

América Latina

Populismo político y populismo macroeconómico

Isaías Covarrubias Marquina*



EXPANSIÓN POLÍTICA @LOVREGA

El término “populismo” fue utilizado por primera vez hacia finales del siglo XIX para designar a un movimiento político que buscaba conocer y defender los intereses del pueblo. Sin embargo, al dedicarse exclusivamente a atender a un sector de la población, se convierte en un sistema paradójicamente excluyente que se torna insostenible para la mayoría... La reciente ola de protestas sociales y la agenda electoral en América Latina presupone el riesgo de que vuelvan populismos políticos, sean de izquierda o de derecha, que deriven en populismo macroeconómico

niciando los años noventa del siglo xx los economistas Sebastian Edwards y Rudiger Dornbusch escribieron un libro llamado *The macroeconomics of populism in Latin America* (University of Chicago Press, 1991), una obra que desgana el desempeño macroeconómico de dos gobiernos populistas de la región: el de Salvador Allende (1970-1973) en Chile y el de Alan García (1985-1990) en Perú. Los autores subrayaban en un ensayo previo que:

Entendemos por populismo un enfoque al análisis económico que hace hincapié en el crecimiento y la redistribución del ingreso y minimiza los riesgos de la inflación y el financiamiento deficitario, las restricciones externas y la reacción de los agentes económicos ante las políticas agresivas que operan fuera del mercado.

El análisis consecuente de ambos periodos de gobierno reveló que este “populismo macroeconómico”, se tradujo en medidas que derivaron en una conducción irresponsable de la economía, elevó sobremanera el gasto público, especialmente el gasto corriente, mantuvo importantes subsidios, apeló a los controles de precios de los bienes y servicios para contener la inflación, exacerbó el déficit fiscal y el endeudamiento público interno y externo. Los efectos de todo ello fueron altas tasas de inflación, desabastecimiento, caída de los ingresos reales, desempleo, recesión económica, agudas restricciones para obtener financiamiento público externo. Esta mezcla tóxica de populismo político con populismo macroeconómico terminó abruptamente en el caso de Chile con el golpe de Estado que

llevó al poder a Augusto Pinochet y en el caso de Perú, con el triunfo en elecciones de Alberto Fujimori. En ambos casos se logró una relativamente rápida estabilización macroeconómica con crecimiento en los años subsiguientes.

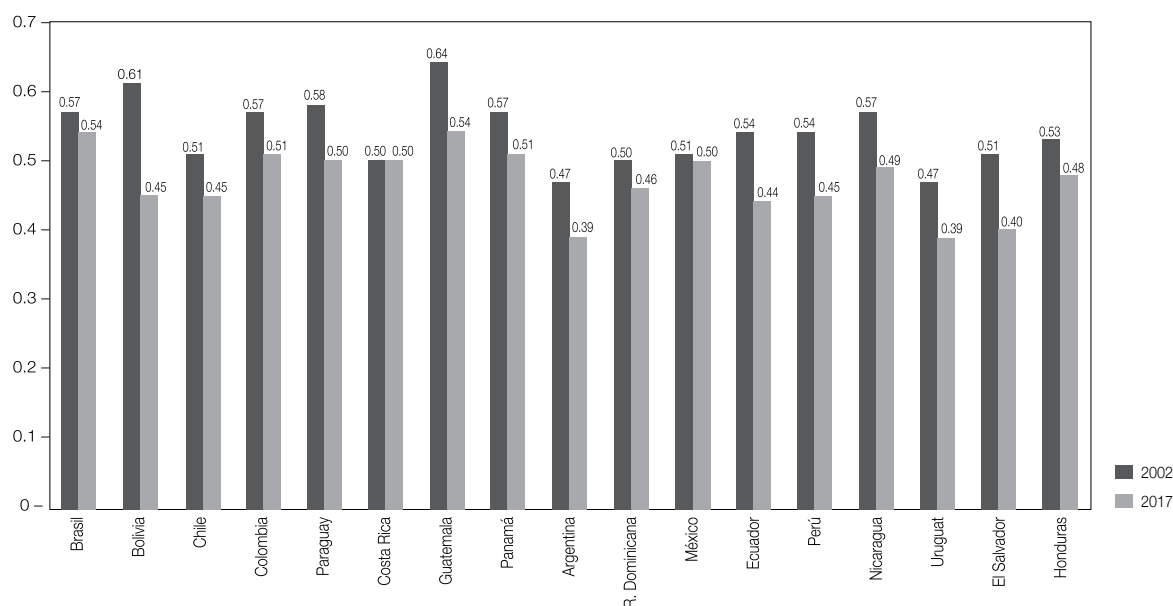
Treinta años después de esa investigación seminal son variados los estudios y análisis que con el mismo interés explicativo se han adentrando en otros episodios de populismo macroeconómico en sus diferentes modalidades y dimensiones. Al respecto, en un estudio del economista Dani Rodrik se señala que la globalización económica ha sido un acicate para observar el surgimiento de políticas económicas populistas en varias partes del mundo, aunque la forma específica que adoptan en cada país o región puede diferir sustancialmente. En general, se distingue entre las variantes de populismo orientado hacia la izquierda y el orientado hacia la derecha. La primera es característica de los gobiernos de América Latina, mientras que la segunda se ha observado más en el caso de Europa. Las diferentes reacciones populistas están asociadas a su vez con la relativa importancia que tienen en cada región los efectos de los diferentes tipos de *shocks* provocados por la globalización¹.

En el caso de América Latina, uno de los objetivos de sus populismos políticos ha sido denunciar los efectos nocivos que aparente o efectivamente tiene el proceso de globalización económica y financiera sobre los ingresos, empleo y calidad de vida de un alto porcentaje de la población, afectando sobre todo a los más vulnerables socialmente. Todo ello ha justificado la implementación de políticas económicas

populistas que intentan revertir un contexto socioeconómico caracterizado por las altas tasas de pobreza y desigualdad exhibidas por la región. Paradójicamente, una manifestación de la globalización económica: el auge de los precios internacionales de las materias primas por espacio de una década –2004-2013–, permitió disminuir tanto la tasa de pobreza, como mejorar la distribución del ingreso tal y como se desprende de los valores del Índice Gini de 2002 y 2017 de algunos países de la región (Ver gráfico). No obstante, junto con la mejora se sigue observando una alta desigualdad en algunos países latinoamericanos, lo cual sigue constituyendo una de las mayores deudas sociales que tiene la región.

Un caso de populismo macroeconómico digno de analizar es el de los gobiernos de Hugo Chávez (1999-2013) y su continuación en el de Nicolás Maduro (2013-) en Venezuela. A semejanza de otros episodios de populismo macroeconómico, las políticas de ambos tuvieron y han tenido por objetivo la redistribución del ingreso, incrementar el ingreso real para la mayoría de la población y disminuir el desempleo, en la medida que se impulsa la demanda agregada, especialmente incrementando el gasto público para también ampliar la oferta agregada y hacer que la economía crezca a tasas relativamente altas. De forma idéntica, los gobiernos del socialismo del siglo XXI prestaron poca atención a los problemas concomitantes que generan altos déficit fiscales que son monetizados recurrentemente, alta inflación, regímenes de tipo de cambio controlados persistentemente sobrevaluados, disminución constante de las reservas internacionales y, finalmente, caí-

Gráfico 1. Índice Gini de algunos países de América Latina 2002 y 2017



Fuente: CEPAL (2019). Panorama Social de América Latina 2018.

da de los ingresos reales y del poder adquisitivo, lo cual va desinflando el impulso del consumo privado agregado y de la inversión para sostener el crecimiento económico.

Mientras persistió un alto flujo de ingresos fiscales vía exportación de petróleo y, por tanto, margen en las reservas internacionales para sostener un tipo de cambio sobrevaluado, mantener el flujo de importaciones y cierta capacidad de financiamiento externo, el gobierno de Chávez pospuso los efectos más graves que se manifiestan con los desequilibrios macroeconómicos cuando las condiciones favorables cambian. Si bien indicadores económicos y sociales como un crecimiento anual moderado del PIB, la disminución de la tasa de pobreza, el incremento sostenido del consumo privado agregado y la mejora de la distribución del ingreso reflejaron el impacto de las medidas populistas, en realidad estos signos positivos solo fueron transitorios².

En este aspecto hay una diferencia apreciable con otros populismos macroeconómicos de la región, que solo fueron sostenibles por unos pocos años antes de establecerse los correctivos necesarios con programas de ajustes macroeconómicos y con reformas. Por el contrario, las políticas populistas en Venezuela llevan dos décadas implementándose, aunque ya no son sostenibles debido a la caída dramática de los ingresos petroleros, sumado a las restricciones externas para acceso al financiamiento y a las más recientes sanciones políticas que afectan las exportaciones de recursos administrados por el Estado venezolano. Los temidos efectos de los desequilibrios macroeconómicos se observan desde hace por lo menos cinco años, especialmente una aguda recesión económica, la cual ha significado la reducción del PIB en un poco más de la mitad, un enorme endeudamiento externo como porcentaje del PIB, una alta tasa de inflación anual derivada en hiperinflación, una macrodevaluación y el aumento de la tasa de pobreza que ya alcanza, según algunos análisis, al 85 % de la población y es una de las causas fundamentales detrás de la inmigración en los últimos años de cuatro millones y medio de venezolanos.

Las medidas macroeconómicas populistas son insostenibles, pero se mantienen porque el gobierno de Maduro las ha orientado hacia un extremo donde sirven de instrumento de control político clientelar, dirigidas casi exclusivamente a una parte de la población, aunque sus efectos nocivos afectan a la gran mayoría y están cada vez más ancladas a un mermado gasto público real. El control político lo facilita el hecho de que el Gobierno domina los poderes públicos que deberían servirle de contrapeso.

Un populismo político que no derivó en populismo macroeconómico es el caso de Bolivia bajo el gobierno de Evo Morales (2006-2019). Las políticas de redistribución de ingresos y de

progresismo social de Morales no fueron obstáculo para mantener una relativamente buena estabilidad macroeconómica y un crecimiento promedio de 5 % anual, especialmente alentado por el *boom* de los precios internacionales de las materias primas exportadas por Bolivia. No obstante, la economía boliviana actual enfrenta restricciones internas y externas, especialmente desde que amainaron los ingresos fiscales en el último lustro³. Pero el populismo político condujo a Morales por el derrotero de controlar y manipular las decisiones del Tribunal Constitucional y del Tribunal Electoral para poder ser candidato en las elecciones presidenciales de este 2019. Como es sabido, la trastornada jornada electoral de octubre, las intensas protestas de la ciudadanía en las calles, la auditoría de la OEA señalando las irregularidades y la pérdida del apoyo que le brindaba las Fuerzas Armadas, obligaron a Morales a renunciar a la presidencia y asilarse en México. Vemos así que no siempre el populismo político tendrá éxito aunque el gobernante evite caer en el populismo macroeconómico.

Esto ocurre así porque las instituciones se vinculan en un proceso de interacción de múltiples dimensiones. El entorno político condiciona el diseño de las políticas económicas y el efecto de estas impacta a su vez sobre el entorno político. El populismo político y el populismo macroeconómico latinoamericano son el resultado de deformaciones de este proceso. Se manifiestan porque las instituciones políticas y económicas son débiles, de baja calidad, y no funcionan efectivamente los necesarios contrapesos al Poder Ejecutivo.

La reciente ola de protestas sociales y la agenda electoral en América Latina presupone el riesgo que vuelvan populismos políticos, sean de izquierda o de derecha, que deriven en populismo macroeconómico. Este es un tema de análisis institucional porque, a pesar de que las constituciones refrendan los necesarios contrapesos del poder, la autonomía de instituciones claves, los mecanismos de resolución de conflictos, los derechos políticos y económicos, algunos gobernantes populistas parecieran estar siempre tentados a buscar mantenerse en el poder a cualquier costo económico y social.

*Economista. Profesor investigador de la Universidad Centroccidental Lisandro Alvarado (UCLA).

NOTAS:

- 1 RODRIK, Dani (2017): *Populism and the economics of globalization*. Harvard Kennedy School, RWP 17-026.
- 2 Para ahondar al respecto se puede leer las entradas de mi blog *La economía sí tiene quien le escriba: Cocoon y el curioso caso de los pobres en Venezuela que volvieron a serlo y Las capacidades fallidas de la economía venezolana (apuntes para la reconstrucción y III)*.
- 3 La entrada de mi blog *Evo Morales School of Economics* describe a grandes rasgos el desempeño económico de Bolivia gobernada por Morales.