

---

## Populismo para economistas

---

Santiago Picasso  
Felipe Berrutti  
Andrés Rius  
Maximiliano Machado

**INSTITUTO DE ECONOMÍA**

Serie Documentos de Trabajo

Junio, 2020

DT 11/2020

ISSN: 1510-9305 (en papel)  
ISSN: 1688-5090 (en línea)

Agradecimientos: Los autores agradecen los comentarios recibidos de Rafael Piñeiro y Fernando Isabella.

Forma de citación sugerida para este documento: Picasso, S. Berruti, F. Rius, A. Machado, M. (2020) "Populismo para economistas". Serie Documentos de Trabajo, DT 06/2020. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

# POPULISMO PARA ECONOMISTAS

Santiago Picasso<sup>1</sup>

Felipe Berrutti<sup>2</sup>

Andrés Rius<sup>3</sup>

Maximiliano Machado<sup>4</sup>

## Resumen

El populismo suele ser un concepto asociado casi exclusivamente a las ciencias políticas. Sin embargo, también ha sido estudiado desde la economía, más precisamente la *economía política*, aunque (argumentaremos) con poco éxito. Desde Dornbusch y Edwards (1991) hasta Acemoglu (2013) el fenómeno había sido caracterizado somera y superficialmente a efectos de posibilitar investigación económica de tipo convencional, por lo que difícilmente haya sido satisfactoriamente explicado. Por este motivo es que en el presente documento se señala como inadecuada la definición económica tradicional del populismo, y se opta por rever el concepto. Para esto, se trasciende las fronteras de la disciplina económica y se dialoga con diversas definiciones tomadas de otras ciencias sociales principalmente de la ciencia política. En el primer capítulo se elabora una tipología de definiciones a partir de varios autores (Rode & Revuelta, 2015; Gidron y Bonikowski, 2013; Weyland, 2001), las cuales consideran distintas categorías para definir el concepto. En el trabajo se evalúan ventajas y desventajas de las distintas definiciones según los objetivos del análisis, concluyendo que las definiciones no extraídas de la economía permiten responder de forma adecuada a preguntas de investigación planteadas desde la disciplina económica.

Tomando la discusión metodológica del primer capítulo, se utiliza la definición de Weyland (2001) con el propósito de analizar empíricamente los efectos del populismo en la política económica. Para esto, se recurre a una metodología cualitativa de análisis comparativo, poco usual en la ciencia económica, en busca de configuraciones lógicas (Ragin, 2014) que dan cuenta de la relación existente entre la política tributaria y el fenómeno del populismo. La aplicación de esta técnica se diferencia de la mayoría de la literatura económica por lo menos en dos aspectos. En primer lugar, utiliza como unidad de análisis los gobiernos en lugar de países. Además, la literatura económica que ha trabajado el tema suele dirigir el análisis a las causas del fenómeno, a diferencia de este trabajo que se concentra en sus consecuencias.

Los resultados del artículo confirman que no es suficiente pertenecer a un gobierno catalogado como populista para concretar políticas tributarias diferenciadas de aquellos no populistas. Esta primera evidencia podría ir en línea con el argumento de que el discurso populista no se condice necesariamente con las acciones de política que efectivamente son llevadas a cabo.

Palabras clave: populismo, impuestos, economía política, Latinoamérica.

Código JEL: H20, D72, P16

---

<sup>1</sup> Santiago Picasso, IECON, Universidad de la República, Uruguay, correo electrónico: [spicasso@iecon.ccee.edu.uy](mailto:spicasso@iecon.ccee.edu.uy).

<sup>2</sup> Felipe Berruti, IECON, Universidad de la República, Uruguay, correo electrónico: [fberruti@iecon.ccee.edu.uy](mailto:fberruti@iecon.ccee.edu.uy).

<sup>3</sup> André Rius, IECON, Universidad de la República, Uruguay, correo electrónico: [arius@iecon.ccee.edu.uy](mailto:arius@iecon.ccee.edu.uy).

<sup>4</sup> Maximiliano Machado, IECON, Universidad de la República, Uruguay, correo electrónico: [mmachado@iecon.ccee.edu.uy](mailto:mmachado@iecon.ccee.edu.uy).

## Abstract

The concept of Populism is frequently associated with political sciences. However, it has also been linked to Economics, or more precisely, to *political economy*, even though (we shall argue) with limited success. Since Dornbusch and Edwards (1991) and to the more recent Acemoglu (2013), the phenomenon had been described briefly and superficially with the main objective of enabling the researchers to conduct conventional economic analyses, making it therefore an unlikely candidate for *robust explanation*. For that reason, the current document points to the traditional economic definition as inadequate, and a decision is made to revisit the literature on definition and scope of populism, which implies going beyond the boundaries of the economic discipline.

In the first chapter, we develop a typology of definitions, from the contribution of several authors (Rode and Revuelta, 2015; Gidron y Bonikowski, 2013; Weyland, 2001), who explore various factors in their conceptualizations and balance the pros and cons of rival definitions for different purposes. They conclude that definitions of populism that do not come from the economic literature perform better at addressing research questions that come from economics.

Based on the methodological discussion of Chapter 1, we embrace Weyland's definition (Weyland, 2001), with the aim of empirically analyzing the effects of populism on economic policy. To that end, we employ a qualitative methodology of comparative analysis, not very frequent in economic research, looking for logical configurations (Ragin, 2014) that might account for the relationship between the tax policy and the phenomenon of populism. The use of these methods differs from conventional economic analyses in at least two crucial points: first, it defines governments instead of countries as the unit of analyses; second, the economic literature that has worked in these studies tends to invest more time and effort in causes rather than effects, while our work is more heavily loaded on the consequences than on the causes of populism.

The results of our empirical work show that it is not necessary to be a populist to be on the side of reforms. It also implies that the populist discourse is not necessarily consistent with the policies actually implemented.

Keywords: populism, taxes, political economy, Latin America

JEL Classification: H20, D72, P16

# 1. INTRODUCCIÓN

## 1.1. ¿QUÉ ES Y DÓNDE ESTÁ EL POPULISMO?

Unas pocas semanas antes de las elecciones presidenciales de 2016 en los Estados Unidos, algo tocó una fibra sensible y el presidente Obama se sintió obligado a hacer públicas sus opiniones sobre la posición populista del principal contendiente, el Sr. Donald Trump. Al hacerlo, se unió a los muchos comentaristas aficionados y profesionales que han tratado de capturar la esencia de la política populista, habiendo concluido rápidamente que se trata de esfuerzos sin esperanza. El presidente Obama eligió desafiar las credenciales populistas de Trump al cuestionar su educación elitista y la falta de empatía con los pobres y otros ciudadanos de bajos ingresos que tal vida conllevaría.

Implícitamente, Obama estaba respaldando esos puntos de vista del fenómeno populista que resaltan las agendas redistributivas, que beneficiarían a las clases medias y bajas. Pero, conscientemente o no, también se estaba alineando con definiciones de populismo que subrayan la construcción dialógica de un discurso "nosotros / ellos".<sup>5</sup> Obama estaba siendo popular porque esperaba ayudar a la señora Clinton a ganar la elección y al actuar así tampoco estaría solo. Que una figura política tan sagaz sea atrapada conectándose con algunos de los principales temas populistas, dos veces en una sola aparición pública, es una confirmación de la resiliencia de un concepto que se resiste a ser plenamente explicado por los marcos analíticos mejor concebidos.

En este artículo abordamos las controversias definicionales entorno al populismo, no por su interés específico para los economistas, sino porque queremos investigar rigurosamente las dimensiones económicas. A veces parece que los debates sobre el populismo nunca desaparecerán. Cuando parecen estar perdiendo fuerza, una nueva ronda de periodismo sensacionalista, una sorpresa electoral, o el surgimiento de un líder o partido particularmente conflictivos son suficientes para provocar la reaparición del apodo. Tanto a los legos como a los especialistas se les puede ver tratando de eludir confusiones y críticas, pero en todo caso pugnando por hacer prevalecer sus visiones.

Como sostienen los buenos manuales de investigación social, la sistematización y eventual "medida" de un concepto requiere un acuerdo mínimo sobre sentidos científicos y corrientes del mismo. En esta tarea se constata una de las dificultades fundamentales de las ciencias sociales, cuyo herramental teórico y empírico no puede sino ser el resultado de lo que otras herramientas previas y armazones teóricos relevantes puedan haber construido en su pasado, todo ello originado y construido con otras construcciones sociales. Con la conceptualización que lleva al afinamiento de ideas y significados, procuramos acuerdos entre especialistas que revelen consistencia con los usos coloquiales, así como con los académicos de los términos (Gerrin 2012). El populismo es un término descriptivo en el sentido de que es interesante en sí mismo y no solo porque causa algunos procesos o es el efecto de otros. Este artículo, sin embargo, está interesado en el populismo precisamente porque podría ser la causa de ciertos fenómenos económicos y la respuesta adaptativa de algunas instituciones sociales. Estos intereses económicos son el trasfondo contra el cual debemos evaluar las conceptualizaciones relevantes.

El Cuadro 1, adaptado de Gidron y Bonikowski (2013), ofrece un mapeo sintético de las principales propuestas recientes. Como se puede ver, aún hoy, los expertos están dispuestos a reabrir lo que parecían ser discusiones resueltas, con frecuencia reconsiderando patrones empíricos fundamentales y aparentemente sólidos. Esta "inestabilidad" teórica no es

---

<sup>5</sup>El presidente estaba ayudando a trazar la línea entre los ricos, el establishment o los gobernantes, y "la gente" incluso si no tenía la intención de hacerlo, cuando caracterizó a Trump como desconectado de la difícil situación del hombre común.

sorprendente por tres motivos. Primero, el populismo es un fenómeno complejo con una variedad de dimensiones, y no todas tienen la misma relevancia e importancia. En segundo lugar, como sucede con los conceptos básicos de la investigación social, el significado se confiere después de que un concepto ha sido sometido a un escrutinio exigente, que –cuando las posiciones se polarizan– carece de árbitros de alzada.

En tercer lugar, cuando la conversación se calienta, como sucede a menudo con el populismo, no es raro encontrar algunos críticos atacando a los hombres de paja que ellos mismos han construido, lo que a su vez detiene el progreso de la conversación o lo redirige en direcciones no constructivas. Lo que estas disputas atestiguan es que el populismo es importante. Importa cuando los científicos sociales recogen alguna regularidad empírica, ya sea del tipo más perdurable o transitorio, pero también importa cuando un político usa la etiqueta como un insulto, ya que es un comportamiento social relacionado con el populismo que puede o no corresponderse con los puntos de vista de las ciencias, pero tiene consecuencias.

**Cuadro 1.**  
Tipologías de definiciones de populismo.

<b>Tipología</b>	<b>Categoría</b>	<b>Definición</b>	<b>Ejemplos</b>
Rode y Revuelta(2015)	<i>Económico</i>	Políticas macroeconómicas redistributivas y expansivas	Dornbusch y Edwards (1991), Sachs (1990), Acemoglu, Egorov y Sonin (2013)
	<i>Estructural</i>	Estrategias de desarrollo y coaliciones de múltiples clases	Drake (1982)
	<i>Político-institucional</i>	Líder carismático, organizaciones del partido e indiferencia por la democracia liberal	Weyland (2001)
	<i>Discursivo</i>	Forma de hacer reclamos políticos	Laclau (2005), Hawkins (2009), Mudde y Kaltwasser (2013)
Gidron y Bonikowski(2013)	<i>Ideología política</i>	Conjunto de ideas interrelacionadas	Mudde (2004)
	<i>Estilo político</i>	Forma de hacer reclamos políticos	Laclau (2004), Panizza (2005)
	<i>Estrategia política</i>	Forma de movilización y organización	Weyland (2001), Roberts (2006), Acemoglu, Egorov y Sonin(2013)
Weyland (2001)	<i>Acumulativo</i>	Conjunto de características que se cumplirán simultáneamente	Drake (1982)
	<i>Radial</i>	Conjunto de características que no necesitan cumplirse simultáneamente	Roberts (1995)
	<i>Clásico</i>	Liderazgo personalista con apoyo no institucionalizado	Weyland (2001)

**Fuente:** Elaboración propia en base a Gidron y Bonikowski (2013)

## 1.2. DIVERSIDAD Y CONSENSO

Como se ha dicho, a pesar de que ha sido objeto de un intenso escrutinio por parte de las ciencias sociales, el populismo sigue siendo un concepto polisémico. Una abrumadora **cantidad de estudios sobre el populismo generalmente comienzan refiriéndose a la falta de consenso** sobre la definición del término. Aunque es una categoría de uso frecuente en el análisis político y económico, como señala Müller (2017), el significado preciso del populismo está lejos de ser obvio. El término también es comúnmente utilizado por expertos y figuras políticas, generalmente para describir puntos de vista opuestos, de una manera peyorativa.

Las conceptualizaciones del populismo han cambiado con el tiempo. Por lo tanto, nuestro punto de partida podría consistir en revisar las definiciones más utilizadas en sucesivos períodos que abarca el estudio. Sin embargo, como nuestra preocupación es facilitar a los economistas el análisis del populismo para sus propios fines, es más relevante garantizar que se toman en cuenta las perspectivas recientes, que al menos en principio podrían reflejar la acumulación de conocimiento verificada a lo largo de varias décadas, tanto como las conclusiones de quienes siguen considerando al objeto de estudio un objeto desafiante y rico. Dicho de otro modo, el artículo no está ni cerca de cubrir adecuadamente las elaboraciones propuestas previamente al último cuarto de siglo (aunque las excepciones se acumulan desde las primeras referencias consultadas).

Los primeros estudios considerados coincidían en describir al populismo como un paquete que incluye líderes carismáticos con apoyo no organizado y multclasista que siguen políticas económicas expansivas y redistributivas. Por ejemplo, **Drake (1982) caracteriza el populismo como la intersección entre tres elementos:** i) la movilización política y la retórica para inspirar a la gente, ii) una coalición heterogénea dirigida principalmente a la clase obrera y iii) una pose reformista, políticas estatistas y redistributivas que aceleran la industrialización. **Kaufman y Stallings (1991) describen el populismo como un conjunto de políticas económicas diseñadas para alcanzar objetivos políticos específicos.** Éstos incluyen la movilización del apoyo de las clases trabajadoras urbanas y el aislamiento de la oligarquía rural y las élites industriales, mientras que las políticas económicas consisten en la redistribución del ingreso, el control del tipo de cambio y los déficits presupuestarios. Estas definiciones sintetizan lo que se conoce como "populismo clásico", cuyas principales referencias empíricas son la administración de Perón entre 1946 y 1955 en Argentina y la administración Vargas entre 1951 y 1954 en Brasil.

Sin embargo, el surgimiento del **neo-populismo, definido como el derrotero de líderes personalistas que accedieron al gobierno** en base a promesas de bienestar al estilo populista, **para volverse económicamente neoliberales** una vez alcanzada la victoria electoral (Weyland, 1996), ha significado un gran desafío al concepto clásico de populismo. Líderes como García y Fujimori en Perú, Menem en Argentina y Collor de Mello en Brasil supusieron una adaptación de los marcos de análisis, al tiempo que construían nuevas coaliciones para implementar estrategias liberales en los 80's y 90's. El caso de vincular una coalición de clase específica a regímenes populistas se debilitó ya que los neopopulistas solían buscar apoyo del sector informal urbano y de los pobres rurales, en lugar de las típicas clases de trabajadores formales urbanos del populismo clásico.

Las definiciones debieron modificarse para acomodar a estos nuevos populistas. Para hacerlo, algunos autores optaron por un enfoque alternativo: seleccionar una serie de atributos de múltiples dominios que definen un fenómeno sin exigir que en todas las instancias se cumplan simultáneamente las condiciones de inclusión. **Roberts (1995) define el populismo por cinco características:** i) liderazgo personalista, ii) coaliciones políticas multiclase, iii) procesos descendentes de movilización política, iv) ideología ecléctica y v) métodos económicos redistributivos y clientelistas. Los regímenes que exhiben algunas de estas características se consideran populistas, mientras que los que verifican todos los atributos son *completamente* populistas. Más recientemente, la reaparición de líderes carismáticos de izquierda en América Latina (Weyland, 2013) y la aparición de líderes de derecha en Europa y los Estados Unidos (Barr, 2009) han producido nuevas

conceptualizaciones de populismo que no lo ubican en un lugar específico en el eje izquierda-derecha. Las definiciones recientes generalmente están restringidas a las características políticas y, por lo general, se refieren a los líderes políticos con un discurso contrario al de los centros de poder.

La evolución anterior se puede resumir en las tipologías de las definiciones de populismo en Rode y Revuelta (2015). Éstos distinguen entre definiciones estructurales, económicas, político-institucionales y discursivas. El enfoque estructural define al populismo como un régimen político que depende de coaliciones entre clases para seguir estrategias de desarrollo en economías periféricas, como en Drake (1982). **Las definiciones económicas generalmente tratan al populismo como un conjunto de políticas macroeconómicas miopes y redistributivas que conducen a la inflación y a una crisis de la balanza de pagos.** Ejemplos típicos de estas definiciones se pueden encontrar en Dornbusch y Edwards (1991) y Sachs (1990), donde se hace hincapié en los objetivos redistributivos de estos regímenes, excluyendo el populismo de derecha del análisis.

**Las definiciones político-institucionales, a su vez, son puramente políticas.** Destacan la presencia de líderes carismáticos, el descreimiento por las instituciones de la democracia liberal y la personificación de la voluntad general en el liderazgo del movimiento. Weyland (2001) da un ejemplo de este tipo de definiciones, caracterizando el populismo como *una estrategia política mediante la cual un líder personalista ejerce el poder del gobierno basado en el apoyo no institucionalizado de un gran número de seguidores desorganizados (Weyland 2013, p.14)*

Finalmente, las **definiciones discursivas** identifican al populismo como un estilo político. Este **estilo político básicamente divide la arena política** entre dos lados opuestos: a veces es el pueblo y la oligarquía, otras son la nación y los inmigrantes. En general, es entre “la gente” y “el enemigo”. Algunos han sugerido que el populismo es una forma de política moral, donde todos los problemas son parte de un conflicto entre el bien y el mal. Laclau (2005), Hawkins (2009) y Mudde y Kaltwasser (2013) son los principales exponentes de este subconjunto de definiciones.

De manera similar, Gidron y Bonikowski (2013) identifican tres formas de conceptualizar el populismo: como una ideología, como un estilo discursivo o como una estrategia política. Su enfoque es particularmente perspicaz, ya que subrayan que los diferentes enfoques están asociados con diferentes unidades de análisis y estrategias empíricas. En el enfoque ideológico, el populismo se concibe como un **conjunto de ideas vagamente interrelacionadas**, caracterizadas por la primacía de la soberanía de la gente común y una corrupción moral de los actores de élite. Esta ideología, sin embargo, es compatible con otros sistemas de pensamiento como el liberalismo o el socialismo. Por lo tanto, ha sido catalogada como **una ideología “con un centro delgado”**, aludiendo a esa eventual simpleza que la haría recombinable (i.e., habría espacio para un populismo socialista, o uno liberal, etc.; Mudde, 2004).

Algunos han cuestionado si el populismo se refiere a las creencias de los actores políticos o si es más un recurso para la expresión política: un estilo discursivo disponible para todos los actores políticos. En este punto de vista, casi idéntico al que tiene el mismo nombre utilizado por Rode y Revuelta (2015), el populismo se define mejor como **un dispositivo retórico que articula los conflictos políticos de una manera maniquea.** La sutil diferencia con el enfoque ideológico es que estas definiciones caracterizan al populismo como una parte del discurso político más que como una identidad estable de los actores políticos. Esto, como observan agudamente Deegan-Krause & Haughton (2009), cambia la evaluación de la oposición binaria (un partido es populista o no) a una cuestión de grado (un partido es más o menos populista). También se ha cuestionado que el populismo va más allá de los simples discursos políticos, abarcando formas de ser y actuar en política (Ostiguy, 2009). Esto incluye acentos, formas de vestirse y rasgos lingüísticos. Este enfoque del populismo lo caracteriza como la **expresión de formas culturalmente populares en la política por parte de líderes personalistas** que ejercen el poder con altos grados de relativismo procedimental.

El enfoque discursivo ha sido criticado por diluir el concepto de populismo en una medida que lo hace inadecuado para el análisis empírico. Kaltwasser & Mudde (2012)



sostienen que el énfasis discursivo en el trabajo de Laclau iguala al populismo con cualquier forma de retórica dualista. Otros han cuestionado la validez de enfocarse únicamente en el discurso, ya que el objeto de interés es el populismo en la práctica.

Finalmente, otras definiciones entienden el populismo como **una forma de estrategia política**. ¿Qué constituye una estrategia política? Para algunos autores (por ejemplo, Acemoglu, Egorov & Sonin, 2013), esto se relaciona principalmente con las elecciones de políticas a favor de la redistribución, de manera similar a las definiciones económicas o estructurales. Como se mencionó anteriormente, las definiciones basadas en políticas no son lo suficientemente flexibles como para dar cuenta de la variación histórica de los regímenes populistas. Además, no son ortogonales al eje izquierda-derecha. En contraste, otros estudiosos subrayan que el atributo definitorio de la estrategia política es la relación entre los líderes, sus electorados y otros actores políticos, más que el contenido de las políticas que llevan a cabo.

El populismo se caracterizará entonces por la **presencia de líderes personalistas (Weyland, 2001)**, partidos con una estructura organizativa centralizada (Taggart, 1995), grupos de masas y procesos de movilización política desde arriba hacia abajo (Levitsky & Roberts, 2011). Finalmente, Barr (2009) subraya que las características definitorias de política populista son los **vínculos entre los regímenes y sus partidarios a través de clientelismo y dispositivos plebiscitarios**. El populismo, en este sentido, se define mejor como una forma de mayor responsabilidad de los gobernantes (a través de evaluaciones electorales periódicas) y no como una forma de mayor participación de los gobernados.

Cabe señalar que, a diferencia de la tipología propuesta por Rode y Revuelta, las categorías en la tipología de Gidron y Bonikowski no son mutuamente excluyentes. Muy por el contrario, frecuentemente se superponen. Tanto los enfoques ideológicos como discursivos requieren la implementación de algún tipo de estrategia política. Dividir la arena política entre "nosotros" y "ellos" implica necesariamente estrategias para incluir y excluir grupos específicos. Éstos se ubican con frecuencia en distintos niveles materiales (opciones de política tales como la expansión de los beneficios de bienestar), simbólicos o políticos (por ejemplo, referendos y reorganización de las estructuras de los partidos).

Diferentes definiciones implican enfocarse en diferentes unidades de análisis. La elección de las definiciones (económicas estructurales) basadas en políticas conducen al tratamiento de *gobierno* selectos o impuestos de algún otro modo, como los principales temas de estudio. Dado que la identificación de los rasgos populistas se hace mediante la observación de las políticas que adoptan, las fuerzas políticas en oposición no pueden ser evaluadas. Además, estas definiciones resultan en una clasificación binaria de los actores políticos que pueden simplificar en exceso los patrones políticos efectivos observados. Las definiciones restantes, a su vez, se aplican a una amplia gama de *actores políticos* (gobiernos, partidos políticos, movimientos sociales e individuos). En particular, estilo político o conceptualizaciones discursivas, como se dijo anteriormente, no imponen una clara separación entre populistas y no populistas. En cambio, la evaluación se vuelve más compleja, ya que el populismo deja de ser una característica esencial de los actores políticos para convertirse en un recurso retórico que pueden emplear con frecuencia variable (Gidron y Bonikowski, 2013).

Un último punto que vale la pena considerar, aunque en este trabajo no se abordará empíricamente, es el vínculo del populismo y la calidad del sistema democrático. Los debates respecto al populismo frecuentemente convergen hacia su potencial efecto pernicioso sobre la calidad institucional de las democracias. Es necesario enfatizar que el populismo no es un atributo definitorio de los sistemas políticos, de manera que, su presencia no implica presencia o ausencia de democracia. Para el caso particular de Sudamérica se puede observar que ambos grupos de gobierno presentan valores relativamente altos de los indicadores de democracia (ver gráfico A1 en anexo). La forma en que compiten y ejercen el poder seguramente afectará a las instituciones democráticas, pero hay un debate considerable sobre el signo y la magnitud de los efectos del populismo en las instituciones democráticas. Algunos consideran que la política populista no es intrínsecamente antidemocrática (Kaltwasser, 2013) mientras que

otros critican el menoscabo de los frenos y contrapesos (como se enfatiza en O'Donnell, 1994) y la concentración del poder en los órganos ejecutivos.

### 1.3. ESTUDIOS ECONÓMICOS SOBRE POPULISMO

Este documento está escrito desde la economía, para promover la investigación de facetas del populismo que tienen implicaciones económicas. Los trabajos sobre estas cuestiones, y aquellos con un abordaje multidisciplinario, son relativamente escasos. Este artículo aspira a contribuir para la reducción de ese déficit. De lo anterior no debe ciertamente concluirse que la escasez de investigaciones refleje una escasez de preguntas de investigación económicamente relevantes. Lo que sigue es una lista reducida de ejemplos que permiten responder a economistas escépticos que esgriman el desafiante ¿“Y qué”? (*So what?*)

- [1] Dada una definición de populismo, ¿puede anticiparse una jerarquía de políticas económicas que adoptarían gobiernos de esa naturaleza?
- [2] ¿Puede visualizarse un ordenamiento de políticas según los énfasis discursivos o ideacionales de los liderazgos vigentes?
- [3] ¿Puede constatarse una mayor disposición de los gobiernos populistas a recurrir a políticas que favorezcan a sus bases de sustentación política vis-a-vis el resto del electorado?
- [4] ¿Cómo se vinculan las prioridades de política pública con las facetas principales de un liderazgo o coalición populista?
- [5] ¿Existe evidencia de menor disciplina fiscal y/o monetaria entre gobiernos liderados por populistas que en los que no lo son?
- [6] En caso afirmativo, ¿cuánto pesan en los resultados el efecto de promesas electorales demagógicas, de presiones corporativas, el contexto económico nacional o las tendencias económicas internacionales?

Las preguntas que preceden a este párrafo representan agendas de investigación en sí mismas, y claman por su estudio en profundidad. Las secciones 2 y subsiguientes ejemplifican el abordaje que podría darse a interrogantes específicas de la agenda de investigación contenida en ellas. Una perspectiva comparativa pauta el tipo de diseños y estrategias de investigación adoptados, que demandan hacer a un lado definiciones “circulares” de populismo, y otras soluciones igualmente desorientadas.

En lo que sigue destacamos trabajos clave que, viniendo desde la economía se proponen establecer definiciones perdurables, adecuadas al objeto de estudio. La literatura económica frecuentemente caracteriza al populismo como un conjunto de políticas que son dinámicamente inconsistentes, redistributivas y propensas al fracaso. Como señalan Rode y Revuelta (2015), este tipo de definiciones se centra en los *resultados* de las políticas de los gobiernos para determinar quién es populista.

Un planteo temprano que aplica esa lógica falaz es el de Dornbusch y Edwards (1991), quienes definen el populismo económico como "un enfoque de la economía que enfatiza el crecimiento y la redistribución del ingreso y resta importancia a los riesgos de la inflación, la financiación del déficit, las restricciones externas y las políticas anti-mercado". En una nota similar, Sachs (1990) define al populismo económico como “la formulación de políticas, que busca una distribución más equitativa de los ingresos a través de políticas macroeconómicas excesivamente expansivas que conducen a la alta inflación y la crisis de balanza de pagos”.<sup>6</sup>

El paso sutil de estas definiciones es el que centra la operacionalización del concepto en sesgos en los “énfasis” y las “intenciones”, al mismo tiempo que trivializa la elección de teoría

---

<sup>6</sup>Si bien en su modelo el populismo es una decisión endógena de los actores políticos, Acemoglu, Egorov & Sonin (2013), también siguen a Dornbusch y Edwards en cuanto a la definición fundamental del fenómeno.

y política económica. Este tipo de definiciones pueden ser acusadas de subordinar la descripción a la causalidad, ya que las consecuencias de los regímenes populistas están incluidas en el concepto mismo de populismo. Parafraseando a Laclau (2005), las definiciones económicas tradicionales del populismo se encuentran a medio camino entre la descripción y la prescripción.

Volviendo a la caracterización de Dornbusch y Edwards, que sirve de solución práctica a varios otros autores (véase, e.g., Acemoglu, Rodrik, Rogoff), ella cuenta con pocas referencias empíricas ya que los gobiernos han demostrado grandes niveles de oportunismo y flexibilidad, no siempre siguiendo estrictamente los esquemas ortodoxos o heterodoxos. Es así que no todos los gobiernos clasificados como populistas en lo económico siguen políticas macroeconómicas izquierdistas en todo momento. Tal es el caso de Juan Domingo Perón, quien adoptó políticas expansivas en los años 40 y debió realizar en los 50 unos ajustes que bien pasan de ortodoxos. De manera similar, el conjunto de políticas económicas "populistas" también fue seguido por gobiernos de derecha (Palermo y Collins, 1998).

Las definiciones económicas no establecen claramente vínculos causales entre las que la heterodoxia no siempre está en desacuerdo con el éxito. Además, las definiciones de populismo económico parecen, en gran medida, mecanicistas y ahistóricas, ya que suponen que toda la dinámica del fracaso en América Latina puede explicarse a través de una ley determinista que hace que la heterodoxia sea inútil, independientemente del contexto particular de cada país.

Centrarse únicamente en los resultados de las políticas también disfraza las diferencias ideológicas entre los gobiernos que siguen políticas similares. Por ejemplo, el colapso económico estuvo presente en administraciones muy diversas, como el populista clásico Perón, el socialista Allende y el neopopulista García (Dornbusch y Edwards, 1991). Motivos diferentes, como la decisión deliberada, el bloqueo parlamentario de las reformas, la demagogia o la incompetencia pura, pueden conducir a políticas económicas expansivas con diversos grados de apoyo social.

En este escenario de incertidumbre acerca de la relación entre política económica y populismo, en este trabajo nos proponemos analizar dicha relación. Dentro de la discusión acerca del populismo y la conducta económica de los gobiernos parece haber un consenso bastante internalizado que el populismo implica buscar dos objetivos: la redistribución y el crecimiento. En los capítulos siguientes se propone analizar el vínculo entre el populismo y la política tributaria mediante una metodología de análisis comparativo. Asimismo, se busca demostrar como el camino interdisciplinario es condición necesaria en ciertos contextos para responder a las preguntas de una nutrida agenda de investigación. Más allá de este documento el objetivo último de esta agenda será dilucidar si el populismo es por sí mismo, un factor de redistribución.

En otras palabras, la revisión de conceptualizaciones nos ha mostrado que existe un rango amplio de definiciones relevantes de populismo. Desde el campo de la ciencia política parecería existir una convergencia de investigadores que coinciden en preferir las definiciones que jerarquizan, al mismo tiempo, la multidimensionalidad con claridad en la operacionalización, moviéndose en el campo de las definiciones ideacionales.

Del lado de los efectos de las relaciones entre populismo y economía corresponde primeramente identificar el criterio de demarcación que formará parte del análisis que integra la disposición teórica y la construcción empírica. De la revisión de literatura que contiene la sección 1 concluimos que el enfoque de Weyland es el que mejor se integra con el análisis económico que nos proponemos implementar, En primer lugar, caracteriza a los actores sociales y políticos en los términos que aparentan ser aceptados por la comunidad de los politólogos (líder personalista, gobierna con el apoyo directo, no mediado ni institucionalizado, de grandes grupos mayormente desorganizados). En segundo lugar, la opción definicional de Weyland promueve un corte limpio entre el ámbito de la economía y de la política. Somos de la idea que la mejor forma de establecer posibles efectos causales genuinos es transparentando lo que pueda ser inferido de manera espuria y que en realidad provenga de ejercicios donde emergen resultados que se obtienen "por construcción". Como veremos en la década de los 90 emergieron lo que el autor denomina neopopulismos. Este

subtipo de populismo fue asociado a políticas neoliberales llevadas a cabo por gobiernos considerados en el espectro ideológico de derecha.

Luego de repasar las discusiones definicionales, este artículo se vuelca a determinar si los movimientos o corrientes populistas tienen una disposición superior a los no-populistas a utilizar la herramienta fiscal para redistribuir recursos hacia los segmentos socio-económicos

que le son afines o a los que quiere seducir. El objetivo general de la investigación es comenzar a desentrañar las regularidades que constituyen el *modus operandi* de agentes económicos e instituciones. Como otras iniciativas de investigación movidas por preguntas que involucran relaciones causales, evaluar la eficacia y eficiencia de la política fiscal ha adquirido nuevos requerimientos asociados a los estándares impuestos desde los círculos de investigación que comulgan con “La revolución de la credibilidad” (Angrist, J y Pischke, J, 2010). En nuestro artículo optamos por postergar cualquier abordaje serio a la cuestión de la causalidad y nos limitamos a definir el concepto de “populismo” de forma de evitar la introducción de la endogeneidad por construcción (como en las definiciones de “populismo económico”).

En lo que resta del trabajo se estructura de la siguiente manera luego de la introducción. En la sección dos se expone brevemente la estructura impositiva de los países sudamericanos y sus características. En la sección tres se expone el diseño de investigación a utilizar, lo que implica explicar la metodología y las variables a emplear. En la cuarta sección se analizan los resultados empíricos obtenidos y su interpretación y posteriormente se exponen las conclusiones y comentarios finales en la sección cinco.

## **2. PREGUNTAS DE INVESTIGACIÓN E HIPÓTESIS**

En este capítulo operacionalizaremos el concepto discutido en la introducción, intentando no caer en el error metodológico de predeterminar el resultado de la investigación por el expediente de incluir resultados de interés en la definición del principal concepto del marco analítico. En este sentido, el trabajo se acerca a las definiciones político-institucionales o discursivas del populismo, donde lo importante para categorizar a un gobierno como populista no son las políticas económicas llevadas a cabo. En lo que sigue se vinculará el populismo con los ingresos fiscales, pieza fundamental de la política fiscal de un gobierno, especialmente los que se posicionan en el espectro político como promotores de la redistribución. Se considera que el concepto de populismo es útil para encapsular a tipos de gobierno particulares los cuales generan sus propias reglas y restricciones para la aplicación de políticas económicas. Esta institucionalidad singular en las democracias, implican resultados disímiles a otras configuraciones gubernativas. Consideramos pertinente estudiar las relaciones entre estas categorías como causa de ciertas decisiones de política económica, una de ellas es la política tributaria. Las relaciones de los grupos de poder interactúan con las decisiones de líderes con relación a la gestión del poder y las correlaciones de poder que tensionan el sistema político.

Es a partir de la década de los 80, y principalmente en la de los 90, que comienza un proceso de modificaciones de las políticas tributarias de los países latinoamericanos que condujeron a una “revolución neoliberal” (Jenking, 1995; citado en Gómez Sabaini et al 2017). Existieron factores internos y externos que desembocaron en la sustitución del modelo de tributación (Sánchez, 2006). El sistema impositivo en Latinoamérica, luego de décadas de Industrialización Sustitutiva de Importaciones se había mostrado demasiado complejo, al estar constituido por un alto número de impuestos de baja recaudación y propensos a la evasión, elusión y exoneraciones discrecionales. Sumado a esto, la política se enmarcaba en un contexto de altas inflaciones e hiperinflaciones, lo que disminuía la recaudación real y erosionaba las finanzas. Parte de las consecuencias eran la existencia de desbalances fiscales por deudas externas elevadas y el deterioro de los términos de intercambio, todos factores pueden haber sido determinantes para modificar la forma de tributación.

En un contexto de economías altamente informales, evasión fiscal elevada, presiones internacionales de liberalización de comercio que reduciría la recaudación por impuestos al

comercio, y el consenso de Washington, provocaron en parte el aumento de la gran mayoría de impuestos indirectos como el impuesto al valor agregado (IVA). En este marco se desarrollan las reformas tributarias instauradas en la década de los 90 en América Latina. En la década del 2000, las tendencias se revierten, aumentando los niveles y la participación de los impuestos directos y cayendo las de los impuestos indirectos. Siguiendo los criterios de una clasificación aceptada por asociación, se puede establecer que en los 90' se priorizó la eficiencia y la equidad horizontal, mientras que en los 2000 la equidad vertical fue el objetivo principal.

Sin embargo, ya sea por cualquiera de estos instrumentos de recaudación ninguno logró alcanzar ratios similares a los países de la OCDE. En este sentido surge la pregunta (Hallerberg y Scartascini, 2015), ¿por qué los países en desarrollo tributan menos de lo que podrían? Los autores intentan responder esta cuestión, encontrando que el ciclo político es un factor clave para no aumentarlos. Hallerberg y Scartascini (2015) en Corbacho et al (2013) muestran que los países latinoamericanos tienen una presión tributaria de 2,3% del PIB menor a los países desarrollados controlando por las características de cada país, lo que marca la diferencia entre estos dos grupos.

En línea con la pregunta planteada por estos autores, en este estudio se intenta mostrar como los períodos de gobiernos populistas en las economías sudamericanas tuvieron en general la característica de implementar cambios en la política tributaria. Por otro lado, se intenta aportar evidencia para explicar qué lleva a los gobiernos a modificar la política tributaria,<sup>7</sup> considerando una característica institucional relevante a la hora de instrumentar políticas económicas que a nuestro entender se ha dejado de lado, el populismo es un tipo de gobierno que determina resultados económicos particulares.

Algunos autores han abordado los efectos entre populismo y desigualdad (McLeod y Lustig, 2011) sin embargo, de la revisión bibliográfica realizada no se encontraron desarrollos formales empíricos exhaustivos que intenten explicar la relación entre los impuestos y el populismo, por lo que este abordaje es en cierta medida novedoso y abre una agenda de trabajo en este sentido.

En el cuadro 2.<sup>8</sup> se muestran las variaciones en la recaudación de impuestos como porcentajes del PIB, según la clasificación de éstos en populistas y no populistas. En promedio, el aumento por período de gobierno fue de 0,78% del PIB (significativamente). Sin embargo, al desagregar por la categoría de gobiernos analizados, existen diferencias. Los populistas aumentaron su recaudación en 1,12% del PIB, frente a un 0,61% de los no populistas. Respecto a los gobiernos populistas que más aumentaron la carga tributaria se encuentran el segundo mandato de Evo Morales y Chávez y el primer mandato de Menem. Por otro lado, los populistas que disminuyeron la carga tributaria en su período de gobierno se encuentran Chávez en su tercer período (2,72%), Fujimori en su segundo período de gobierno (1,15%) y Álvaro Uribe (0,98%) también en su segundo mandato. Los no populistas que aumentaron su carga se encuentran Néstor Kirchner<sup>9</sup>, Lula en su primer gobierno e Itamar Franco. Los gobiernos no populistas que más disminuyeron su política tributaria fueron Bachelet, Lula en su segundo gobierno y Rousseff en su primer período (ver cuadro A6 del anexo).

---

<sup>7</sup> En este trabajo se consideran modificaciones tributarias sin distinguir entre aumentos y bajas de impuestos. En próximos trabajos se discriminará entre ambas categorías ya que se entiende que las causas o las condiciones que llevan a aumentar impuestos son diferentes a las que llevan a su descenso.

<sup>8</sup> Tanto en el Cuadro 2 como en los siguientes se excluyen a aquellos gobiernos de duración menor o igual a un año, debido a que dicha duración parecería ser demasiado corta como para lograr incorporar modificaciones tributarias importantes. Considerarlos en la muestra podría generar un sesgo hacia la no modificación de impuestos.

<sup>9</sup> El mandato de Nestor Kirchner en las categorías de Weyland no es considerado como populista, sin embargo, hay autores como Lustig & McLeod (2011) y Rodrick (2017) que si lo consideran como tal.

**Cuadro 2:** Diferencia en carga tributaria entre comienzo y final del mandato

<b>Total</b>			
Carga tributaria	N° de gobiernos	Media	Desvío estándar
Inicial (1)	57	15.04	4.84
Final (2)	57	15.82	4.71
<b>Diferencia (2)-(1)</b>	<b>57</b>	<b>0.78*</b>	<b>1.9</b>
<b>Populistas<sup>10</sup></b>			
Carga tributaria	N° de gobiernos	Media	Desvío estándar
Inicial (1)	19	14.85	4.44
Final (2)	19	15.98	4.24
<b>Diferencia (2)-(1)</b>	<b>19</b>	<b>1.12*</b>	<b>2.18</b>
<b>No populistas</b>			
Carga tributaria	N° de gobiernos	Media	Desvío estándar
Inicial (1)	38	15.13	5.08
Final (2)	38	15.74	4.98
<b>Diferencia (2)-(1)</b>	<b>38</b>	<b>0.61*</b>	<b>1.75</b>

Fuente: elaboración propia en base a datos de Banco Mundial, BID y CIAT.

Este cuadro sugiere que en la mayoría de los gobiernos la estructura impositiva no se modificó de manera sustancial, lo que no significa que no se hayan realizado cambios, ni que los países no hayan tenido una tendencia hacia la reestructura impositiva. Lo que sí queda reflejado es que cada gobierno, individualmente, tuvo leves modificaciones en su estructura tributaria entre el inicio y la culminación del mandato. Pero ¿esta diferencia implica que los gobiernos definidos como populistas modificaron relativamente más la estructura impositiva que los no populistas? Claramente el cuadro esconde ciclos económicos y resultados endógenos de las políticas que no se explican por la intención de los gobiernos sino por la inercia. Por ejemplo, en la reforma tributaria llevada a cabo por el primer gobierno de Lula Da Silva, se modificó la estructura con el objetivo de que dichas variaciones fueran neutrales en términos fiscales, situación que no queda reflejada en dichos indicadores (Melo, M., Pereira, C., & Souza, S., 2010).

El Cuadro 3 presenta un resumen de variaciones impositivas entre los dos tipos de gobierno. Parece no haber diferencias sustanciales en la cantidad de variaciones de impuestos. Los gobiernos populistas realizaron un promedio de 0,65 variaciones impositivas, mientras que los no populistas 0,61. Sin embargo, existió una proporción mayor de gobiernos populistas que no realizaron cambios en las alícuotas de los principales impuestos. Por lo tanto, no es posible establecer alguna conclusión mirando someramente estas estadísticas.

<sup>10</sup> Se excluyen gobiernos populistas que estuvieron un año en el poder.

**Cuadro 3:** Variación en tasas y alícuotas impositivas según tipo de gobierno (1990-2014)

Gobierno	Cantidad	Variaciones de impuestos promedio	Gobiernos sin cambios de impuestos
<b>No populista</b>	51	0.61	16
<b>Populista</b>	21	0.65	9

Fuente: CIAT y elaboración propia

Por otro lado, como se comentó en los párrafos anteriores, en los países sudamericanos existe una baja tributación relativa respecto a los países desarrollados. Apenas en dos casos (gobiernos) se observan recaudaciones superiores al 30%, mientras que los ingresos por tributación de los países de la OCDE en promedio estuvieron entre 32% y 34% (Gómez Sabaini y Morán, 2014), en todo el período. Una posible explicación de esta baja tributación respecto a los países desarrollados puede ser la diferencia en la cantidad de gobiernos populistas entre ambos, como se puede ver en Rodrik (2018) la proporción de votos (y también gobiernos) populistas es muy superior en Latinoamérica en relación con Europa. Esto implicaría que los gobiernos de carácter populista tienen una tendencia a la baja tributación respecto a los no populistas.

A la luz de estos datos y de la revisión conceptual del capítulo anterior, en las secciones siguientes se intentará desarrollar una metodología, que permita dilucidar las relaciones entre la política tributaria y los gobiernos populistas. El objetivo será analizar la relación del populismo con la conducta tributaria de los gobiernos sudamericanos. Más precisamente, se buscará ver si los gobiernos populistas tienden a efectuar variaciones en tasas impositivas en mayor medida que los no populistas. Para esto se trabajará con la metodología cualitativa de QCA, junto con datos del Centro Interamericano de Administraciones Tributarias (CIAT), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial (BM) y la OCDE.

En general los gobiernos populistas en Sudamérica han tenido rasgos redistribuidores (McLeod y Lustig, 2011), al menos en su retórica y en su intensidad. A su vez la política fiscal, tiene potencialmente la capacidad de incidir sobre las variables sustantivas (Hallerberg y Scartascini, 2015). Por lo tanto, esperamos observar indicios de que la existencia de gobiernos populistas influye sobre la política fiscal de manera diferencial. Si este fuera el caso se esperarían un mayor activismo fiscal.<sup>11</sup>

A la luz de los antecedentes presentados y la teoría revisada, se plantea la hipótesis que orienta el trabajo y que es confrontada con la evidencia empírica. En estos ejercicios de análisis por un lado se construyen las configuraciones que surgen de la minimización booleana y por otro se realizan análisis estadísticos más convencionales. Se busca contrastar la hipótesis de que la presencia de un líder populista en el gobierno tiene efectos sobre la política tributaria que los mismos llevan a cabo.

### 3. METODOLOGÍA

#### 3.1. VARIABLES Y ESTADÍSTICAS DESCRIPTIVAS

Las variables que se considerarán en nuestra estrategia empírica son, además del populismo y la variación de impuestos, el crecimiento, la inflación y el apoyo popular. Con el fin de aplicar la metodología QCA se procede a dicotomizar las variables de interés las cuales permitirían obtener las configuraciones suficientes que explican por qué ocurren las variaciones de impuestos.

#### **Modificaciones paramétricas en la estructura tributaria**

<sup>11</sup> Si no se encontraran esos indicios sería necesario extender el análisis de modo de poder discernir si se trata de carencia de voluntad política para la reforma o neutralidad de la política fiscal.

En el modelo a estudiar con la técnica csQCA se utilizará las modificaciones paramétricas en la estructura tributaria como la dimensión del resultado que se quiere explicar. Esta podría ser medida como la recaudación que obtuvo por impuestos determinado gobierno, su variación, o medidas similares que surjan de las cuentas nacionales del país. Sin embargo, estas medidas pueden tener dificultades de interpretación, como por ejemplo afirmar que existieron variaciones de impuestos por el solo hecho de haber variado la recaudación, cuando en realidad podría deberse no a un cambio de política sino simplemente a variaciones endógenas (disminución de evasión o crecimiento). Es por este argumento que en el presente estudio se utilizó información de tasas de impuestos vigentes en cada país, por año, recabada por el CIAT. De esta manera se busca salvar las limitaciones que presentan los indicadores de recaudación impositiva, utilizando información que refleja la intención efectiva de la política tributaria del gobierno o dicho de otra manera observar sus variaciones exógenas.

En la base de datos del CIAT utilizada se tienen los cambios en las tasas de los impuestos a la renta de las personas físicas y jurídicas (base impositiva y alícuotas) y las variaciones en las tasas de impuestos generales del IVA de cada uno de los países del estudio. Con estos datos, se definió una variable auxiliar que toma el valor uno en los casos en que el país haya llevado a cabo algún cambio en las alícuotas en alguno de estos impuestos ( $\Delta_{ij}$  dónde  $i$  es el gobierno y  $j$  indica el tipo de impuesto) y cero en caso contrario.

$$\Delta_{ij} = \begin{cases} 1 & \text{si se varía impuesto } j \text{ en gobierno } i. \\ 0 & \text{en caso contrario.} \end{cases}$$

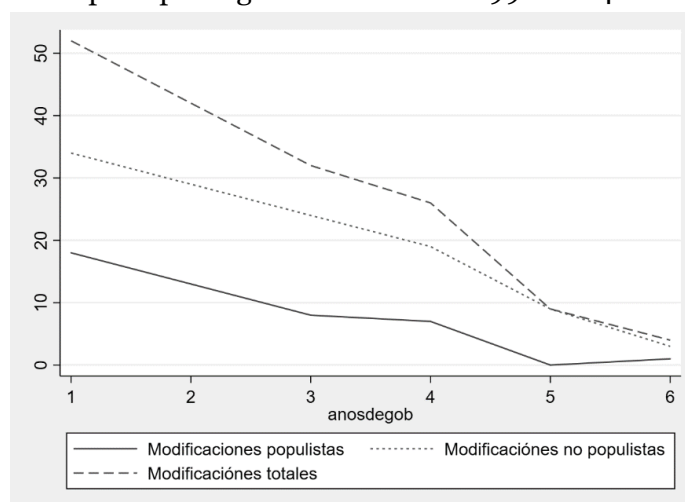
Finalmente, se define la variable de resultado a utilizar: “modificaciones impositivas” ( $mod\_tax$ ). Se construye la variable  $mod\_tax$ , a partir del número de modificaciones de impuestos  $j$  ( $\sum_{j=0}^n \Delta_{ij}$ ) en el período de gobierno  $i$ . Ponderado por la proporción de años en el poder del gobierno  $i$  ( $1/n_i$ ). Si existió en promedio, por lo menos un cambio de impuestos anual en el gobierno esta variable vale 1, sino vale cero:

$$mod\_tax_i = \begin{cases} 1 & \text{si } \frac{\sum_{j=0}^n \Delta_{ij}}{n_i} \geq 1 \\ 0 & \text{si } \frac{\sum_{j=0}^n \Delta_{ij}}{n_i} < 1 \end{cases}$$

Se debe tener en cuenta que las modificaciones tributarias pueden esconder, y es lo que en general sucede, altos costos políticos para quien lleva a cabo esta política. Modificar alícuotas o franjas imponibles significa nuevas cargas tributarias y precios relativos para los agentes en la economía. Por lo tanto, una modificación anual impositiva puede parecer un número relativamente bajo. Sin embargo, al observar las variaciones de impuestos promedio por tipo de gobierno es fácil notar que variar un impuesto anualmente (en promedio) es un umbral elevado (ver cuadro 3). Aquellos gobiernos con mayor número de modificaciones promedio correspondieron a gobiernos no populistas, Lagos, Toledo y el primer gobierno de Tabaré Vázquez todos con (1,66 modificaciones en promedio por año). Sin embargo, aquellos gobiernos con menor número de modificaciones también correspondieron a gobiernos no populistas (Noboa, González Macchi, Lugo y Dilma Rousseff sin modificaciones). Por otra parte, es necesario notar que el promedio anual de reformas llevadas a cabo no implica una distribución uniforme en el período de gobierno. Sería esperable que estas modificaciones se realicen en momentos alejados de las contiendas electorales. Esto se confirma en el gráfico 1, ambos tipos de gobierno presentan modificaciones tributarias de los principales impuestos al comienzo de sus períodos de gobierno.



**Gráfico 1:** *Timing* para realizar política tributaria: número de variaciones tributarias por tipo de gobierno. Período 1990-2014.



Fuente: Elaboración propia en base a datos de CIAT.

## Populismo

El universo que comprende esta investigación se encuentra acotado por dos dimensiones: el tiempo y el espacio geográfico. Dentro de esta última restricción se consideraron los países pertenecientes a Sudamérica tradicionalmente incluidos en estudios comparativos de este tipo<sup>12</sup>. En cuanto a la dimensión temporal, esta abarca los gobiernos que accedieron al poder entre el año 1990 y 2015. Este período fue seleccionado en función de la información disponible por los organismos internacionales respecto a tasas y montos de impuestos directos e indirectos en los países de interés.

Para el estudio empírico del populismo y sus consecuencias pueden considerarse más de una de las definiciones anteriores combinándolas convenientemente. Si bien esto puede enriquecer el análisis, plantea riesgos que no deben pasarse por alto. Una lección del análisis de la sección anterior es que la definición de populismo que se utilice no puede incluir dimensiones de desempeño en las variables económicas que se pretende evaluar. Esto daría lugar a una suerte de endogeneidad por “construcción”, impidiendo la identificación de relaciones y efectos. Nuestra estrategia consiste en seleccionar una de las definiciones reseñadas elegida por los autores como más plausible, llevar a cabo el ejercicio empírico.

Como ya se discutió en el primer capítulo la definición que se utiliza en este trabajo para operacionalizar el concepto es tomada de Weyland (2001). El autor realiza un enfoque desde la ciencia política y no cae en el error metodológico de definir al populismo en función de política económica. Tiene la ventaja frente a otros autores de ser relativamente reciente, considerando a todos los gobiernos de nuestro período de estudio. De esta forma se llega a la clasificación detallada en el Cuadro 4. En esta clasificación se encuentran gobiernos muy disímiles en términos de política económica que, con definiciones del tipo circular no se considerarían como tales. Dornbusch y Edwards (1991,2010) no clasifican como gobiernos populistas a Menem y Fujimori, ya que consideran que desarrollaron políticas económicas ortodoxas, exitosas en contener la inflación, reestructurar los tributos, privatizar empresas públicas, abrir la economía y liberalizarla, a diferencia de Weyland (2001) que los cataloga como un tipo de populismo denominado neopopulistas.

En conclusión, el populismo no es una forma de hacer política económica, sino de hacer política. Esto explica por qué gobiernos tan distintos como los de Fujimori y Chávez, o Menem y Evo Morales, puedan pertenecer a la misma clasificación.

<sup>12</sup> Se excluyen las Guayanas.

**Cuadro 4:** Selección de casos: gobiernos populistas.

<b>Gobierno</b>	<b>País</b>	<b>Inicio</b>	<b>Fin</b>
Menem (1)	ARG	1989	1995
Menem (2)	ARG	1995	1999
Cristina Fernández (1)	ARG	2007	2010
Cristina Fernández (2)	ARG	2010	2015
Evo Morales (1)	BOL	2006	2009
Evo Morales (2)	BOL	2010	2014
Evo Morales (3)	BOL	2015	-
Fernando Collor de Mello	BRA	1990	1992
Álvaro Uribe Vélez (1)	COL	2002	2006
Álvaro Uribe Vélez (2)	COL	2006	2010
Fabian Alarcón	ECU	1997	1998
Rafael Correa (1)	ECU	2007	2008
Rafael Correa (2)	ECU	2009	2012
Rafael Correa (3)	ECU	2013	2017
Alan García (1)	PER	1985	1990
Alberto Fujimori (1)	PER	1990	1995
Alberto Fujimori (2)	PER	1995	2000
Rafael Caldera	VEN	1994	1999
Hugo Chávez (1)	VEN	1999	2000
Hugo Chávez (2)	VEN	2001	2006
Hugo Chávez (3)	VEN	2007	2012
Nicolas Maduro	VEN	2013	2018

**Fuente:** elaboración propia en base a Weyland (2013).

Nota: Evo Morales (3) no se incluye en el análisis posterior.

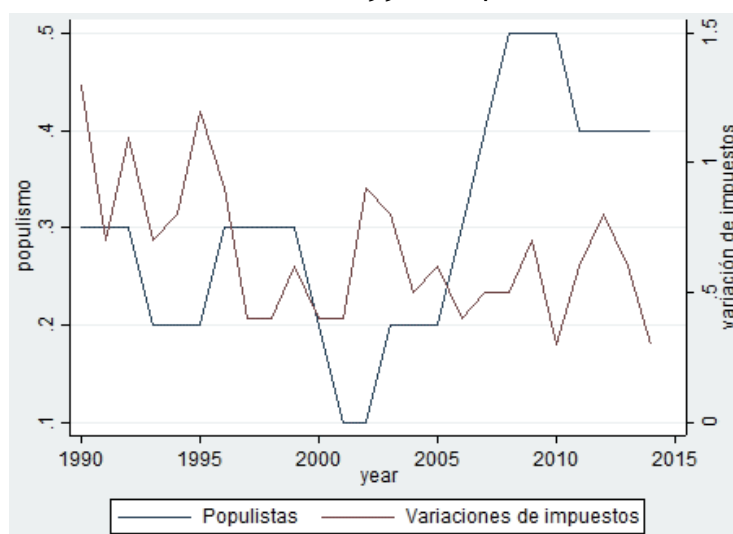
Argentina es el país que registra más gobiernos populistas en el período, con dos mandatos de Menem en la década de 1990 y dos de Cristina Fernández entre 2007 y 2015. Así, el país estuvo dieciocho años bajo el mandato de presidentes populistas, de los cuáles los primero diez corresponden a un populismo neoliberal. En un segundo escalón aparecen Bolivia, Ecuador y Venezuela, todos con tres gobiernos populistas. En Bolivia, Evo Morales llevaba trece años en el poder, luego de resultar victorioso en tres elecciones nacionales. Rafael Correa ostentó la presidencia de Ecuador por más de diez años, ganando también tres elecciones. Hugo Chávez estuvo catorce años como máximo mandatario venezolano<sup>13</sup>, siendo el primer representante de los populistas de izquierda en nuestro período que gobernaron en Sudamérica. Perú y Colombia presenciaron dos gobiernos neopopulistas, de Alberto Fujimori<sup>14</sup> y Álvaro Uribe respectivamente. Finalmente, Collor de Mello es el único gobierno populista en Brasil con un corto período al inicio de los 90 contemporáneo con gobiernos neopopulistas como Menem y Fujimori. Sin embargo, como casos de “control” del estudio se encuentran Paraguay, Chile y Uruguay los cuales no registran gobiernos populistas en el período. Estos dos últimos, considerados democracias plenas, con una estructura de sistemas de partidos fuertes se destacan por no haber presentado ningún período de gobiernos de tipo populistas.

<sup>13</sup> Con una interrupción en 2002.

<sup>14</sup> Fujimori logró triunfar en una tercera elección a principios de los 2000, pero en noviembre de ese año renuncia a la presidencia luego de denuncias por corrupción.

El gráfico 2 muestra una proporción de gobiernos populistas entre 20 y 50% en el período, con excepción de comienzos de la década de los 2000. Al comienzo de la década de los noventa esta proporción osciló entre un 20% y 30%. Luego a principios de los 2000 existe un nuevo descenso y a partir del 2002 comienza a incrementarse. Este crecimiento luego del 2005, supera los niveles de principios de los 1990. A su vez si se vincula con nuestra pregunta de investigación, la relación con la variación de tasas de impuestos, ésta parecería indicar que en los momentos de mayor cantidad de gobiernos populistas las modificaciones fueron menores.

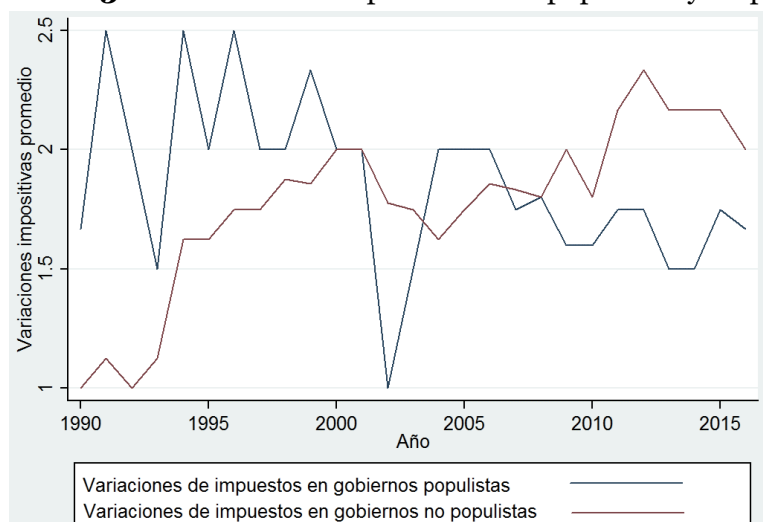
**Gráfico 2:** Cambios en impuestos por país y proporción de gobiernos populistas. Período 1990-2014



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

Sin embargo, el gráfico 3 muestra el promedio de variaciones de impuestos anuales que realizaron gobiernos populistas y no populistas. Se puede notar que, hasta comienzos de los años 2000, los gobiernos populistas llevaron adelante, en promedio, más variaciones que los no populistas. Esto puede explicarse por la activa política tributaria de los gobiernos neopopulistas que aparecieron en la década de los noventa, como se mencionó anteriormente. Luego, en lo que va del presente siglo, parece que populistas y no populistas han tenido un comportamiento opuesto al de la década anterior. A partir del 2005, donde empieza a surgir una mayor masa de gobiernos populistas de izquierda cambiando el panorama respecto a la década anterior, se observa un leve aumento de la cantidad de variaciones de los no populistas respecto a los populistas. Es necesario precisar que, tanto para este ejercicio gráfico como para el resto del texto, las variaciones de impuestos refieren a modificaciones en las alícuotas de: IVA, impuestos a la renta de las personas físicas e impuestos a las personas jurídicas. Finalmente, de las reformas fiscales llevadas adelante en la región, de diecisiete reformas registradas, nueve corresponden a gobiernos populistas, no pareciendo haber una marcada diferencia respecto a los no populistas.

**Gráfico 3:** Variaciones de impuestos entre populistas y no populistas



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

### Crecimiento:

El crecimiento es una variable fundamental en el proceso de aplicación y cambios en los impuestos, y el manejo de las variables agregadas de interés para los fines de los actores socioeconómicos. La metodología específica de fuzzy-set que utilizamos en este estudio nos requiere dicotomizar la variable de resultados, a efectos de operacionalizar esta condición. Para esto se analiza la volatilidad de la variable y se busca un umbral que refleje una discriminación adecuada. Como criterio de separación entre crecimientos altos y bajos se utiliza la proporción de años de crecimiento que tuvo cada gobierno. Se consideró como crecimiento alto aquellos gobiernos que crecieron por lo menos el 83% de su período de gobierno. Este umbral representa la proporción de años que creció un gobierno promedio para la muestra considerada. A partir de este criterio se obtiene los gobiernos que tuvieron crecimiento en el período (ver variable Crece (1) en Cuadro 5). Luego, para darle robustez al análisis se utilizó como umbral el crecimiento promedio en el período que fue de 3.59% (columna Crece (2)).<sup>15</sup> Más allá del umbral utilizado, en todos los casos los gobiernos populistas crecen una proporción menor de veces que aquellos no populistas.

**Cuadro 5:** Crecimiento entre populistas y no populistas

Tipo	Crecimiento	Crece (1)	Crece (2)
No populista	88%	76%	58%
Populista	74%	45%	55%
Total	83%	66%	57%

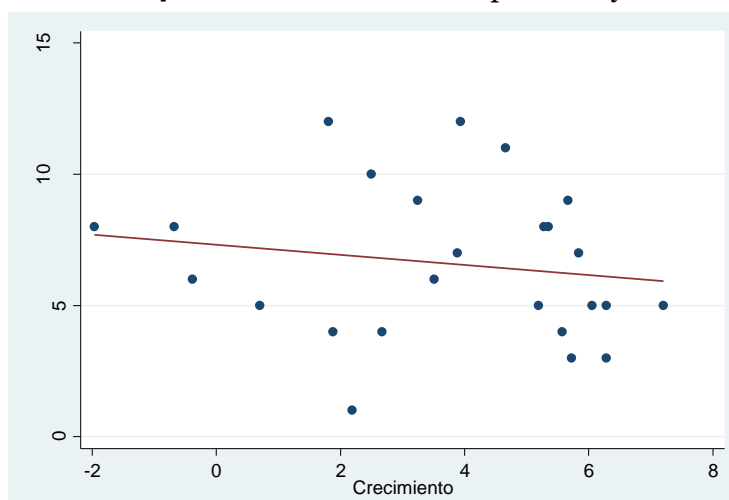
Fuente: elaboración propia en base a Weyland (2013) y datos del Banco Mundial.

A su vez otro aspecto interesante que surge de la descripción de nuestra variable a utilizar en el testeo empírico es que los gobiernos populistas presentan una mayor volatilidad en el crecimiento que aquellos gobiernos no populistas (Cuadro A7). Este resultado no entrará en el análisis, pero sin duda es un aspecto por analizar en futuros trabajos. El crecimiento de los gobiernos populistas es en promedio mayor, presenta valores máximos más altos y una desviación típica también mayor.

<sup>15</sup> Este umbral arroja algunas diferencias en aquellos gobiernos que crecieron y aquellos que no, esto a su vez en la aplicación de la metodología modifica levemente algunas configuraciones para la variable de resultado (mod\_tax).

El gráfico 4, relaciona el número de variaciones y el crecimiento promedio anual en la muestra estudiada. La variable de resultado y el crecimiento económico presentan una leve correlación negativa.

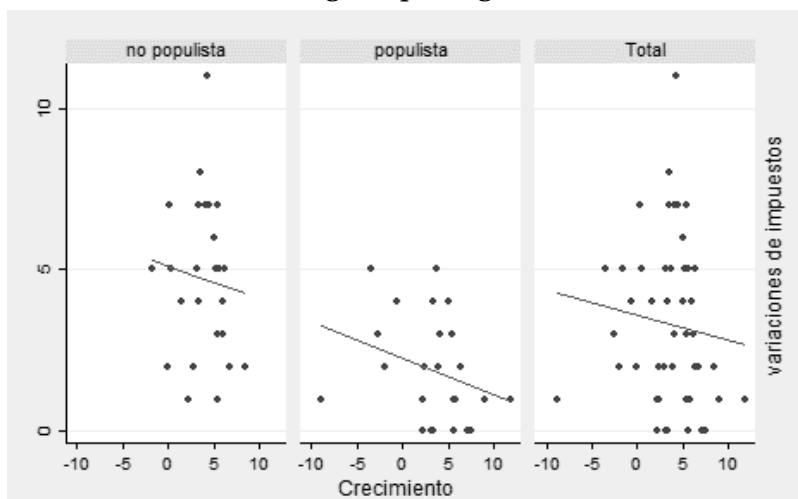
**Gráfico 4:** Variaciones de tasas impositivas y crecimiento.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

Sin embargo, al observar según tipo de gobierno en el gráfico 5, la variación de impuestos de no populistas es mayor en un intervalo de tasas de crecimiento más acotadas. Por lo, que este resultado muestra que los gobiernos populistas presentaron en promedio menor número de variaciones impositivas con una mayor variabilidad en el crecimiento económico.

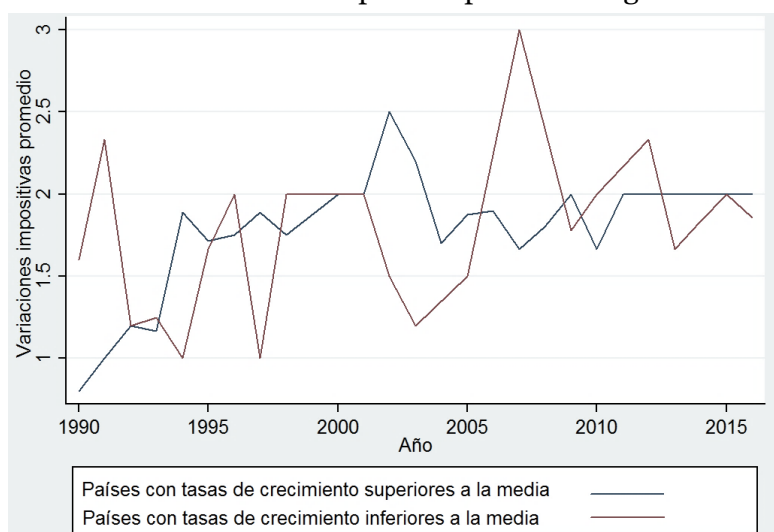
**Gráfico 5:** Variaciones de tasas impositivas y crecimiento. Según tipo de gobierno.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE, el BID y Weyland, 2013.

El gráfico 6 enfrenta las variaciones de impuestos promedio de países con tasas de crecimiento superiores e inferiores al crecimiento promedio mencionado. Se puede ver que en la mayor parte del período los países con tasas de crecimiento por encima de la media tuvieron, en promedio, una mayor cantidad de variaciones impositivas. Las excepciones se dan en los primeros años luego de 2000, donde la inmensa mayoría de los países de la región experimentaron una recesión. Estos países tuvieron una política tributaria activa, intentando recaudar mediante impuestos para paliar la situación económica, con lo cual parece entendible que superen a los que crecieron por encima de la media, que quizás no necesitaron actuar de tal manera. Algo similar puede pensarse para los primeros años de la década de 1990.

**Gráfico 6:** Variación de impuestos promedio según crecimiento

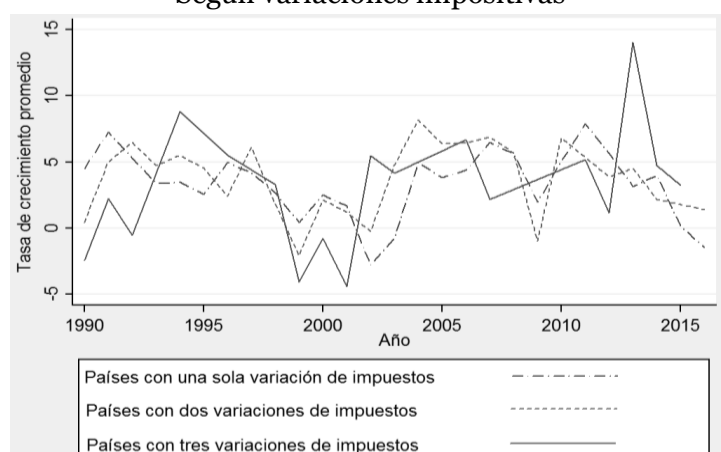


**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

Sin embargo, al analizar el crecimiento que experimentaron los gobiernos en función de la cantidad de variaciones en impuestos en el gráfico 7 se puede observar que, más allá de tasas altas y bajas, la tendencia es similar entre todos los países en el período. A principios de la década de 1990 hay un aumento en las tasas de crecimiento, a partir de 1995 se observa un descenso, mientras que a principios del 2000 hay una suba, permaneciendo, en cierta medida, estable hasta un descenso que comienza luego de 2010. Los puntos más extremos del gráfico, tanto para tasas de crecimiento como de decrecimiento, corresponden a los países con más variaciones de impuestos. Por otro lado, aquellos gobiernos con apenas una variación de impuestos rara vez alcanzaron las tasas de crecimiento extremas, ubicándose en la mayoría del período entre 0% y 5%. A su vez, suele darse que, a mayor cantidad de impuestos variados, mayor es la tasa de crecimiento promedio.

Además, las tasas promedio de populistas y no populistas son muy similares, mientras que los primeros tienen las tasas más extremas tanto de crecimiento como de contracción del PBI (ver cuadros del anexo A8 y A9).

**Gráfico 7:** Tasa de crecimiento promedio de países. Según variaciones impositivas



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

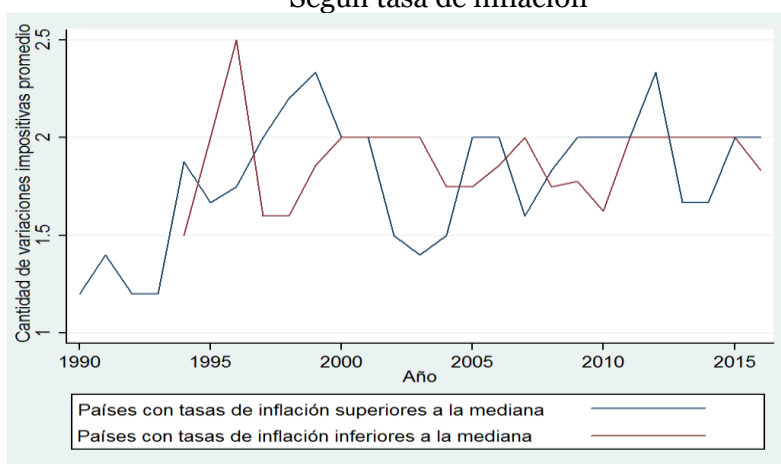
## Inflación:

Como condicionante de la política tributaria se considera también a la inflación. Esta variable explica un conjunto de decisiones económicas en consumo, inversión, financiamiento y además condiciona a los gobiernos, por lo que se considera clave en un análisis económico. Esto es notable en el entendido de que históricamente se utilizó la “sorpresa inflacionaria” como variable relevante para disminuir déficit fiscal a través de la licuación de deuda. En la economía latinoamericana se utilizó en variadas ocasiones como variable recaudadora, siendo en la década de 1990 un instrumento utilizado con objetivos recaudatorios, paulatinamente disuadido hasta que en los 2000 ya no fuera una herramienta empleada con esos fines (Bucacos, 2003).

Por los mismos motivos explicados en párrafos anteriores, se debe dicotomizar esta variable, lo que requiere elegir un criterio que discrimine aquellos gobiernos que tuvieron inflaciones altas de los que no. Se elige como umbral a la mediana de las tasas de inflación anuales observadas en el período: 8.1%.<sup>16</sup>

Previo al año 1994 no se registran inflaciones menores a 8.1% en Sudamérica, como puede notarse en el gráfico 8. Dicho gráfico no permite inferir acerca de un posible vínculo entre política impositiva e inflación, no observándose una tendencia que diferencie a gobiernos según su tasa de inflación. Cabe destacar que ambas curvas oscilan, de forma que las variaciones en impuestos no se mantienen constantes en la mayoría del período. Respecto a esto último podría pensarse como lógico que, variar muchos impuestos en un período implica no realizar muchas variaciones al siguiente, ya sea porque dichas variaciones necesitan un tiempo determinado para generar el efecto deseado, o por el costo político que generan dichas medidas.

**Gráfico 8:** Cantidad de variaciones de impuestos.  
Según tasa de inflación



Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

Por otro lado, en el cuadro 6 se muestran las inflaciones más altas registradas en el período. Éstas corresponden a los gobiernos que Weyland (2001, 2013) etiqueta como neopopulistas.<sup>17</sup> Todos aquellos gobiernos fueron de principios de la década de los años 90, período enmarcado en fuertes procesos de privatizaciones, desregulaciones y disminuciones de déficit fiscales con restricciones en la política monetaria con el objetivo de disminuir la inflación. Parece evidente que el papel de la inflación fue fundamental en estos gobiernos, casos en los cuales las variaciones en los impuestos fueron mayores a 1, en todos los casos

<sup>16</sup> A diferencia de la media, la mediana no se ve afectada por los valores extremadamente altos. Esto es clave ya que varios gobiernos experimentaron inflaciones de tres y cuatro cifras, especialmente a inicios de la década de 1990 y principios de la del 2000.

<sup>17</sup> El gobierno de Itamar Franco no se considera neopopulista por Weyland (2013), pero hereda lo hecho por Collor de Mello, quién es categorizado como neopopulista.

cuando en promedio las variaciones estuvieron en torno a 0.68. Los datos muestran un período de inflaciones altas, con sus ajustes posteriores no solo en política monetaria sino en política impositiva.

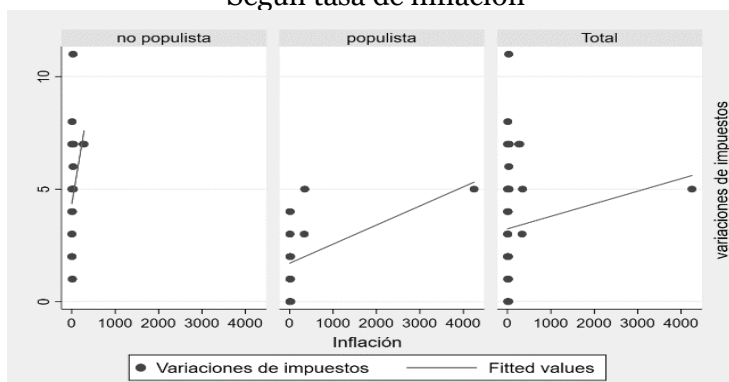
**Cuadro 6:** Gobiernos con hiperinflaciones

Gobierno	Inflación promedio	máximo	mínimo
Menem (1)	421.45	2314.0	3.4
Fernando Collor de Mello	1444.1	2947.7	432.8
Alberto Fujimori (1)	1607.4	7481.7	23.7
Itamar Franco	2002.0	2075.9	1928.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

A su vez, al observar las variaciones por categorías de gobiernos nuevamente se aprecia un margen de variabilidad mayor en las tasas de inflación con una variabilidad menor en las tasas de impuestos (gráfico 9). Las variaciones en las tasas de inflación estarían indicando una reacción menor en las tasas de impuestos. Cabría preguntarse si esta relación es espuria o existe un vínculo entre impuestos y decisiones de política impositiva. Más allá de esto, para el análisis posterior este gráfico podría indicar que la relación entre inflación e impuestos presenta diferencias, lo que justificaría que esta variable se considere en el análisis.

**Gráfico 9:** Cantidad de variaciones de impuestos. Según tasa de inflación

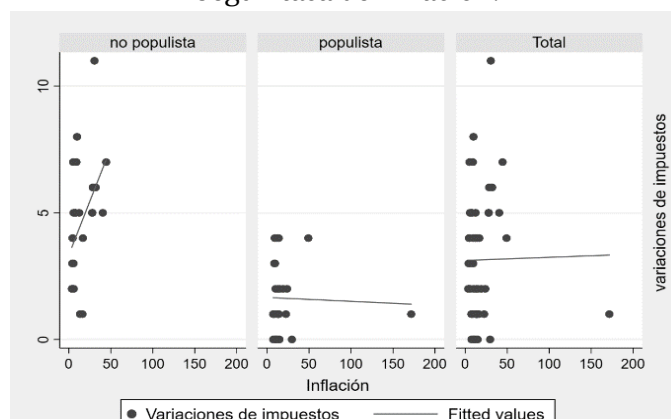


Fuente: Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

Si en el gráfico anterior la relación entre inflación e impuestos es baja relativamente para aquellos gobiernos populistas, esto se hace evidente al omitir los casos *outliers* (inflaciones mayores a 200%). En estas submuestras, las pendientes por tipo de gobierno muestran relaciones asimétricas. Aunque si se extrajeran inflaciones mayores a 150% la relación volvería a ser positiva para ambos tipos de gobierno.



**Gráfico 9.b:** Cantidad de variaciones de impuestos. Según tasa de inflación.

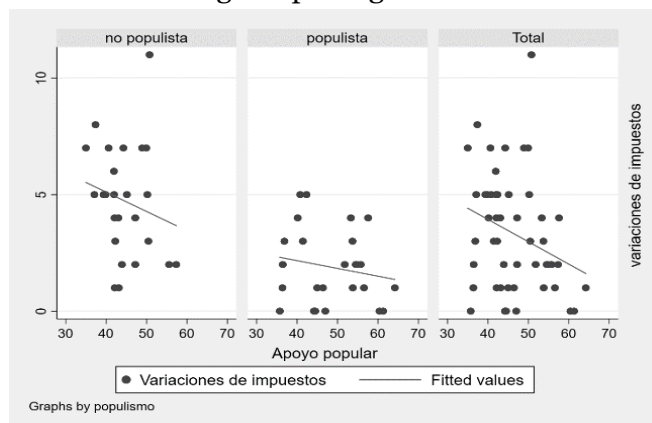


**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.  
**Nota:** Se omiten inflaciones mayores a 200%.

### Apoyo popular:

Siguiendo a Ruth (2017), el apoyo popular es una condicionante clave para cualquier gobierno. En este caso se agrega la variable entendiendo que las limitantes políticas para hacer reformas podrían condicionar las decisiones de los gobiernos. Se mide el apoyo popular mediante una base de datos sistematizada por Carlin et al. (2016). Los datos muestran una relación negativa entre la variación de impuestos y el apoyo popular (gráfico 10).

**Gráfico 10:** Cantidad de variaciones de impuestos y apoyo popular. Según tipo de gobierno.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT y Ruth, 2017.

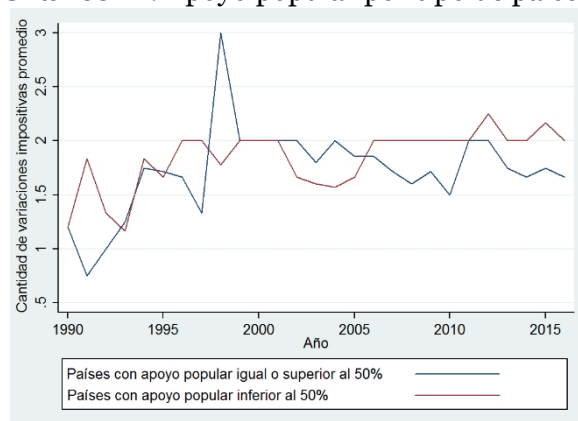
A los efectos de la aplicación de la metodología que se explicará en la sección subsiguiente la variable de apoyo se dicotomiza de forma que vale uno si el gobierno tuvo en promedio un apoyo igual o mayor al 50% en el período y 0 en caso opuesto. El cuadro A10 (ver anexo) muestra los distintos gobiernos con los que se trabaja, junto con sus tasas de apoyo máxima y mínima registradas durante sus años de gobierno. Al separar entre gobiernos populistas y no populistas, los primeros tienen una tasa de apoyo promedio de 50.10% mientras que los segundos presentan una tasa promedio algo menor, 42.73%. El gobierno con apoyo más alto registrado en un año es el del populista Rafael Correa, 81.52%, seguido por Lula Da Silva con 81.37% en su segundo gobierno, luego con el propio Correa en su primer mandato con 77.51% y el neopopulista Álvaro Uribe con 75.97%.

Esta percepción de que los gobiernos populistas cuentan con un apoyo superior a los no populistas parece reflejarse en las reelecciones. Al observar la selección de casos populistas, a

excepción de Collor de Mello, todos los demás gobernantes fueron presidentes por más de un gobierno, ganando entonces más de una contienda electoral. De los no populistas, que representan más del doble de los populistas, apenas consiguieron reelección los brasileños Lula Da Silva, Dilma Rousseff y Fernando Henrique, país donde la reelección es impulsada por este último en 1997. La mayoría de los países sudamericanos no permiten reelecciones en el período, y en la gran parte de éstos donde existe la posibilidad, ésta fue impulsada por gobernadores de carácter populistas. Tal fue el caso de Fujimori, Menem, Uribe, Evo Morales, Chávez y Rafael Correa. Otros mandatarios como Tabaré Vázquez y Julio Sanguinetti en Uruguay, Alan García en Perú y el venezolano Carlos Andrés Pérez lograron ostentar el poder por más de un período, pero no de forma consecutiva.

El gráfico 11 muestra las variaciones promedio llevadas a cabo por gobiernos aprobación mayor o igual al 50% y menores al 50%. La aprobación de los gobiernos puede pensarse dependiente, en parte, de cómo se ejecuta la política tributaria, de forma que aumentar de manera excesiva las alícuotas o bases impositivas podrían generar malestar en sectores de la sociedad. Así, un gobierno que varía mucho la estructura impositiva corre el riesgo de generar la desaprobación de sus votantes. Por otro lado, puede pensarse que aquellos con mayor aprobación tienen un margen para variar impuestos.

**Gráfico 11:** Apoyo popular por tipo de países.



**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

Entre los años 1995 y 2005, aquellos gobiernos con más de la mitad de aprobación llevaron adelante una cantidad de variaciones en la estructura impositiva mayor a aquellos con apoyo inferior al 50%. Sin embargo, se observa lo contrario entre finales de la década de 1990 y principios de los 2000. Esto podría explicarse por el contexto en el que se encontraba inmersa la economía de la región a finales de la década de 1990 y principios de los 2000, donde ajustar tasas impositivas parecería una salida factible para aquellos gobiernos que contaban con suficiente apoyo popular. En el resto del período, donde la coyuntura económica no fue tan grave parece cumplirse que la aprobación viene de la mano con menos variaciones.

### 3.2. MÉTODO QCA Y CASOS<sup>18</sup>

La metodología que se aplica en este documento es conocida como Análisis Cualitativo Comparado (QCA, por sus siglas en inglés), método desarrollado por Ragin (2014) en *“The Comparative Method”*. Existen diferentes tipos de técnicas dentro de la metodología QCA. En primer lugar, se desarrolló la técnica “crispy set QCA” (csQCA), válido solo para variables dicotómicas, para luego avanzar en el desarrollo de la metodología y hacerla utilizable en otros

<sup>18</sup> Apartado que resume la metodología desarrollada base a Ragin (2014) y Medina, et al. (2017). Para ver un desarrollo mayor de la metodología se sugiere ir a estos manuales o al apartado metodológico en el anexo de este documento.

contextos donde las variables ya no son dicotómicas.<sup>19</sup> En este sentido, se incorporó a la metodología la técnica “*fuzzy set QCA*” (fsQCA) la cual considera los matices existentes entre los posibles valores 0 y 1 de una variable dicotómica. A su vez, existe una técnica intermedia entre dicotomizar una variable y permitirle tomar cualquier valor en el recorrido [0, 1], conocida como “*multi value QCA*”.

Estas técnicas tienen en común su naturaleza configuracional, su lógica de minimización booleana y la utilización de la técnica de conjuntos. La metodología utiliza variables de resultados y condiciones en lugar de variables dependientes e independientes, como es habitual en las técnicas cuantitativas. No es un método estadístico que permita tener probabilidades de casos, ni estimar efectos individuales de determinadas variables (condiciones) sobre el resultado como se estiman en técnicas econométricas. A su vez, la metodología tiene la característica de presentar equifinalidad, lo que significa que diferentes configuraciones llevan a un mismo resultado, es decir que hay varios caminos que desembocan en el resultado.<sup>20</sup> Finalmente, en esta técnica existe una asimetría causal, esto implica que la presencia y la ausencia de una condición requieren de análisis diferentes. En este artículo, como se verá se estudiarán las relaciones de las condiciones necesarias y suficientes en que se modificaron impuestos, y también se buscarán las relaciones de las condiciones en el caso del complemento del resultado, es decir la ausencia de cambios en los impuestos<sup>21</sup>.

#### **4. ANÁLISIS EMPÍRICO E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS**

En la sección anterior se presentaron un conjunto de variables que son relevantes a la hora de fijar o modificar impuestos. Se mostraron estadísticas que describen las relaciones entre populistas y política económica. Respecto al crecimiento los resultados sugieren que los gobiernos populistas crecieron de forma más volátil con una menor variación de impuestos. Algo similar ocurre con el proceso inflacionario y su vínculo con la política de impuestos. El apoyo popular muestra a varios líderes populistas con una fuerte valoración positiva por parte de la ciudadanía. En síntesis, la evidencia muestra diferencias de comportamiento entre liderazgos presidenciales. ¿Se podría concluir que aquellos gobiernos con ribetes populistas estarían actuando de forma particular? ¿Las políticas económicas pueden ser explicadas por este tipo de liderazgos? Las relaciones anteriores sugieren, pero no infieren relaciones concluyentes. La relación es más compleja. Como ya se desarrolló en el apartado metodológico, es por este motivo que se utiliza la estrategia QCA para encontrar relaciones donde interactúen todas estas variables. Utilizar esta metodología es poco habitual en estrategias empíricas economicistas. Sin embargo, en este caso se opta por esta vía. Se buscan relaciones complejas entre populismo e impuestos, dejando a un lado probabilidades y conclusiones del tipo *ceteribus paribus*.

##### **Modelo y tabla de la verdad**

El modelo teórico que explica la variación de impuestos en este caso es aquel que relaciona este resultado con condiciones que se argumentaron como relevantes económica y políticamente. La variación de impuestos se modela entonces como función de las variables presentadas en la sección anterior, de la forma:

$$\text{mod\_tax} = f(\text{populismo, crecimiento, inflación, apoyo popular}) \quad (1)$$

De este modelo teórico en el que se relaciona la variación de impuestos con el populismo, la existencia de apoyo popular al gobierno, el crecimiento y la inflación se confecciona la tabla

---

<sup>19</sup> La idea inicial del método era desarrollar una técnica comparativa para casos (N) pequeños o medianos con un grado satisfactorio de parsimonia. Luego, este tipo de estudios también se aplicaron a tamaños muestrales mayores.

<sup>20</sup> Por ejemplo, una variable “x” en presencia de otra variable “z” desemboca en un resultado, sin embargo, la misma variable “x” cuando está en presencia de otra variable “w” no es condición para que el resultado se haga efectivo

<sup>21</sup> Para ver una descripción de la metodología ver también Ragin (2014) y anexo metodológico en este documento.

de la verdad presentada en el cuadro 7. Esta tabla resume todas las combinaciones posibles de configuraciones que podrían existir. En este modelo se tienen 4 condiciones que explican el resultado, por lo tanto, las configuraciones posibles son 16 ( $2^4$ ). Notar que, de las dieciséis condiciones posibles teóricas en la práctica se observaron trece. Por lo tanto, existen 3 configuraciones sin datos (últimas tres filas de la tabla), reflejando la diversidad limitada de los casos empíricos. Para ejemplificar como se lee la tabla, en la fila 2 se tienen los casos de Evo Morales (ambas magistraturas), Uribe (ambas magistraturas) y Rafael Correa en sus tres períodos, los cuales todos son populistas, con un crecimiento y apoyo relativos elevados en contextos de inflaciones relativamente bajas. En todos los casos existieron variaciones de impuestos (*consist* igual a 1). En la fila diez conviven los casos de Kirchner, Lula (1), Rouseff (1), Aylwin, Frei, Lagos, Samper, Santos, Gutiérrez, Palacio, Vázquez (1), Mujica. Todos ellos presentaron crecimiento y apoyo relativamente elevados, baja inflación con tipos de gobierno de corte no populista. Una diferencia importante respecto a la fila 2, es que Mujica y Vázquez presentaron variaciones de impuestos por lo que la consistencia fue del 83%. La variable *mod\_tax* por lo tanto, en este caso tomará valor cero. Toma valor uno en aquellas configuraciones en las cuales la consistencia sea del 100% (todos los casos tienen variaciones de impuestos).

**Cuadro 7:** Tabla de la verdad

Casos	populismo	crecimiento	inflación	Apoyo	casos	mod_tax	consistencia
Banzer Suarez, Cardoso (2), Piñera, Toledo, García (2), Humala, Duarte.	0	1	0	0	7	1	1
Morales (1,2), Uribe (1,2), Correa (1,2,3).	1	1	0	1	7	1	1
Menem (1), Collor de Mello, Rafael Caldera, García (1), Fujimori (1), Chávez (3), Maduro.	1	0	1	0	7	1	1
Franco, Borja Cevallos, Duran, Lacalle, Andrés Pérez (2)	0	1	1	0	5	1	1
Menem (2), Fernández (1,2), Chávez (2).	1	0	0	0	4	1	1
Cardoso (1), Gaviria, Noboa.	0	1	1	1	3	1	1
Fujimori (2). Alarcón.	1	1	0	0	1	1	1
1	1	1	1	1	1	1	1
Kirchner, Lula (1), Rouseff (1), Aylwin, Frei, Lagos, Samper, Santos, Gutiérrez, Palacio, Vázquez (1), Mujica.	0	1	0	1	12	0	0.92
De la Rúa, Pastrana, González Macchi, Franco, Sanguinetti (2), Batlle	0	0	0	0	6	0	0.83
Lula (2), Bachelet (1), Lugo.	0	0	0	1	3	0	0.33
Chávez (1)	1	0	0	1	1	0	0
s/c	1	1	1	0	0	n/c	n/c
s/c	0	0	1	1	0	n/c	n/c
s/c	1	0	1	1	0	n/c	n/c

**Fuente:** elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

## Identificación de condiciones necesarias

Las condiciones necesarias son aquellas que deben estar presentes para que un cierto resultado ocurra (Ragin, 2014). Esto servirá como insumo para la minimización booleana, donde se incluirán como restricción en dicha minimización. Es decir, en la minimización se busca la simplificación lógica teniendo en cuenta la necesidad de las condiciones realizadas en este apartado.

En la Cuadro 8 se muestran los resultados de las pruebas de condiciones necesarias para la variación de impuestos. Para que una condición sea necesaria debe estar presente siempre que la variable resultado esté presente. Por lo tanto, se debe testear la consistencia de cada variable (condición) del modelo. Si la consistencia es igual a 1, significa que la condición siempre está presente cuando está presente la variable de resultado. En el caso de los gobiernos populistas en el 95% de los casos ocurre una variación de impuestos. Sin embargo, del total de variaciones de impuestos (55), solo 19 de estas se corresponden a casos en los que el gobierno haya sido populista. Esto implica una consistencia en el resultado del populismo como condición necesaria para modificar impuestos de 34%. Como contracara del análisis, las variaciones de impuestos ocurrieron en casos de ausencia de gobiernos populistas (65%). En relación con el crecimiento económico, aquellos gobiernos que tuvieron un crecimiento promedio por encima de la media en la muestra presentaron una consistencia del 69%, dicho de otro modo, el 69% de los casos en que se modificaron impuestos ocurrieron en gobiernos con crecimiento. El caso de la variable inflación es inverso al crecimiento, debido a que la ausencia de inflación elevada implicó variaciones de impuestos en mayor proporción a los casos con presencia de inflación (~inflación tiene 69% de consistencia). Finalmente, la relación entre apoyo popular e impuestos es el único caso que presenta valores elevados con relación a la cobertura y a la consistencia. En realidad, nos referimos a la ausencia de apoyo popular, donde en el 97% de los gobiernos con esta característica ocurrió una proporción alta de las variaciones de los impuestos. En conclusión, no existe una condición necesaria para que se varíen impuestos. A pesar de que en una proporción importante de casos cuando ocurre crecimiento (o ausencia de inflación) se modifican impuestos, no se da con la consistencia necesaria (igual a 1) que permita afirmar que el crecimiento es necesario para modificar impuestos.

**Cuadro 8:** Prueba de condiciones necesarias para la variable de resultado (*mod\_tax*)

Testeo de Condiciones	Consistencia	Cobertura
populismo	0.34	0.95
~populismo	0.65	0.88
crecimiento	0.69	0.95
~crecimiento	0.31	0.81
inflación	0.31	1.00
~inflación	0.69	0.85
apoyo	0.40	0.81
~apoyo	0.60	0.97

Fuente: Elaboración propia en base a datos de BID, OCDE y CIAT.

Hay que recordar que en esta metodología la asimetría causal es una característica clave, por lo tanto, cada paso que se realice para el resultado (en este caso, *mod\_tax*) se debe hacer para el complemento (~*mod\_tax*, ausencia de modificaciones impositivas). Para el caso de ausencia de variaciones impositivas los resultados se exponen en el cuadro 9. En este caso el análisis es análogo. Se destaca que la cobertura es menor en general, lo que significa que hay una proporción baja de casos que efectivamente no se variaron los impuestos (tasas y alícuotas). Algunas consideraciones interesantes que se desprenden es que la ausencia de inflación elevada es condición necesaria para que no se modifiquen las tasas de impuestos más relevantes de la economía. A su vez el apoyo popular y la ausencia de populismo aparecen como condiciones de necesidad relativamente altas para que no se modifiquen impuestos. De

todas maneras, siguiendo la metodología, solo se considera como necesaria la condición de inflación baja. Esta siempre está presente cuando no se modifican impuestos. Por lo tanto, al realizar la minimización booleana esta condición deberá aparecer en la solución.

**Cuadro 9:** Prueba de condiciones necesarias para la variable de resultado ( $\sim$ mod\_tax)

Testeo de Condiciones	Consistencia	Cobertura
populismo	0.17	0.05
$\sim$ populismo	0.83	0.12
crecimiento	0.33	0.05
$\sim$ crecimiento	0.67	0.19
inflación	0.00	0.00
$\sim$ inflación	1.00	0.14
apoyo	0.83	0.18
$\sim$ apoyo	0.17	0.03

Fuente: Elaboración propia en base a datos de BID, OCDE y CIAT.

### Identificación de condiciones suficientes del resultado

En este apartado se identifican las condiciones suficientes para el resultado, esto significa encontrar aquellos subconjuntos que configuran los caminos que explican el resultado. Vale recordar, que una condición es suficiente cuando por si misma puede producir un cierto resultado (Ragin, 2014).

La metodología parte de la tabla de la verdad anterior y utilizando las condiciones necesarias se procede a realizar la minimización booleana. Esta metodología simplifica el problema empírico, en el cual se concluye en una solución lógica y más simple que permite explicar el resultado y converger a una solución.

El resultado al que se llega luego de la minimización se muestra en el cuadro 10. La característica de equifinalidad de este método se observa claramente en la solución lógica de este caso debido a que se obtuvieron, producto de la minimización, tres configuraciones que confluyen en el resultado del modelo. Este resultado revela condiciones poco intuitivas que no se podrían haber encontrado sin aplicar este tipo de metodología. La cual muestra caminos no triviales para responder las preguntas de investigación.

**Cuadro 10:** Solución parsimoniosa para mod\_tax<sup>22</sup>.

Configuraciones	Cobertura bruta	Cobertura única	Consistencia	Casos
Inflación	0.31	0.08	1	(A)
populismo* $\sim$ apoyo	0.22	0.08	1	(B)
crece* $\sim$ apoyo	0.25	0.14	1	(C)
populismo*crece	0.18	0.14	1	(D)

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla de la verdad, utilizando paquete fsQCA2.

La solución, se compone de las configuraciones presentadas en el cuadro 10

$$\text{infla} + \text{crece}*(\sim\text{apoyo}) + \text{populismo}(\sim\text{apoyo} + \text{crece}) \rightarrow \text{mod\_tax} \quad (2)$$

<sup>22</sup> (A): Menem (1), Fernando Collor de Mello, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (1), César Gaviria Trujillo, Rodrigo Borja Cevallos, Sixto Duran Ballén, Fabián Alarcón, Gustavo Noboa, Alan García (1), Alberto Fujimori (1), Luis Alberto Lacalle, Carlos Andrés Pérez (2), Rafael Caldera, Hugo Chávez (3), Nicolás Maduro. (B): Menem (1), Menem (2), Cristina Fernández (1), Cristina Fernández (2), Fernando Collor de Mello, Alan García (1), Alberto Fujimori (1), Alberto Fujimori (2), Hugo Chávez (2), Hugo Chávez (3), Nicolás Maduro. (C): Hugo Banzer Suarez, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso (2), Sebastián Piñera (1), Rodrigo Borja Cevallos, Sixto Duran Ballén, Alberto Fujimori (2), Alejandro Toledo, Alan García (2), Ollanta Humala, Nicanor Duarte Frutos, Luis Alberto Lacalle, Carlos Andrés Pérez (2). (D): Evo Morales (1), Evo Morales (2), Álvaro Uribe Vélez (1), Álvaro Uribe Vélez (2), Fabián Alarcón, Rafael Correa (1), Rafael Correa (2), Rafael Correa (3), Alberto Fujimori (2).

Los casos que se desprenden de la metodología son los siguientes: En la columna “Casos” se obtienen para cada configuración cuatro tipologías o categorías de gobiernos. Por un lado, se obtienen un conjunto de gobiernos diferentes pero que cumplen la condición suficiente de tener un promedio de altas inflaciones en períodos de subas impositivas. En este grupo se encuentran un conjunto de gobiernos populistas como Menem 1, Fernando Collor de Mello, Alberto Fujimori 1 y Hugo Chávez 3. Sin embargo, la característica relevante no es ser populista sino pertenecer a períodos de inflaciones altas. Por ejemplo, en esta tipología se encuentran gobiernos como Luis Alberto Lacalle, los cuales convivieron con sus pares Menemistas o Fujimoristas, sin ser catalogados como populistas. Claramente surge la pregunta de cuáles son las verdaderas condiciones que llevaron a estos gobiernos a variar su política tributaria. ¿Fue su estrategia política? ¿Fue una imposición en un contexto internacional que condicionaba a comportarse en este sentido?

Por otro lado, en la categoría B (ver cuadro 10) se encuentra nuevamente el primer gobierno de Menem 1 pero en este caso todos los gobiernos en este grupo comparten la condición de ser populistas. Este grupo se caracteriza por un bajo apoyo relativo de la ciudadanía y la presencia de un gobierno populista. Es interesante notar que en estos gobiernos el crecimiento promedio de todos ellos fue relativamente bajo<sup>23</sup>, por lo tanto, este bajo apoyo puede estar vinculado con causas económicas las cuales lleven a tener que tomar políticas impositivas para estimular la economía.

El grupo (C) es aquel grupo que un crecimiento relativamente alto y sin embargo un bajo apoyo. En este grupo por ejemplo se encuentra el segundo gobierno de Fernando Henrique Cardoso, el primero de Sebastián Piñera, el segundo gobierno de Alberto Fujimori y Alan García, y los de Alejandro Toledo y Luis Alberto Lacalle. Finalmente, el grupo (D) se caracteriza nuevamente por populistas, en este caso en crecimiento que variaron impuestos (mod\_tax igual a 1). En este grupo se encuentra Evo Morales, Álvaro Uribe Vélez, Rafael Correa (1 y 2) y el segundo gobierno de Alberto Fujimori.

Estas configuraciones muestran grupos heterogéneos de gobiernos en distintos países, los cuales modifican sus tasas relativamente en mayor proporción por tres tipos de configuraciones (ver (2) solución intermedia). Gobiernos con inflación elevadas, o períodos de gobierno en crecimiento con falta de apoyo popular. Finalmente, gobiernos populistas en ausencia de apoyo o en presencia de crecimiento, determinan en nuestra muestra variaciones de alícuotas en los principales impuestos. Esta solución lógica que arroja el modelo se podría explicar de otra manera más clara enfocándonos en nuestro objeto de estudio. Los gobiernos populistas fueron condición suficiente para explicar las variaciones de las alícuotas de impuestos más relevantes de la economía. Sin embargo, esta condición solo opera cuando interactúa con una falta de apoyo relativa o un período de crecimiento.

Los gobiernos de principios de la década de los 90, tuvieron una actividad reformista en términos de política tributaria. Estos pertenecieron a un ala populista de derecha (Weyland 2001). Sin embargo, los gobiernos de Cristina Fernández en Argentina y Hugo Chávez en Venezuela, gobiernos catalogados de izquierda, también variaron sus tasas de impuestos. Estos gobiernos que pertenecen a posiciones antagónicas en cierto sentido, del espectro ideológico tuvieron como instrumento la política impositiva.

Finalmente, vale mencionar respecto a la solución (2), la ausencia en la solución de aquellos gobiernos no populistas. ¿Por qué variar impuestos no se relaciona con tipos de gobiernos no populistas? Dicho de otra forma, ¿Qué particularidad presentan los gobiernos populistas que los lleva a variar las tasas impositivas?

A su vez, la metodología observa el complemento del *outcome*, es decir la ausencia de variaciones de impuestos. En este caso nuevamente los gobiernos no populistas no son parte de la solución. Nuevamente, los gobiernos populistas son parte de la solución. Es decir que los

---

<sup>23</sup> El crecimiento económico es una condición necesaria, pero en la solución que se desprende de la minimización booleana es suficiente el populismo y la falta de apoyo popular para explicar el resultado.

gobiernos populistas en ausencia de circunstancias favorables económicamente, pero con apoyo político tampoco modifican su política tributaria.

**Cuadro 11:** Solución intermedia para ~mod\_tax.

Configuraciones	Cobertura		Consistencia	Casos
	Bruta	Única		
populist*~crece*~infla*aprueba	0.166	0.166	1	Hugo Chávez (1)

Fuente: Elaboración propia en base a Tabla de la verdad, utilizando paquete fsQCA2.

populist\*~crece\*~infla\*aprueba-->~mod\_tax

En este caso la configuración que cumple con la minimización booleana, es ser populista con apoyo popular en ausencia de crecimiento e inflación elevada. Este caso es representado por el primer gobierno de Chávez.

## 5. REFLEXIONES FINALES

En este trabajo se realizó un esfuerzo por discutir los diferentes conceptos en torno al fenómeno del populismo. Por un lado, se categorizaron definiciones del concepto por temas y autores. Finalmente, se argumentó que la utilización de acepciones economicistas utilizadas a partir de fines de los 80 no se correspondían con los objetivos de la disciplina económica que quisiera estudiar los efectos de este tipo de gobiernos. Por lo tanto, se postuló que la definición del populismo debería estar disociada de los efectos y se eligieron definiciones que emergieran desde la ciencia política. Las definiciones político-institucionales, ideacionales o discursivas, entonces son una estrategia óptima para nuestra agenda de investigación.

En este sentido, se escogió la definición de Weyland (2001, 2013) de populismo. Así, se esquivó el bache de la definición economicista utilizada en una extensa literatura académica. Luego, esto nos permitió operacionalizar el concepto llegando finalmente a un conjunto de gobiernos los cuales los pudimos ordenar entre aquellos populistas y los que no. Así, a partir de la evidencia de las modificaciones tributarias se mostró que el populismo en ciertos contextos presenta la cualidad de realizar modificaciones tributarias. En este sentido, este trabajo abre una puerta que es la explicación de si este tipo de regímenes contribuye a explicar la baja tasa de tributación en los países latinoamericanos, baja redistribución y alta desigualdad de estas economías.

A partir de los datos se presentaron relaciones empíricas que sugerían una mayor variación de impuestos de los gobiernos populistas, sin embargo, la evidencia no parecía clara. La metodología nos permitió encontrar algunas configuraciones que explican las variaciones en los impuestos. Con estos resultados se pudo mostrar dos conclusiones. Por un lado, los gobiernos no populistas no fueron una condición que por sí misma explique la modificación de impuestos. Por otro, el resultado con relación a los gobiernos populistas es heterogéneo en algunos casos modificaron impuestos cuando tuvieron auge económico o poco apoyo popular. Sin embargo, en contextos desfavorables económicamente, pero con apoyo popular, los gobiernos populistas parecerían no modificar los impuestos.

Los resultados obtenidos en este artículo no deben ser, sin embargo, algo determinante. Que se haya encontrado la influencia del populismo en la variación de impuestos no permite afirmar con total certeza que los gobiernos populistas varían más la política tributaria que los no populistas. Por un lado, el modelo excluye algunas variables claves, que se deberán incluir en estudios posteriores. Por ejemplo, los ingresos fiscales por recursos naturales no renovables fueron altos en los países con alta proporción de gobiernos populistas. Por lo tanto, esta variable se debería considerar en un nuevo modelo y analizar cómo interactúan con el resto de



las variables.<sup>24</sup> Luego, se deberían utilizar nuevos umbrales para contrastar robusticidad en algunos resultados. Asimismo, hay una serie de impuestos y exenciones que juegan como política tributaria pero no se ve reflejada en las tasas generales que se aplican a los impuestos. Finalmente, se considera pocos casos de países populistas, dejando de lado casos diversos en Centroamérica, Estado Unidos y Europa que podrían darle un sentido más general a las conclusiones del trabajo.

Por último, cabe destacar, que en los efectos del populismo no han sido ampliamente estudiado y en el caso que se realizó, ya citados en este trabajo, fue con definiciones inadecuadas del concepto. Por lo tanto, estos primeros hallazgos abren la agenda de investigación y de discusión que se podrán plasmar en próximos trabajos vinculados al fenómeno y la economía.

---

<sup>24</sup> Se realizó un modelo adicional incluyendo la proporción de ingresos fiscales por recursos naturales no renovables, y no arrojó soluciones en la minimización booleana.

## Referencias bibliográficas

- Acemoglu, D. Egorov, G. Sonin, K. A Political Theory of Populism , *The Quarterly Journal of Economics*, Volume 128, Issue 2, May 2013, Pages 771–805, <https://doi.org/10.1093/qje/qjs077>.
- Angrist, J. D., & Pischke, J. S. (2010). The credibility revolution in empirical economics: How better research design is taking the con out of econometrics. *Journal of Economic Perspectives*, 24(2), 3-30.
- Barr, R. R. (2009). Populists, outsiders and anti-establishment politics. *Party politics*, 15(1), 29-48.
- Bucacos, E. (2003). El financiamiento inflacionario del déficit fiscal. Documento de Trabajo, DT 1/2003, Área de Investigaciones Económicas, Banco Central del Uruguay.
- Corbacho, A., Cibils, V. F., & Lora, E. (2013). *More than Revenue: Taxation as a development tool*. Springer
- Deegan-Krause, K., & Haughton, T. (2009). Toward a more useful conceptualization of populism: Types and degrees of populist appeals in the case of Slovakia. *Politics & Policy*, 37(4), 821-841.
- Dornbusch, R., & Edwards, S. (1991). The macroeconomics of populism. In *The macroeconomics of populism in Latin America* (pp. 7-13). University of Chicago Press.
- Drake, P. (1982). Populism in South America. *Latin American Research Review*, 17(1), 190-199. Retrieved June 8, 2020, from [www.jstor.org/stable/2502949](http://www.jstor.org/stable/2502949).
- Gerring, J. (2012). Mere description. *British Journal of Political Science*, 42(4), 721-746.
- Gidron N., & Bonikowski B. (2013) Varieties of Populism: Literature Review and Research Agenda, in Weatherhead Working Paper Series, No. 13-0004 ; .
- Gómez Sabaini, Juan C. & Morán, D. (2014). El nivel y la estructura tributaria en los países de la región. En *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*.
- Gómez Sabaini, J. C., Jiménez, J. P., & Martner Fanta, R. (2017). *Consensos y conflictos en la política tributaria de América Latina*. CEPAL.
- Hallerberg, M., & Scartascini, C. (2015). When do governments improve fiscal institutions? Lessons from financial crisis and fiscal reform in Latin America. *economía*, 41-76.
- Hallerberg, M., & Scartascini, C. (2017). Explaining changes in tax burdens in Latin America: Do politics trump economics? *European Journal of Political Economy*, 48, 162-179.
- Hawkins, K. A. (2009). Is Chávez populist? Measuring populist discourse in comparative perspective. *Comparative Political Studies*, 42(8), 1040-1067.
- Kaufman, R. R., & Stallings, B. (1991). The political economy of Latin American populism. In *The macroeconomics of populism in Latin America* (pp. 15-43). University of Chicago Press.
- Laclau, E. (2005). *On populist reason*. London: Verso, 2005.
- Levitsky, S., & Roberts, K. M. (Eds.). (2011). *The resurgence of the Latin American left*. JHU Press.
- Medina, I., Álamos-Concha, P., Castillo Ortiz, P. J., & Rihoux, B. (2017). Análisis cualitativo comparado (QCA) (Vol. 56). CIS-Centro de Investigaciones Sociológicas.
- Melo, M., Pereira, C. & Souza, S. (2010). The Political Economy of Fiscal Reform in Brazil: The Rationale for the Suboptimal Equilibrium. IDB Working Paper No. 32. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1817184> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1817184>.
- McLeod, D., & Lustig, N. (2011). Inequality and poverty under Latin America's new left regimes. *Society for the Study of Economic Inequality Working Paper Series WP 2011*, 208.
- Mudde, C. (2004). The populist zeitgeist. *Government and opposition*, 39(4), 541-563.
- Mudde, C., & Kaltwasser, C. R. (2013). Exclusionary vs. inclusionary populism: Comparing contemporary Europe and Latin America. *Government and Opposition*, 48(2), 147-174.
- Mudde, C., & Kaltwasser, C. R. (Eds.). (2012). *Populism in Europe and the Americas: Threat or corrective for democracy?*. Cambridge University Press.
- Müller, J. W. (2017). *What is populism?*. Penguin UK.

- O'donnell, G. A. (1994). Delegative democracy. *Journal of democracy*, 5(1), 55-69.
- Ostiguy, P. (2009). *The High-Low Political Divide. Rethinking Populism and Anti-Populism. Committee on Concepts and Methods Working Paper Series. México.*
- Palermo, V., & Collins, J. (1998). Moderate populism: a political approach to Argentina's 1991 convertibility plan. *Latin American Perspectives*, 25(4), 36-62.
- Panizza, F. (2005). Introduction: Populism and the mirror of democracy.
- Ragin, C. (2014). *The comparative method: Moving beyond qualitative and quantitative strategies. Univ of California Press.*
- Roberts, K. M. (1995). Neoliberalism and the transformation of populism in Latin America: the Peruvian case. *World politics*, 48(1), 82-116.
- Rode, M., & Revuelta, J. (2015). The wild bunch! An empirical note on populism and economic institutions. *Economics of Governance*, 16(1), 73-96.
- Rodrik, D. (2018). Populism and the Economics of Globalization. *Journal of international business policy*, 1(1-2), 12-33.
- Ruth, S. P. (2017). Populism and the erosion of horizontal accountability in Latin America. *Political Studies*, 66(2), 356-375.
- Sachs, J. (1990). Social conflict and populist policies in Latin America. In *Labour relations and economic performance* (pp. 137-169). Palgrave Macmillan, London.
- Sanchez, O. (2006). Tax system reform in Latin America: Domestic and international causes. *Review of International Political Economy*, 13(5), 772-801.
- Taggart, P. (1995). New populist parties in Western Europe. *West European Politics*, 18(1), 34-51.
- Weyland, K. Neopopulism and neoliberalism in Latin America: Unexpected affinities. *St Comp Int Dev* 31, 3–31 (1996). <https://doi.org/10.1007/BF02738987>.
- Weyland, K. (2001). Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American politics. *Comparative politics*, 1-22.
- Weyland, K. (2013). The threat from the populist left. *Journal of Democracy* 24.3 (2013): 18-32.

## Anexo

### Anexo 1: Metodología

La metodología QCA, en términos prácticos, utiliza una matriz inicial de datos que contiene toda la información disponible con la que se trabajará. Se tiene para cada caso los valores de cada una de las variables explicativas y de resultado. Por ejemplo, supongamos que se tienen diez casos donde las variables A, B, C explican a la variable D. La tabla de datos empírica con datos simulados, en el caso en que se trabaje con metodología *crispy-set*, es la siguiente:

**Cuadro A1:** Matriz de datos empíricos.

A	B	C	D
0	0	0	1
0	1	0	1
1	1	1	0
0	0	1	0
1	1	1	1
0	0	1	0
0	1	1	0
0	0	1	1
1	0	0	1
1	0	0	0

**Fuente:** Elaboración propia en base a simulación

Luego de obtener la matriz de datos empíricos, insumo básico para poder comenzar el análisis, se procede a realizar la Tabla de la Verdad. Esta tabla indica el número de casos existentes para cada configuración de condiciones. Las configuraciones son las combinaciones de resultados teóricos posibles, que totalizan  $2^k$  posibles resultados, siendo  $k = \text{cantidad de variables}$ . En este ejemplo (ver cuadro A1), con tres variables explicativas, la cantidad de configuraciones son  $2^3$ . Como se puede observar en la tabla de la verdad para tres variables, en el caso simulado que se plantea hay configuraciones que no tuvieron su correspondiente empírico por lo tanto el número de casos es cero (la columna “Número” es igual a cero). Esto surge de la matriz de datos empíricos del cuadro 4 y de cruzar sus resultados con las configuraciones posibles, obteniendo el resultado de la Tabla de la verdad (cuadro A2). El total de la columna “Número” suma 10, este total se corresponde con los casos empíricos del cuadro A1. La columna D en este caso se encuentra vacía, debido a que, a pesar de conocer los resultados empíricos de D, los resultados lógicos surgirán de los supuestos utilizados en el proceso de minimización de la Tabla de la Verdad obteniendo nuevos resultados lógicos para la variable de resultado (D). A las configuraciones sin un correspondiente empírico se les llama condiciones remanentes y tienen interés lógico para la interpretación.

En la salida del cuadro A2, la columna “consistencia” indica la consistencia de los resultados empíricos en cada configuración. El resultado surge de un cociente entre casos en que efectivamente se da el resultado (variable D en el ejemplo) sobre los casos totales en esa configuración. Por ejemplo, para la configuración  $A^* \sim B^* \sim C$  ( $A=1, B=0, C=0$ )<sup>25</sup> hay dos casos, uno de ellos obtiene un resultado de D (D vale 1) y el otro  $\sim D$  (D vale cero) por lo que la consistencia es de 0,5. Este ejemplo es un caso donde existe una contradicción porque para una misma configuración se encuentra dos resultados distintos. Estas contradicciones deben ser extraídas del proceso de minimización de la Tabla de la Verdad. A su vez, hay casos con una consistencia igual a uno. Por ejemplo,  $\sim A^* \sim B^* \sim C$  resulta en el mismo resultado para todos los casos por lo que no existen inconsistencias en la evidencia empírica, entonces se incluye en la minimización.

**Cuadro A2:** Tabla de la verdad.

A	B	C	Número	D	consistencia
---	---	---	--------	---	--------------

<sup>25</sup> La notación ‘ $\sim$ ’ implica la ausencia de la condición. Es decir,  $\sim C$  implica ausencia de C o que  $C=0$ . De aquí en más se usará esa notación para hablar de ausencia de una condición.

0	0	1	3	0.33
1	0	0	2	0.5
1	1	1	2	0.5
0	0	0	1	1
0	1	0	1	1
0	1	1	1	0
1	1	0	0	n/c
1	0	1	0	n/c

**Fuente:** Elaboración propia en base a matriz simulada

Entonces, el indicador de consistencia es trascendental en la aplicación de la técnica, porque será el utilizado para el paso siguiente de la metodología, la minimización booleana. A efectos prácticos, se utilizan habitualmente las consistencias cuyo resultado sean mayores a 0,8<sup>26</sup>, para mayor consistencia se usa un valor de uno (indicaría que todos los casos empíricos que se encuentran en una configuración obtuvieron un resultado de uno). En la metodología crispy-set se recomienda usar un valor de uno porque valores menores estarían arrojando una inconsistencia (Medina, et al 2017).

Las consistencias por filas, analizada en los párrafos anteriores es el corazón de la minimización booleana. De todas formas, se debe adicionar, en el caso de que existan, restricciones para dicha minimización. Esto implica considerar aquellas condiciones que son necesarias y suficientes para el resultado. “Una condición explicativa es necesaria, si está presente siempre que se produce el resultado de interés (aunque en algunos casos en que la condición está presente el resultado de interés no se produzca)” y es suficiente “si el resultado de interés se produce siempre que la condición está presente (aunque pueda producirse también en ausencia de dicha condición)” (Medina, Álamos-Concha, & Castillo Ortiz, 2017). Para identificar aquellas condiciones que son necesarias se procede a calcular el indicador de consistencia. Este indicador, muestra el grado de necesidad de una condición, que no es más que observar la cantidad de casos en los cuales está presente la condición sobre los casos totales en que se muestra el resultado de interés.

$$consistencia = \frac{\sum_{i=1}^{i=n} X_i.Y_i}{\sum_{i=1}^{i=n} Y_i},$$

Con  $X_i$ = variable explicativa  $X$  en observación  $i$ ;  $Y_i$ = variable resultado en observación  $i$ .

Por lo tanto, utilizando los datos empíricos de la matriz de datos inicial se podría calcular, por ejemplo, la consistencia para la condición A tanto para el resultado D como para su complemento,  $\sim D$ . Los resultados se muestran en los cuadros A3 y A4.

Una particularidad de la técnica es la asimetría causal de los resultados, por lo tanto, se debe tener presente que la metodología se debe realizar para el resultado (D en el ejemplo) y su complemento ( $\sim D$  en el ejemplo). Por ejemplo, en la condición necesaria para la negación o ausencia de A ( $\sim A$ ) para  $\sim D$ , el resultado es 0,6. En este caso la condición necesaria  $\sim A$  tanto para el resultado D y  $\sim D$ , tiene igual consistencia. Sin embargo, si se toma en cuenta la condición C, el resultado es diferente para el resultado D y su negación  $\sim D$ .

Otro eslabón para identificar las condiciones necesarias en esta metodología es el uso del indicador de cobertura. Este “indica la proporción de casos en los que aparecen tanto la condición como el resultado de interés de entre los casos que muestran dicha condición” (Medina, Álamos-Concha, & Castillo Ortiz, 2017).

$$cobertura = \frac{\sum_{i=1}^{i=n} X_i.Y_i}{\sum_{i=1}^{i=n} X_i}$$

Con  $X_i$ = variable explicativa  $X$  en observación  $i$ ;  $Y_i$ = variable resultado en observación  $i$ .

<sup>26</sup> Ver Ragin (2014) para una discusión más profunda.

**Cuadro A3: Testeo de condiciones** (Resultado para D)

Condiciones	Consistencia	Cobertura
A	0.400	0.500
~A	0.600	0.500
B	0.400	0.500
~B	0.600	0.500
C	0.400	0.333
~C	0.600	0.750

**Fuente:** Elaboración propia en base a matriz simulada

**Cuadro A4: Testeo de condiciones** (Resultado para ~D)

Condiciones	Consistencia	Cobertura
A	0.400	0.500
~A	0.600	0.500
B	0.400	0.500
~B	0.600	0.500
C	0.800	0.667
~C	0.200	0.250

**Fuente:** Elaboración propia en base a matriz simulada

Las condiciones anteriormente vistas son necesarias para el proceso de minimización. Si alguna cumple el nivel de consistencia mínimo<sup>27</sup> se utiliza como restricción para la minimización. Luego de obtener estas condiciones, se procede a realizar la minimización booleana como herramienta para identificar condiciones cuya presencia o ausencia no sea relevante para producir un cierto resultado, reduciendo la complejidad empírica.

*"Si dos expresiones booleanas difieren en solo una condición causal todavía produciendo el mismo resultado, entonces la condición causal que distingue las dos expresiones puede ser considerada irrelevante y pueden ser removidas para crear una expresión combinada más simple" (Ragin, 2014).*

Como se vio en el ejemplo, la tabla de la verdad permite obtener todas las configuraciones teóricas posibles que llevan al resultado. Sin embargo, la empírea determina que de todas las configuraciones posibles algunas de ellas no se vean realizadas en la práctica y no existan resultados en algunas configuraciones, si esto sucede implica que obtenemos remanentes lógicos. A partir de las condiciones necesarias y los remanentes lógicos es que se comienza el proceso de minimización booleana.

Esta minimización consiste en encontrar, a partir de la tabla de la verdad y los casos empíricos, secuencias lógicas que lleven al resultado. A pesar de que los cálculos para la minimización booleana se puedan realizar sin necesidad de un software en algunos casos, cuando se tienen varias variables y condiciones la optimización puede ser tediosa o casi imposible, por lo que a efectos de obtener los resultados se utiliza el software fsQCA desarrollado por Ragin, el cual utiliza el algoritmo de Quine-McCluskey para llegar a las soluciones lógicas. La intuición detrás de esta minimización se basa en utilizar las configuraciones que llevan al resultado esperado. Continuando con el ejemplo anterior, a partir de la tabla de la verdad se procede a realizar la minimización. Los casos que interesan son aquellos en que la variable resultado (D) vale 1, es decir aquellas configuraciones sin contradicciones, conocidas en la literatura como intersecciones fundamentales (FI, por sus siglas en inglés), las cuales se corresponden a cada una de las configuraciones que dan un

<sup>27</sup>0.8, 0.9, 1 o el umbral deseado según la elección del investigador.

resultado positivo en todos sus casos (Thiem y Dusa, 2013)<sup>28</sup>. Siguiendo con nuestro ejemplo las configuraciones a utilizar en la minimización son las de la Tabla A1. Estas intersecciones fundamentales, a su vez se pueden escribir en una modalidad de ecuación (ver (1)).

**Cuadro A5:** Intersecciones Fundamentales

A	B	C	Número	Consistencia bruta
0	1	0	1	1
0	0	0	1	1

**Fuente:** Elaboración propia en base a matriz simulada

$$\sim A * B * \sim C = D \quad (1.1)$$

$$\sim A * \sim B * \sim C = D \quad (1.2)$$

Luego de obtener la unión canónica de configuraciones en el cuadro A5, se simplifican términos (en este ejemplo es trivial) hasta llegar a la configuración lógica más simple que explique el resultado. En este caso, la presencia o ausencia de B no influye en el resultado, entonces se llega a que D es igual a 1 sin importar el valor de esta condición. La nueva solución que lleva al resultado es (2.2).

$$\sim A * \sim C = D \quad (2.1)$$

$$\sim A * \sim C = D \quad (2.2)$$

Notar que ya no es posible disminuir la complejidad empírica, ya que no existe condición causal irrelevante que permita reducir aún más el resultado. En definitiva, para este ejemplo, la ausencia de A y la ausencia de C explican el resultado de D, siendo ésta la minimización booleana para este caso práctico (2.2).

---

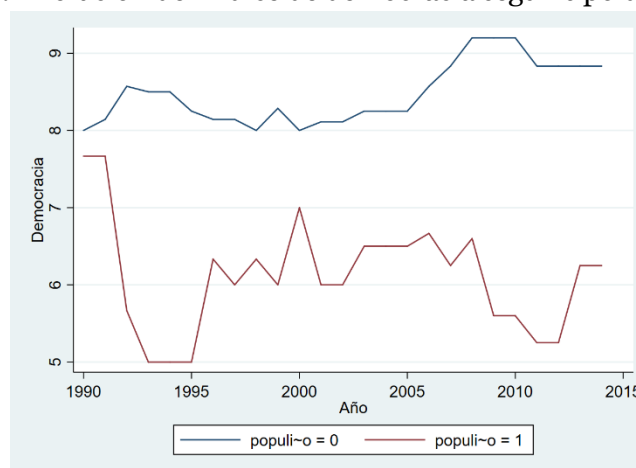
<sup>28</sup> The R Journal Vol. 5/1, June.

## Anexo 2: Cuadros y Gráficos

### Democracia

Se puede ver claramente que los gobiernos populistas presentan un índice menor en la escala democrática por debajo de la mediana mundial del período que fue de 8 (en una escala del 0 al 10).

**Gráfico A1:** Evolución del índice de democracia según tipo de gobierno. Período



1990-2014

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos Polity IV y Weyland 2013.

**Cuadro A6:** Selección de casos

Gobierno	País	Inicio	Fin	Populista
Alberto Fujimori (1)	PER	1990	1995	SI
Alberto Fujimori (2)	PER	1995	2000	SI
Álvaro Uribe Vélez (1)	COL	2002	2006	SI
Álvaro Uribe Vélez (2)	COL	2006	2010	SI
Cristina Fernández (1)	ARG	2007	2011	SI
Cristina Fernández (2)	ARG	2011	2015	SI
Evo Morales (1)	BOL	2006	2010	SI
Evo Morales (2)	BOL	2010	2015	SI
Fernando Collor de Mello	BRA	1990	1992	SI
Rafael Caldera	VEN	1994	1999	SI
Hugo Chávez (1)	VEN	1999	2001	SI
Hugo Chávez (2)	VEN	2002	2007	SI
Hugo Chávez (3)	VEN	2007	2013	SI
Menem (1)	ARG	1989	1995	SI
Menem (2)	ARG	1995	2000	SI
Rafael Correa (1)	ECU	2007	2009	SI
Rafael Correa (2)	ECU	2009	2013	SI
Rafael Correa (3)	ECU	2013	2017	SI
Alan García (2)	PER	2006	2011	NO
Alejandro Toledo	PER	2001	2006	NO
Alfredo Palacio	ECU	2005	2007	NO
Andrés Pastrana Arango	COL	1998	2002	NO
Andrés Rodríguez	PRY	1989	1993	NO
Carlos Andrés Pérez (2)	VEN	1989	1993	NO
César Gaviria Trujillo	COL	1990	1994	NO
Dilma Rousseff (1)	BRA	2011	2015	NO
Eduardo Frei Ruiz-Tagle	CHI	1994	2000	NO
Ernesto Samper Pizano	COL	1994	1998	NO



Fabian Alarcón	ECU	1997	1998	NO
Federico Franco	PRY	2012	2013	NO
Fernando De La Rúa	ARG	1999	2001	NO
Fernando Henrique Cardoso (1)	BRA	1995	1999	NO
Fernando Henrique Cardoso (2)	BRA	1999	2003	NO
Fernando Lugo	PRY	2008	2012	NO
Gonzalo Sánchez de Lozada	BOL	2002	2003	NO
Gustavo Noboa	ECU	2000	2003	NO
Horacio Cartes	PRY	2013	2018	NO
Hugo Banzer Suarez	BOL	1997	2001	NO
Itamar Franco	BRA	1992	1995	NO
Jaime Paz Zamora	BOL	1989	1993	NO
Jorge Batlle	URY	2000	2005	NO
José Mujica	URY	2010	2015	NO
Juan Carlos Wasmosy	PRY	1993	1998	NO
Juan Manuel Santos	COL	2010	2014	NO
Julio María Sanguinetti (2)	URY	1995	2000	NO
Lucio Gutiérrez	ECU	2003	2005	NO
Luis Alberto Lacalle	URY	1990	1995	NO
Luis Ángel González Macchi	PRY	1999	2003	NO
Luiz Inacio “Lula” da Silva (1)	BRA	2003	2007	NO
Luiz Inacio “Lula” da Silva (2)	BRA	2007	2011	NO
Michelle Bachelet (1)	CHI	2006	2010	NO
Michelle Bachelet (2)	CHI	2014	2018	NO
Néstor Kirchner	ARG	2003	2007	NO
Nicanor Duarte Frutos	PRY	2003	2008	NO
Ollanta Humala	PER	2011	2016	NO
Patricio Aylwin Azócar	CHI	1990	1994	NO
Ricardo Lagos Escobar	CHI	2000	2006	NO
Rodrigo Borja Cevallos	ECU	1988	1992	NO
Sebastián Piñera (1)	CHI	2010	2014	NO
Sixto Duran Ballén	ECU	1992	1996	NO
Tabaré Vázquez (1)	URY	2005	2010	NO

**Fuente:** elaboración propia en base a Weyland (2013) y Rodrick (2017)

**Cuadro A7:** Crecimiento por tipo de gobierno y variación entre ambos

<b>Gobierno</b>	<b>Media</b>	<b>Máximo</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Desvío estándar</b>
<b>Populistas (1)</b>				
Total	3.5	18.3	-8.9	4.8
Promedio	2.9	6.4	-0.7	3.7
<b>No populistas (2)</b>				
Total	3.8	14.0	-10.9	3.5
Promedio	3.2	5.3	0.9	2.5
<b>Variación (2)/(1)</b>				
Total	107%	77%	123%	72%
Promedio	113%	84%	-123%	68%

Fuente: Elaboración propia en base a Weyland (2013) Banco Mundial

**Cuadro A8:** Crecimiento promedio, mínimo, máximo y desvío por gobierno (No Populistas).

<b>Gobierno</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>	<b>Promedio</b>	<b>Desvío estándar</b>
Alan García (2)	1,10	9,13	6,68	3,29
Alejandro Toledo	4,17	7,53	5,68	1,29
Alfredo Palacio	4,40	5,29	4,85	0,63
Andrés Pastrana Arango	-4,20	4,42	1,10	3,72
Andrés Rodríguez	1,70	4,94	3,56	1,38
Carlos Andrés Pérez (2)	6,06	9,73	7,42	2,01
César Gaviria Trujillo	2,28	5,84	3,88	1,83
Dilma Rousseff (1)	0,50	3,97	2,35	1,49
Dilma Rousseff (2)	-3,77	-3,59	-3,68	0,12
Eduardo Frei Ruiz-Tagle	-0,41	8,93	5,35	3,27
Ernesto Samper Pizano	0,57	5,20	2,81	1,97
Fabian Alarcón	3,27	4,33	3,80	0,75
Federico Franco	-1,24	14,04	6,40	10,80
Fernando De La Rúa	-4,41	-0,79	-2,60	2,56
Fernando Henrique Cardoso (1)	0,34	4,42	2,59	1,75
Fernando Henrique Cardoso (2)	0,47	4,11	2,26	1,64
Fernando Lugo	-3,97	13,09	4,49	8,53
Gonzalo Sánchez de Lozada	4,36	4,95	4,67	0,24
Gustavo Noboa	1,09	4,10	3,07	1,71
Horacio Cartes	2,96	4,72	3,93	0,89
Hugo Banzer Suarez	0,43	5,03	2,41	1,94
Itamar Franco	4,67	5,33	5,00	0,47
Jaime Paz Zamora	1,65	5,27	3,95	1,59
Jorge Batlle	-7,73	5,00	-1,54	4,80
José Mujica	3,24	7,80	4,88	1,82
Juan Carlos Wasmosy	0,07	6,82	3,61	2,75
Juan Manuel Santos	1,96	6,59	4,15	1,58
Julio María Sanguinetti (2)	-1,94	8,55	3,05	4,58
Lucio Gutiérrez	2,72	8,21	5,47	3,88
Luis Alberto Lacalle	0,30	7,93	4,34	3,22
Luis Ángel González Macchi	-2,31	4,32	0,29	2,85
Luiz Inácio “Lula” da Silva (1)	1,14	5,76	3,52	1,91
Luiz Inácio “Lula” da Silva (2)	-0,13	7,53	4,64	3,33
Michelle Bachelet (1)	-1,56	6,32	3,30	3,43
Michelle Bachelet (2)	1,59	2,25	1,92	0,33
Néstor Kirchner	8,05	9,03	8,75	0,41
Nicanor Duarte Frutos	2,13	6,36	4,56	1,60
Ollanta Humala	2,35	6,14	4,30	1,65
Patricio Aylwin Azócar	3,33	11,17	7,22	3,24
Ricardo Lagos Escobar	3,11	7,21	4,80	1,59
Rodrigo Borja Cevallos	2,11	4,29	3,36	1,12
Sebastián Piñera (1)	4,05	6,11	5,33	0,92

Sixto Duran Ballón	1,97	4,26	2,83	1,25
Tabaré Vázquez (1)	4,10	7,46	5,90	1,62
Tabaré Vázquez (2)	0,37	1,45	0,91	0,77
Valentín Paniagua	0,62	2,69	1,66	1,47
<b>Promedio</b>	<b>7.73</b>	<b>14.04</b>	<b>3.59</b>	<b>2.29</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

**Cuadro A9:** Crecimiento promedio, mínimo, máximo y desvío por gobierno para (Populistas).

<b>Gobierno</b>	<b>Mínimo</b>	<b>Máximo</b>	<b>Promedio</b>	<b>Desvío estándar</b>
Alberto Fujimori (1)	-0,54	12,31	4,81	5,53
Alberto Fujimori (2)	-0,39	7,41	3,56	3,31
Cristina Fernández (1)	-5,92	10,13	3,57	6,81
Cristina Fernández (2)	-2,51	2,65	0,38	2,55
Evo Morales (1)	3,36	6,15	4,72	1,14
Evo Morales (2)	4,13	6,80	5,34	0,96
Evo Morales (3)	4,26	4,86	4,56	0,42
Fernando Collor de M.	-3,10	1,51	-0,69	2,31
Rafael Caldera	-2,35	6,37	1,61	3,49
Hugo Chávez (1)	-5,97	3,69	-1,14	6,83
Hugo Chávez (2)	-8,86	18,29	4,21	10,79
Hugo Chávez (3)	-3,20	8,75	3,19	4,58
Menem (1)	-2,84	12,67	5,18	6,70
Menem (2)	-3,39	8,11	3,53	4,93
Rafael Correa (1)	2,19	6,36	4,27	2,95
Rafael Correa (2)	0,57	7,87	4,40	3,11
Rafael Correa (3)	-1,47	4,95	1,91	3,06
Álvaro Uribe Vélez (1)	3,92	6,70	5,16	1,17
Álvaro Uribe Vélez (2)	1,65	6,90	4,02	2,17
<b>Promedio</b>	<b>-8.86</b>	<b>18.29</b>	<b>3.39</b>	<b>3.85</b>

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.

**Cuadro A10:** Apoyo popular máximo y mínimo registrado por cada gobierno.

<b>Gobierno</b>	<b>Apoyo mínimo</b>	<b>Apoyo máximo</b>
Jorge Quiroga Ramírez	39,53	39,53
Alan García (2)	22,61	38,36
Alberto Fujimori (1)	31,92	48,39
Alberto Fujimori (2)	29,47	52,15
Alejandro Toledo	7,47	32,96
Alfredo Palacio	49,71	50,88
Álvaro Uribe Vélez (1)	69,00	72,30
Álvaro Uribe Vélez (2)	68,93	75,97
Andrés Pastrana Arango	33,37	46,09
Carlos Andrés Pérez (2)	35,52	39,73
Cristina Fernández (1)	34,90	59,86
Cristina Fernández (2)	40,15	52,14
Dilma Rousseff (1)	47,92	69,14
Dilma Rousseff (2)	24,73	25,23
Eduardo Frei Ruiz-Tagle	39,42	64,75
Ernesto Samper Pizano	41,61	59,21
Evo Morales (1)	51,24	61,51
Evo Morales (2)	41,18	63,33
Evo Morales (3)	57,14	66,21
Fabian Alarcón	50,63	51,52
Federico Franco	27,44	31,62
Fernando Collor de Mello	31,71	44,94
Fernando De La Rúa	25,96	43,14
Fernando Henrique Cardoso (1)	49,00	53,07
Fernando Henrique Cardoso (2)	32,49	38,66
Fernando Lugo	46,37	52,14
Gustavo Noboa	54,09	58,47
Horacio Cartes	30,21	39,75
Hugo Banzer Suarez	32,07	33,92
Hugo Chávez (1)	51,92	56,65
Hugo Chávez (2)	34,58	52,58
Hugo Chávez (3)	39,59	50,47
Itamar Franco	33,59	39,71
Jorge Batlle	23,17	53,57
José Mujica	51,02	74,66
Juan Carlos Wasmosy	18,21	44,77
Juan Manuel Santos	30,32	69,04
Julio María Sanguinetti (2)	37,36	44,88
Lucio Gutiérrez	42,51	53,43
Luis Alberto Lacalle	28,32	37,14
Luis Ángel González Macchi	12,11	39,17
Luiz Inácio “Lula” da Silva (1)	47,26	58,21
Luiz Inácio “Lula” da Silva (2)	58,63	81,37
Menem (1)	40,67	53,67
Menem (2)	27,10	34,31
Michelle Bachelet (1)	42,29	61,01
Michelle Bachelet (2)	26,83	44,55
Néstor Kirchner	53,59	65,50
Nicanor Duarte Frutos	29,99	47,80
Nicolas Maduro	20,74	43,91

Ollanta Humala	11,95	42,04
Patricio Aylwin Azócar	58,28	72,99
Rafael Caldera	32,18	49,53
Rafael Correa (1)	71,66	77,51
Rafael Correa (2)	65,98	71,14
Rafael Correa (3)	51,36	81,53
Ricardo Lagos Escobar	46,23	60,40
Rodrigo Borja Cevallos	33,61	45,59
Sebastián Piñera (1)	29,47	54,50
Sixto Duran Ballen	36,41	54,61
Tabaré Vázquez (1)	55,23	69,38
Tabaré Vázquez (2)	44,15	56,72
Valentín Paniagua	36,45	42,83

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos de Carlin et al. (2016).

**Cuadro A11:** Recaudación como porcentaje del PIB en los años inicial y final del gobierno.

<b>Gobierno</b>	<b>Inicial</b>	<b>Final</b>	<b>Diferencia</b>	<b>Populista</b>
Alberto Fujimori (1)	11.34	13.59	2.25	SI
Alberto Fujimori (2)	14.03	12.88	-1.15	SI
Álvaro Uribe Vélez (1)	14.69	16.84	2.15	SI
Álvaro Uribe Vélez (2)	16.84	15.87	-0.98	SI
Cristina Fernández (1)	23.05	23.00	-0.05	SI
Cristina Fernández (2)	23.82	24.39	0.57	SI
Evo Morales (1)	18.17	20.43	2.25	SI
Evo Morales (2)	19.06	22.37	3.30	SI
Fabián Alarcón	6.77	7.43	0.66	SI
Fernando Collor de Mello	19.39	16.54	-2.85	SI
Hugo Chaves (3)	15.96	13.24	-2.72	SI
Hugo Chávez (1)	13.00	12.88	-0.12	SI
Hugo Chávez (2)	11.40	15.64	4.25	SI
Menem (1)	10.22	14.30	4.08	SI
Menem (2)	14.56	16.24	1.68	SI
Nicolás Maduro	13.54	18.01	4.47	SI
Rafael Correa (1)	9.64	10.94	1.30	SI
Rafael Correa (2)	11.92	14.36	2.44	SI
Rafael Correa (3)	14.81	14.60	-0.21	SI
Alan García (2)	16.89	16.71	-0.18	NO
Alejandro Toledo	13.24	16.33	3.09	NO
Alfredo Palacio	9.45	9.40	-0.05	NO
Andrés Pastrana Arango	12.13	14.05	1.91	NO
Andrés Rodríguez	5.31	8.03	2.72	NO
César Gaviria Trujillo	9.78	12.11	2.33	NO
Dilma Rousseff (1)	25.01	23.54	-1.47	NO
Eduardo Frei Ruiz-Tagle	17.19	16.68	-0.51	NO
Ernesto Samper Pizano	11.59	12.02	0.43	NO
Federico Franco	13.25	12.29	-0.96	NO
Fernando De La Rúa	16.67	16.31	-0.35	NO
Fernando Henrique Cardoso (1)	20.03	19.78	-0.25	NO
Fernando Henrique Cardoso (2)	21.43	24.18	2.75	NO
Fernando Lugo	12.14	13.07	0.93	NO
Gonzalo Sánchez de Lozada	13.23	14.44	1.20	NO
Gustavo Noboa	9.04	9.98	0.94	NO
Hugo Banzer Suarez	15.68	15.40	-0.28	NO
Itamar Franco	16.77	20.18	3.41	NO
Jorge Batlle	15.22	18.24	3.02	NO
José Mujica	19.94	19.61	-0.33	NO
Juan Carlos Wasmosy	9.74	10.10	0.36	NO
Juan Manuel Santos	17.16	17.83	0.67	NO
Julio María Sanguinetti (2)	14.65	15.23	0.58	NO
Lucio Gutiérrez	8.99	9.04	0.05	NO
Luis Alberto Lacalle	13.61	14.36	0.75	NO

Luis Ángel González Macchi	9.34	8.75	-0.58	NO
Luiz Inácio Lula da Silva (1)	23.73	26.98	3.25	NO
Luiz Inácio Lula da Silva (2)	27.32	24.23	-3.09	NO
Michelle Bachelet (1)	20.72	15.95	-4.76	NO
Néstor Kirchner	19.02	22.29	3.27	NO
Nicanor Duarte Frutos	10.26	11.10	0.84	NO
Ollanta Humala	17.21	16.73	-0.48	NO
Patricio Aylwin Azócar	15.43	17.37	1.94	NO
Rafael Caldera	13.36	12.20	-1.16	NO
Ricardo Lagos Escobar	17.40	19.36	1.96	NO
Sebastián Piñera (1)	18.34	18.52	0.18	NO
Sixto Duran Ballén	5.79	6.05	0.26	NO
Tabaré Vázquez (1)	18.83	19.73	0.91	NO

**Fuente:** Elaboración propia en base a datos del CIAT, la OCDE y el BID.