



¿Es Chile un país populista?

Eduardo Saavedra P., Ph.D. en Economía, Cornell University. Decano de la Facultad de Economía y Negocios y Director Académico del Centro Interdisciplinario de Políticas Públicas, CiPP, Universidad Alberto Hurtado.



Sin dudas el tratar a un gobierno como “populista” resulta peyorativo, casi un insulto. El entendimiento más común acerca de este adjetivo señala que un gobierno lleva a cabo sus políticas públicas con prescindencia de los límites institucionales, minando la fortaleza institucional necesaria para el progreso del país. En tal sentido, un gobierno populista conlleva una serie de decisiones que se hacen en el límite y hasta al margen de la legalidad, induciendo un creciente nivel de corrupción a nivel de la gestión pública, tanto en materias de la administración propia del Estado como en los órganos en que este se relaciona con la sociedad civil (servicios públicos, policías y seguridad, etc.). Podrían caer en esta definición populismos neoliberales y autoritarios,

como fue la segunda parte del gobierno de Fujimori en Perú; populismos socialistas como los regimenes de Kirchner en Argentina o Chávez y Maduro en Venezuela; o populismos de corte fascista como los gobiernos de Bolsonaro en Brasil o Trump en Estados Unidos.

A nivel global los gobiernos populistas han crecido fuertemente en los últimos años. De acuerdo con el Tony Blair Institute for Global Change, entre 1990 y 2002 hubo entre 4 y 8 gobiernos populistas a nivel global, mientras que desde 2010 a la actualidad estos han fluctuado entre 17 y 20. A nivel de América Latina, de acuerdo con la misma fuente, se pasó de entre 2 y 4 gobiernos populistas en los años 90s a entre 5 y 6 en la última década.

¿Cuál es la situación en Chile? ¿Somos populistas? ¿Nos movemos hacia el populismo dentro de su tendencia global?¹

Tipología de populismos

Una manera de categorizar el tipo de populismo que podemos enfrentar es atender a si este es más de naturaleza institucional o socioeconómica. Veamos tres categorías posibles de populismo que han caracterizado a América Latina. Un primer tipo de populismo anti-establishment se relaciona a líderes carismáticos que legitiman su autoridad desde “el pueblo” o “las personas”, para lo cual se muestran como enemigos de las élites de la sociedad. Con este actuar, dichos líderes socaban el proceso democrático, los partidos y la clase política. En este marco se encuentran gobiernos como los de Bucaram en Ecuador, Caldera en Venezuela y Fujimori en Perú a fines de los años 90s, y el de Bukele en El Salvador en la actualidad. De más está decir que todos aquellos líderes que venden una imagen apolítica con un discurso contrario a los males de la clase política entran en general en esta categoría, como serían también los ex-candidatos presidenciales Parisi y Velasco. La sobre representación de convencionales “sin partido” es una muestra adicional que este tipo de populismo ha ganado terreno en Chile.

Una segunda categoría de populismo, que también se puede ligar fuertemente a gobiernos de derecha, menos liberal y más corporativista, es el llamado populismo cultural. Estos gobiernos enfatizan el patriotismo y buscan proteger y dar beneficios prioritarios a ciertos grupos de la sociedad, como podrían ser ciertas razas, etnias o simplemente quienes pertenecen a grupos dominantes del poder, en donde los enemigos son ahora los inmigrantes o las minorías étnicas, religiosas o culturales. Los líderes de esta tendencia populista exacerban los

“

Los populismos, cualquiera sea su tipo, socaban la institucionalidad político-económica de los países, siendo más evidente en la medida que estos grupos acceden al gobierno”

problemas económicos de los favorecidos y buscan resolver sus causas a través del cierre de fronteras, el aumento de la seguridad, poco importándoles la falta de libertades civiles, transformándose en líderes autoritarios que cuentan con el apoyo de un partido fuerte que usa el poder político en favor de sus intereses. Ejemplos de estos liderazgos son el surgimiento de movimientos fascis-

tas en Europa un siglo atrás y también en la actualidad en Europa del Este. Un ejemplo a nivel latinoamericano es el gobierno de Bolsonaro en Brasil. En Chile, podemos vincular a este tipo de populismo la propuesta del excandidato Kast y su partido Republicano.

Desde la más estrecha mirada del economista, se entiende un gobierno populista como aquel que realiza políticas, sobre todo redistributivas, sin apego a los equilibrios macroeconómicos que le den sustento en el mediano y largo plazo, pero con fuertes réditos de corto plazo. Estos gobiernos populistas buscan un mayor bienestar de la clase trabajadora, cuyos enemigos son ahora los dueños del capital, las grandes empresas, sobre todo transnacionales, incluso los organismos internacionales (Fondo Monetario Internacional y Banco Mundial). Algunos ejemplos en América Latina son los gobiernos de izquierda en Argentina (la familia Kirchner), Bolivia (Morales), Cuba (la familia Castro), Ecuador (Correa) y Venezuela (Chávez y Maduro). Es importante tener presente que no todo gobierno de izquierda es considerado populista, ya que muchos de ellos no comprometen los equilibrios macroeconómicos en su búsqueda de políticas redistributivas, como serían los gobiernos



(1) Podría parecer incorrecto hablar de que un país es “populista”, esperándose que dicho adjetivo sea más propio de sus líderes políticos y del tipo de políticas que estos impulsan. Sin embargo, una definición más amplia nos dice que populismo es un conjunto de ideas que considera a la sociedad separada en grupos antagónicos (“doña Juanita” o la “gente de a pie” versus una “elite corrupta”; los obreros versus el capitalismo), en que la política debería ser una expresión de la voluntad general de las personas (Mudde, C., *The populist zeitgeist, Government and Opposition* 39(4), 542-563). Basado en dicha definición, podemos sentar la idea que una sociedad es más populista cuando lo son sus propios ciudadanos, es decir cuando estos permiten el avance de ciertos liderazgos populistas, aceptando su discurso, programa o idea. En cuanto a Chile, un muy buen análisis del populismo y cómo este podría, o no podría, enraizarse en el país se encuentra en Larráin, J., *Populismo*. Santiago de Chile: Lom ediciones, 2018.

de Lagos, Bachelet y Boric en Chile, Arce en Bolivia o Da Silva y Rousseff en Brasil.

Consecuencia económicas e institucionales del populismo

Los populismos, cualquiera sea su tipo, socaban la institucionalidad político-económica de los países, siendo más evidente en la medida que estos grupos acceden al gobierno. Con todo, no es necesario que lleguen a controlar el poder ejecutivo para que minen la fortaleza institucional de un país, basta con que ejerzan el poder que les otorga obtener buenos resultados electorales de parlamentarios, gobernadores y alcaldes, hasta incluso perder de manera estrecha una elección presidencial. Desde la ciencia política, diversos autores han buscado crear indicadores del nivel de populismo, los que se basan preferentemente en la contabilización de ciertos temas e incluso palabras usadas en los discursos de sus líderes, así como en los resultados de las diferentes elecciones en que participan líderes de movimientos populistas. Es posible aproximarnos a una métrica más simple de populismo, con data disponible para cualquier país, de modo de responder a la pregunta de si Chile es un país populista o, en rigor, de cuánto han avanzado los movimientos populistas en el país. Al respecto, una opción es verificar cómo evolucionan ciertos indicadores que son afectados por el populismo. Esto es, descubrirlo por las huellas que deja impresas.²

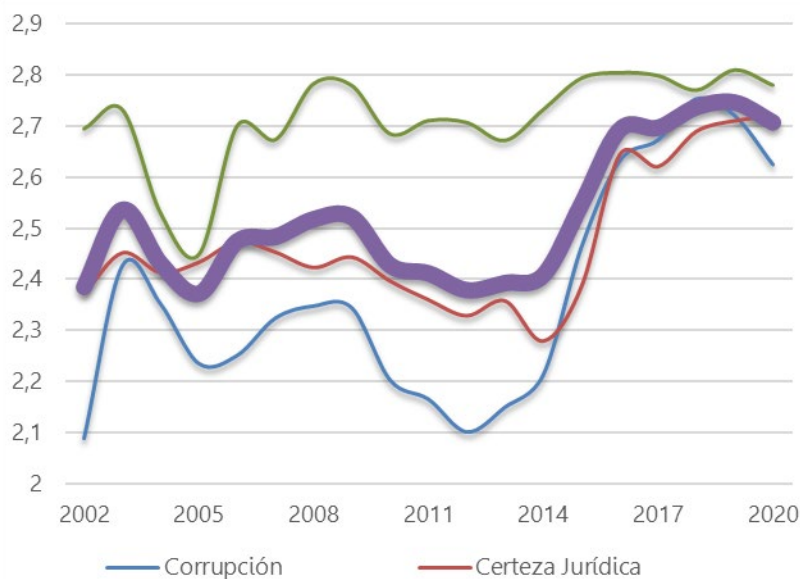
Sea cual sea la definición de populismo, es posible entender que el surgimiento del populismo se materializa cuando un país posee una débil institucionalidad política y económica. En el plano de la debilidad institucional, que fomenta y se ve afectada principalmente por los primeros dos tipos de populismo, es posible relacionarlos a altos niveles de corrupción, baja certeza jurídica y malos indicadores de voz y accountabili-

ty. En primer término, podemos argumentar que cuando un país enfrenta mayores niveles de corrupción se socaba la credibilidad de las instituciones públicas, como resulta evidente de observar que los escándalos del financiamiento ilegal de la política chilena indicarían una mayor corrupción en los poderes ejecutivo y legislativo. Situaciones como la señalada, cuando son crecientes, son caldo de cultivo para los movimientos populistas anti-establishment. En segundo término, el populismo cultural incuba líderes autoritarios, los que al ejercer su poder afectan tanto la certeza jurídica como la posibilidad de los ciudadanos de expresar su derecho a voz y el accountability o rendición de cuentas de sus líderes. Por último, en el plano de la debilidad económica, esta se acrecienta conforme más avanza el populismo socioeconómico, lo que se traduce en un tamaño del Estado más grande que sustente su programa de políticas redistributivas. El tamaño del Estado puede medirse como el porcentaje del gasto o de los ingresos del gobierno central, respecto del PIB; o la importancia de los subsidios que éste entrega respecto de su gasto.

Utilizando los indicadores de gobernabilidad del Banco Mundial (info.worldbank.org/governance/wgi/), se muestra en el Gráfico 1 que Chile evidencia un fuerte retroceso desde 2014 en los índices de corrupción y de certeza jurídica, evidenciando un posible aumento del populismo tipo anti-establishment, con algo de populismo cultural ligado a movimientos más autoritarios. Con todo, debido a que un valor de 7,0 indica un populismo extremo mientras que un 1,0 indica ausencia de populismo, dicho gráfico evidencia que Chile es aún un país con bajos niveles de populismo institucional, a pesar de la tendencia preocupante que muestra desde 2014.

Para medir tanto la acción como el efecto de un posible populismo socioeconómico en Chile, miramos el tamaño del Estado, visto tanto por el lado del gasto público del gobierno central, de los ingresos fiscales y de los subsidios que entrega el gobierno central, los primeros dos medidos como porcentaje del PIB, mientras que el último medido como porcentaje de los ingresos del gobierno central. El siguiente gráfico mues-

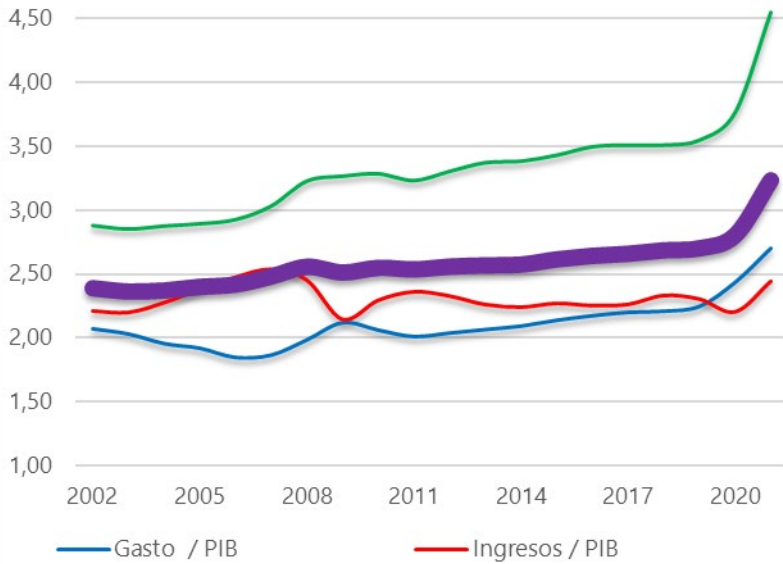
Gráfico 1



Fuente: Elaboración propia basado en info.worldbank.org/governance/wgi/

(2) En la línea de trabajos empíricos que miden el nivel de populismo, a nivel de ciudadanos y no de liderazgos o gobiernos, véase Akkerman, et. al. How populist are the people? measuring populist attitudes in voters, *Comparative Political Studies*, 47(9), 1324-1353, 2014; Schulz, A. et. al. Measuring populist attitudes on three dimensions, *International Journal of Public Opinion Research* 30(2), 2018, 316-326; Rovira-Kaltwasser, C. y Van Hauwaert, S., The populist citizen: empirical evidence from Europe and Latin America, *European Political Science Review* 12(1), 2020, 1-18.

Gráfico 2



Fuente: Elaboración propia basado en <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-25291.html>

tra estos resultados, en donde 7,0 representa cuando el gasto o el ingreso igualan al PIB, o cuando todo el gasto del gobierno central se destina a subsidios y un 1,0 cuando todos estos indicadores son iguales a cero. Si excluimos los años 2020 y 2021, por el sesgo que lleva la entrega de importantes recursos para paliar el impacto de la pandemia del Covid-19, se observa un leve aunque sosteni-

do aumento del tamaño del Estado, medido tanto por la mayor importancia del gasto del gobierno central como porcentaje del PIB, así como los subsidios que éste entrega como porcentaje del total de gastos. Dichos aumentos son más importantes a inicios de ambos gobiernos de Bachelet, aunque nunca revertidos por ninguno de los dos gobiernos de Piñera. Contrario a esta tendencia, los

ingresos del fisco no evidencian un mayor tamaño del Estado en la economía chilena.

Conclusiones

Chile no es un país populista, aunque muestra fuertes indicios de creciente populismo anti-establishment, lo que podemos asociar a la aparición de líderes políticos que basan sus discursos en denostar a la clase política (por ejemplo, Parisi y Velasco), así como la fuerza que adquirieron los movimientos sociales para las elecciones de convencionales y de legisladores. La evidencia muestra indicios menores de populismo cultural, el que podemos asociar a los avances del partido Republicano y sus políticas autoritarias y contrarias a los inmigrantes. Finalmente, parece haber poco o nada de populismo socioeconómico en el país, aunque haya trazos de un sostenido aumento del tamaño del Estado, medido tanto por el mayor gasto del gobierno central como por un creciente porcentaje de los subsidios en proporción al mismo gasto público. Dicho mayor tamaño del Estado difícilmente puede señalarse como redistributivo populista, toda vez que ha sido sostenido por gobiernos de derecha, además de no comprometer los equilibrios macroeconómicos. **OE**

