (10.834)	0.530 (0.645)	0.151 (0.186)	0.026 (0.121)	0.177 (0.246)
Converxencia	17.231 (11.918)	1.855* (0.972)	0.223 (0.150)	-0.291* (0.168)	0.418 (0.305)
Artigo151	-64.804 (59.159)	-14.148** (6.795)	5.242*** (1.146)	3.801*** (1.346)	-14.806*** (2.929)
Foral	-23.048 (56.550)	-9.893* (5.177)	4.690*** (0.958)	2.966*** (1.015)	-11.754*** (2.424)
Variación PIB	-6.070*** (0.880)	-0.565*** (0.069)	-0.054*** (0.014)	0.210*** (0.028)	-0.222*** (0.039)
Poboación	0.0001*** (0.00001)	0.00000*** (0.00000)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación16	-4.330*** (1.320)	-0.299** (0.141)	-0.123*** (0.021)	-0.025 (0.019)	0.080** (0.039)
Poboación64	1.334 (1.588)	0.614*** (0.123)	-0.030 (0.029)	-0.030 (0.024)	0.222*** (0.055)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	531	531	531	531	531
<i>R²</i>	0.818	0.905	0.874	0.560	0.679
<i>R² Axustado</i>	0.808	0.899	0.866	0.534	0.660
<i>Erros Residuais Est. (gl = 501)</i>	46.662	3.144	0.703	0.814	1.265
<i>Estatístico F (gl = 30; 501)</i>	75.277***	158.805***	115.738***	21.275***	35.394***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.

Anexo 3. Modelos que conservan a variable LEP e exclúen a variable Convergencia.

Táboa 9. CPO incluíndo a variable independente *LEP*.

	Variable dependente				
	Subv (1)	Corr (2)	Cap (3)	Def (4)	Endeb (5)
Preelectoral	-0.402 (3.010)	-0.396** (0.182)	0.033 (0.041)	-0.260** (0.103)	0.238* (0.138)
Electoral	4.656 (3.129)	-0.072 (0.138)	0.061 (0.063)	-0.383*** (0.103)	0.024 (0.097)
Postelectoral	-3.016 (2.828)	0.096 (0.114)	-0.013 (0.057)	-0.355*** (0.083)	0.216** (0.106)
Ideoloxía	-13.479* (7.648)	0.493 (0.421)	0.078 (0.128)	-0.149 (0.120)	0.291 (0.203)
Aliñamento	15.321** (6.846)	0.098 (0.309)	0.171 (0.120)	-0.217** (0.103)	0.175 (0.194)
Competencia	-0.461 (0.381)	-0.007 (0.031)	0.005 (0.005)	-0.009 (0.007)	0.020* (0.011)
Minoría	-6.846 (5.558)	1.284*** (0.393)	-0.092 (0.200)	-0.268* (0.143)	0.585** (0.251)
Coalición	6.127 (8.057)	0.395 (0.300)	0.131 (0.144)	0.028 (0.129)	0.167 (0.254)
LEP	72.131*** (8.474)	7.382*** (0.799)	1.045*** (0.103)	-0.282* (0.167)	0.736*** (0.281)
Artigo151	132.009** (52.834)	6.123 (4.853)	8.055*** (1.342)	2.719* (1.486)	-12.460*** (3.140)
Foral	99.804** (45.731)	2.798 (3.302)	6.434*** (1.029)	2.195** (1.106)	-10.187*** (2.568)
Variación PIB	-3.797*** (0.985)	-0.331*** (0.059)	-0.022 (0.014)	0.197*** (0.029)	-0.196*** (0.036)
Poboación	0.00001 (0.00001)	-0.00000 (0.00000)	-0.00000*** (0.00000)	-0.00000** (0.00000)	0.00000*** (0.00000)
Poboación16	-3.434*** (0.686)	-0.213*** (0.046)	-0.108*** (0.017)	-0.013 (0.013)	0.073** (0.030)
Poboación64	-2.162** (1.102)	0.259*** (0.083)	-0.081*** (0.031)	-0.023 (0.027)	0.193*** (0.061)
<i>Variables dummy CCAA</i>	Si	Si	Si	Si	Si
<i>Observacións</i>	531	531	531	531	531
<i>R²</i>	0.860	0.954	0.900	0.563	0.689
<i>R² Axustado</i>	0.851	0.952	0.894	0.537	0.670
<i>Erros Residuais Est. (gl = 501)</i>	41.046	2.177	0.625	0.811	1.247
<i>Estatístico F (gl = 30; 501)</i>	102.171***	349.479***	150.975***	21.524***	36.918***

Fonte: Elaboración propia. Nota: *p<0.1; **p<0.05; ***p<0.01; erros estándar robustos entre parénteses que corrixen por heterocedasticidade e correlación serial.