



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS
Y DE ADMINISTRACIÓN

IECON INSTITUTO
DE ECONOMÍA

Pandemia, populismo y políticas públicas: ¿una reacción tardía?

Fernando Isabella
Santiago Picasso
Andrés Rius

INSTITUTO DE ECONOMÍA

Noviembre, 2021

Serie Documentos de Trabajo

DT 28/2021

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

Este trabajo se realizó en el marco del Grupo de Desarrollo e Instituciones (DeI). Agradecemos los comentarios por parte de Carlos Bianchi, Felipe Berrutti, Javier Alejo y de participantes al seminario del Instituto de Economía. Todos los errores u omisiones son de nuestra entera responsabilidad.

Forma de citación sugerida para este documento: Isabella F., Picasso S. y Rius A. (2021) Pandemia, populismo y políticas públicas: ¿una reacción tardía? Serie Documentos de Trabajo, DT 28/2021. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.

Pandemia, populismo y políticas públicas: ¿una reacción tardía?

Fernando Isabella*

Santiago Picasso**

Andrés Rius***

Resumen

La emergencia de líderes populistas ha tenido un crecimiento sostenido en la última década. Mucho se ha estudiado sobre sus causas, pero menos se sabe acerca de sus consecuencias. La pandemia, significó un shock exógeno casi sincrónico y de carácter global, que permitió observar la respuesta de este tipo de gobiernos ante una situación de crisis. Así, nos preguntamos si la respuesta de aquellos países gobernados por líderes populistas se diferenció de la de sus pares no populistas. Para responder esta pregunta, utilizamos dos fuentes de datos globales; una sobre populismo y otra sobre la respuesta de políticas de los países a la pandemia. A partir de especificaciones econométricas de datos de panel, los datos confirman nuestra hipótesis inicial de una respuesta débil de estos líderes ante el shock inicial de la pandemia. Nuestros hallazgos confirman en parte algunos resultados previos, sin embargo, nuestra evidencia es confirmatoria de que dicha respuesta no es lineal y podría variar a medida que pasa el tiempo. Este trabajo es de utilidad en dos sentidos. Uno empírico, dónde se muestra cómo la retórica populista tiene consecuencias, más allá de lo discursivo, en la forma de realizar políticas públicas. Además, aporta a la discusión conceptual del fenómeno de populismo, validando su importancia.

Palabras clave: populismo, pandemia, Covid-19, políticas públicas.

Código JEL: I18, H11, H12.

(*) F. Isabella, Instituto de Economía, Universidad de la República, Uruguay, correo electrónico: fernando.isabella@fcea.edu.uy

(**) S. Picasso, Instituto de Economía, Universidad de la República, Uruguay, correo electrónico: santiago.picasso@fcea.edu.uy

(***) A. Rius, Instituto de Economía, Universidad de la República, Uruguay, correo electrónico: andres.rius@fcea.edu.uy

Abstract

The emergence of populist leaders has shown a sustained growth in the last decade. Much has been studied about its causes, but less is known about its consequences. The pandemic implies an almost synchronous and global exogenous shock, which allowed us to study the response of this type of government to a crisis. Thus, we wonder if the response of those countries ruled by populist leaders differed from that of their non-populist peers. To answer this question, we use two global data sources: one on populism and another on the policy response of countries to the pandemic. Using econometric panel data specifications, the data confirm our initial hypothesis of a weak response from these leaders to the initial shock of the pandemic. Our findings partially confirm some previous results; however, our evidence suggest that this response is not linear and could vary over time. This work is useful in two ways. In an empirical level, it is shown that populist rhetoric has consequences, beyond the discursive, in the way of carrying out public policies. In addition, it contributes to the conceptual discussion of the phenomenon of populism, validating its importance.

Keywords: populism, pandemic, Covid-19, public policy.

JEL Classification: I18, H11, H12.

1. Introducción

En un recorte de prensa del 2 de junio de 2020, publicada en el diario New York Times (Leonhardt y Leatherby, 2020), se hacía notar la evolución dispar en el número de casos de la COVID-19 registrados en algunos países de mayor población. La nota mostraba cómo Estados Unidos, Brasil, Rusia, Gran Bretaña y México tenían el mayor número de casos per cápita en países con más de 50 millones de habitantes. Los autores de la publicación notaban que existía un patrón común en dichos países. Todos eran gobernados por líderes catalogados como populistas, y sugerían la posibilidad de una relación causal entre estos dos hechos.

En efecto, todos los mandatarios de los países antes mencionados han tenido expresiones en el sentido de minimizar o directamente rechazar la pandemia y sus riesgos. Por ejemplo, Andrés Manuel López Obrador (AMLO), presidente de México, había minimizado la gravedad de la pandemia, en el mes de marzo de 2020, (Milenio, 2021). Jair Bolsonaro, presidente de Brasil, por su parte, tildó al virus de una simple gripe (“gripecita”) y había descartado ciertas medidas porque “el pueblo quiere trabajar” (EFE, 2021). Lo mismo podría señalarse de innumerables afirmaciones de Donald Trump, por entonces presidente de Estados Unidos. Si bien esto fue documentado en diversos trabajos (Bayerlein et al., 2021, Kavakli, 2020), como desarrollaremos, no hay una respuesta atemporal y única por parte de estos líderes.

El populismo implica una “visión moral del mundo” en la que se antagoniza un “pueblo”, que es ante todo bueno y una “elite” corrupta. Este punto de partida del concepto de populismo permite crear categorías de análisis útiles para comprender la implementación de políticas públicas en general y, por lo tanto, también en tiempos de pandemia.

La pregunta central, sobre la que pretendemos avanzar en este trabajo es si existen diferencias relevantes entre las formas de enfrentar la pandemia por parte de gobiernos catalogados como populistas y aquellos que no. Para responder a esta interrogante, partimos de una definición de populismo generada a priori de la emergencia de la pandemia, es decir, exógena al fenómeno que buscamos explicar.

En un marco de crisis sanitaria global, el catalizador de esta crisis ha sido un virus, y no una elite a la cual se lo pueda atribuir una moral. Esto presentó un nuevo desafío para los discursos populistas; identificar nuevas elites o enemigos en este marco de pandemia. Sin embargo, en este contexto, han ganado protagonismo excepcional actores como la comunidad científica, candidata a ser interpretada como parte de la elite, dado que utiliza conceptos, lenguajes (e ingresos) que los diferencian claramente de la mayoría de la población en cualquier país. También otros actores como las instituciones multilaterales (p.ej. Organización Mundial de la Salud (OMS), Organización Panamericana de la Salud (OPS)) o las empresas farmacéuticas, ocupan un lugar de visualización inusual, por lo que son posibles antagonistas para líderes populistas.

Se trata de una coyuntura extrema de desnacionalización política, en el sentido de que las políticas recomendadas y adoptadas son comunes a todas las latitudes y permanentemente repetidas por exponentes de estas “elites internacionales”. Así, siendo que el virus y sus formas de propagación son similares a nivel global, queda poco margen para una actuación diferenciada de la política nacional. Además, muchas de las recomendaciones de la comunidad científica y los organismos multilaterales van en el sentido del recorte provisorio de derechos, lo cual es interpretable, en el marco mencionado “elite corrupta vs pueblo”, como un intento de control generalizado y de

sumisión ante la elite (Cepaluni et al., 2021) o como parte de una conspiración internacional “contra el pueblo” (Vidmar Horvat, 2021).

La desconfianza hacia la “elite tecnocrática” transnacional (Eberl et al., 2021), llevaría a esperar una ausencia en la adopción de medidas de prevención, que tenderán a generar una reacción negativa por parte de importantes sectores de la población, a menos que entienda y confíe en que son políticas sanitarias indispensables. Asimismo, los liderazgos altamente personalizados y la falta de apoyos político-institucionalizados, ambas características de los populismos, incrementan la probabilidad de decisiones a base de impulsos personales, “olfato político”, sin consultas técnicas y sin filtros de contrapesos de poder en la estructura institucional del país (p.ej. parlamentos, tribunales), ni del propio partido (Ruth, 2018).

De esta manera, como muestran algunos trabajos recientes (Kavakli, 2020, Bayerlein et al., 2021), en primera instancia sería esperable una falta de reacción en términos de políticas públicas por parte de los gobiernos populistas, desoyendo a estos actores que no representarían la voluntad popular.

Sin embargo, una vez que la epidemia está instalada en el país, y la cantidad de casos, internaciones y muertes es suficientemente alto para ganar relevancia en la percepción pública, es posible pensar que la presión de la ciudadanía, y, particularmente, de aquellos con menos capacidad económica para practicar el distanciamiento social por cuenta propia, genere un cambio de actitud por parte del gobierno, el cual reaccione de manera enérgica para evitar perder el apoyo de su base social ante la imagen de inacción.

El objetivo último entonces, es investigar si la categoría “populismo” es útil en términos de informar sobre características de las políticas públicas desplegadas en este contexto por los gobiernos así definidos.

Para alcanzar ese objetivo construimos una base de datos para 72 países, clasificados según la condición populista de su gobierno y sus políticas de respuesta a la pandemia. Para eso utilizamos dos bases de carácter público e independientes entre sí, que recaban información global sobre los partidos populistas (Norris, 2020) y las respuestas globales a la pandemia (Hale et al., 2020).

Los resultados muestran que los gobiernos que satisfacen la definición de populismo se diferencian de manera significativa de lo que hacen otros gobiernos no catalogados como tales, en particular en la rapidez con que responden a la aparición de la pandemia. A partir de esa constatación, indagamos luego las diferencias en la intensidad de las medidas que se adoptan según estos dos tipos de gobierno mediante la utilización de un indicador no dicotómico.

Utilizando técnicas econométricas de panel, hallamos una respuesta inicial tardía o de menor intensidad por parte de estos gobiernos, pero además observamos que dicha respuesta tardía repercute en la respuesta posterior, intensificándola a medida que pasa el tiempo. Esto se pudo constatar tanto en la sub-muestra de países en los que más se ha estudiado el fenómeno (Latinoamérica, Estados Unidos, Europa a los que llamaremos “occidentales” a partir de ahora), como en toda la muestra de países que incluyen también a países asiáticos, africanos y de Oceanía. Estos resultados validan el concepto de “populismo” para el estudio de las políticas públicas.

2. Antecedentes

2.1. El concepto de populismo

El populismo es un concepto contestado, siempre ha estado en disputa; sin embargo, en los últimos años se han establecido ciertos estándares mínimos para definirlo. Muchas veces se lo ha analizado en la disciplina económica pasando por alto el proceso histórico de acumulación al respecto desde otras disciplinas, como la ciencia política (Kaltwasser, 2018). Un ejemplo paradigmático en ese sentido es el trabajo de Dörbensch y Edwards (1990). Estos autores enfatizaban que el populismo era una forma de hacer políticas macroeconómicas expansivas y redistributivas, basadas en un despilfarro de los dineros públicos, sin reparar en que las decisiones al largo plazo de esas medidas generaban inflación y menor crecimiento. En este sentido, también se puede ver una sintonía con esta definición en varios autores como Drake (1982) o Kaufman y Stallings (1991). Ambos trabajos asociaban al populismo con determinadas políticas económicas, más allá de la retórica o el tipo de vínculo con la masa y las instituciones. Estas últimas definiciones son las que se conocen como “populismo clásico” (De la torre, 2019), dónde la definición incluye aspectos vinculados a políticas estatistas, distributivas, industrializadoras y una oposición a ciertas elites agrarias e industriales. Estos autores, también enfatizan la importancia de la retórica del líder y su vínculo con las masas. Sin embargo, a partir de la ola de neo-populismos (Weyland, 2001) en Latinoamérica a principio de la década de 1990 (p.ej. Menem en Argentina, Fujimori en Perú o Collor de Mello en Brasil) y de los populismos de derecha en Estados Unidos y Europa posteriores a la crisis económica global de 2008, estas definiciones se mostraron inadecuadas.

Por otra parte, las definiciones emanadas desde la ciencia política, permiten estudiar todos estos liderazgos tanto de derechas como de izquierda, considerando la retórica y la relación del líder con el pueblo, pero sin atarse a una determinada forma de hacer política. Así, surgen definiciones político-institucionales (Weyland, 2001) y discursivas (Laclau, 2005; Hawkins, 2009; Norris, 2020; Mudde y Kaltwasser, 2013).

En concreto, según Norris (2020) existen tres tipos de definiciones que caracterizan al fenómeno. El populismo se puede definir como una ideología, en el sentido de guía práctica de acción colectiva para lograr objetivos morales comunes estructurando y organizando valores políticos, actitudes y creencias. Sin embargo, la autora agrega,

“el populismo no califica como una ideología política equivalente al liberalismo o al socialismo, ya que carece de textos teóricos básicos y de un conjunto coherente de prescripciones políticas prácticas”. (Norris, 2020).

En segundo término, la autora discute (citando y cuestionando a Hawkins y Kaltwasser, 2019) sobre si el populismo puede ser visto como un conjunto de ideas, que interpreta la política como una batalla maniquea entre la voluntad del pueblo y una elite conspiracionista. Finalmente, el populismo puede ser definido como una forma retórica de hacer política; como un lenguaje persuasivo basado en afirmaciones simbólicas sobre la fuente de legitimidad de toda autoridad,

como una actuación, donde, a diferencia del enfoque ideacional, los líderes populistas no tienen verdadera intención de empoderar “al pueblo”.

En este trabajo adoptamos una definición de populismo como una forma retórica de hacer política en donde el discurso está determinado por dos características básicas (i) *la única autoridad legítima fluye directamente de la "voluntad del pueblo" ("los ciudadanos de nuestro país")*, y (ii) *el enemigo del pueblo es el "establishment"* (Norris, 2020). Esta formulación del concepto, si bien es diferente, tiene puntos en común con el enfoque ideacional en el cual se propone que el populismo es un conjunto de ideas que entiende la política como una lucha del pueblo contra una elite particular que lo sojuzga y limita. Así, se vislumbra una convergencia entre ambas formas de conceptualizar el fenómeno, ya que a los efectos prácticos ambas definiciones terminan identificando a un mismo objeto, aunque su caracterización no sea idéntica.

Además, el populismo se contrapone a visiones “pluralistas” y “elitistas” de la política (Norris, 2020). Ambas critican al populismo o se alejan de este concepto por considerar que “el pueblo” no necesariamente tiene siempre la razón; ya sea porque la voluntad de las minorías debe ser escuchada (pluralistas) o porque la elite tiene más conocimiento que el pueblo para gobernar (elitistas). El pluralismo refiere a modelos democráticos liberales que respetan los derechos de las minorías y el elitismo prevalece en regímenes autoritarios.

2.2 Populismo y la anti-ciencia

El vínculo entre ciencia y populismo no es un hecho nuevo que emerja durante la pandemia de la COVID-19. Su interrelación ha sido compleja, ambos fenómenos presentan métodos de funcionamiento disonantes. Mientras una se basa en que las respuestas no son únicas ni simples, otro acude a soluciones rápidas, sencillas y frecuentemente con un trasfondo en su razonamiento que tiende a antagonizar, donde la arena política necesariamente se constituye en dos bandos de buenos y malos. Una apela a la razón, mientras que el otro apela a sentimientos que trascienden la evidencia. Por esto, parece difícil que ambas convivan armoniosamente. El populismo presenta la particularidad de ser un movimiento que busca enemigos para subsistir y muchas veces la ciencia y las instituciones que la amparan son candidatos ideales para poner la maquina populista en acción (Lasco y Curato, 2019).

El populismo puede ser entendido de manera simple como un movimiento anti-elite o contra un enemigo común, cualquiera sea este grupo, entre ellas se encuentra la oligarquía nacional, las empresas multinacionales, la inmigración entre tantas otras según el lugar y la ideología del populista. La pandemia fue un contexto propicio para identificar en la ciencia a un enemigo común por parte del discurso populista. Así, la elite intelectual en términos generales y la ciencia en particular fueron blanco de ataque del discurso populista (Oliver y Wood, 2018).

Sin embargo, no es nuevo poner el foco de los ataques del discurso populista en la ciencia. En este sentido, hay trabajos anteriores a la pandemia que muestran un conflicto entre la intelectualidad y el populismo, dónde se observa cómo la exposición al populismo refuerza el sentimiento anti-intelectualidad de algunos electores (Merkley, 2020). Esta evidencia, sugiere que aquellas

personas que no confían en la elite intelectual se oponen al consenso científico, lo cual se ve magnificado al verse expuesto a una retórica populista.

En el mismo sentido, trabajos previos han mostrado cómo el populismo ha sido un caldo de cultivo para las teorías conspirativas. Estas se observaron en el referéndum de 2016 en el Reino Unido, dónde la mayoría de los votantes pro-Brexit del partido UKIP esperaban que el resultado fuera adulterado (Van Prooijen, 2018). Más cercano a nuestro objeto de estudio, se encuentra el caso del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, argumentando que se escondió la evidencia una presunta relación entre vacunas y autismo (Van Prooijen, 2018). Según argumenta este autor, el sentimiento negativo anti-elite hacia sectores poderosos, sumado a la ausencia de representación del “pueblo”, conforman un contexto propicio para la aparición de teorías conspirativas. Sumado a esto, la preferencia del populismo por antagonizar e invocar posturas anti-pluralistas donde las soluciones no son complejas sino únicas y propias del partido populista, puede llevar a invocar explicaciones conspirativas sobre determinados fenómenos (Van Prooijen, 2018).

Este tipo de posiciones afianzan el descreimiento en las elites intelectuales y en la ciencia particularmente. Este vínculo entre populismo y pensamiento conspirativo se refuerza por algunos liderazgos, como se observa, por ejemplo, en los sentimientos marcadamente anti-expertos en los votantes de Donald Trump (Oliver y Rahan, 2016; Stecula y Pickup, 2021). En un contexto de pandemia esta relación conflictiva se hace evidente y trae consecuencias tangibles en la política pública. En primer lugar, restringe los incentivos de los gobernantes a tomar medidas, ya que el problema no se reconoce como tal. Stecula y Pickup (2021) muestran un vínculo positivo y significativo entre posiciones populistas y una mayor probabilidad de creer que el virus es un arma biológica china y que las vacunas ya estaban descubiertas por los laboratorios farmacéuticos. Esto, además, tiene consecuencias en el comportamiento individual de los electores populistas, que, en promedio, actúan tomando menos precauciones para evitar contagios durante la pandemia. En Austria Eberl, et al. (2021), confirman estos resultados y encuentran una correlación positiva entre actitudes populistas y el apoyo a teorías conspirativas.

Sin embargo, esto no ha sido siempre así. Existen ejemplos históricos y actuales de gobiernos populistas que impulsaron y utilizaron expertos científicos como herramienta para el desarrollo, frecuentemente asociada a otra característica distintiva de los populismos: el nacionalismo (Mudde, 2021). Más recientemente se acuñó el término tecno-populismo (De la torre, 2013) para documentar este tipo de liderazgos carismáticos populistas, pero con un vínculo estrecho con la tecnocracia. Un caso paradigmático fue el de Rafael Correa, en Ecuador. Recientemente, en la actual pandemia, hay casos documentados de este tipo de populismos en Europa los cuáles se ampararon en comités de expertos para tomar decisiones (Bušítková y Baboš, 2020).

Todos estos resultados muestran la importancia de considerar las consecuencias del populismo en las decisiones de política pública, ya que tienen efectos reales que, en algunos casos, han afectado negativamente la condición sanitaria de las poblaciones (Ajzenman et al., 2020). A los efectos de este trabajo, nos interesa profundizar en cómo fueron las reacciones de los gobiernos populistas, más allá de la retórica y los efectos de estas decisiones. Además, nos interesa explorar la oferta populista (entendida como el estudio de los gobernantes), y no la demanda (entendida como sus electores).

2.3. Populismo médico y pandemia.

Diversos trabajos se han puesto como objetivo mostrar la existencia de asociaciones empíricas y teóricas entre populismo y pandemia. En esos artículos se denomina al populismo y su vínculo con la pandemia como *coronapopulismo* o *populismo médico*. El primer término es definido como “una posición política, escéptica al peligro planteado por el virus y a la necesidad de tomar medidas de contención” (Mellacher, 2020). Por otra parte, el populismo médico se define como “un estilo político basado en actuaciones de crisis de salud pública que enfrentan a “la gente” contra “el establishment”” (Lasco, 2020). Ambos buscan definir o destacar la particularidad del populismo, en su vínculo con el sistema sanitario para mostrar la relación entre el fenómeno y la pandemia. Sin embargo, el *populismo médico* no es un concepto nuevo, sino que es una adaptación de investigaciones previas a la pandemia, que ya mostraban este vínculo tan particular entre el populismo y la política pública (Lasco y Curato, 2019).

Los trabajos que indagan en estos conceptos y su relación empírica con algunos indicadores de resultados de la pandemia, en general muestran efectos o relaciones complejas y estadísticamente significativas entre ambos. Para Austria se observa que la incidencia regional de votos al partido populista tiene efectos significativos respecto a la estrategia de no tomar medidas luego de la primera ola de contagios en el país (Eberl et al., 2021). Estos resultados son consistentes con trabajos para Estados Unidos e Italia, en los cuales se muestra que los votantes populistas tienen una menor percepción al riesgo y toman menos medidas de precaución frente al virus. Esto ocurre tanto en votantes republicanos en Estados Unidos como en votantes del partido de derecha “Lega” en Italia (Allcott et al., 2020; Barbieri y Bonini, 2021).

Estos trabajos han puesto el foco en el electorado, sin embargo, hasta donde hemos podido relevar, pocos trabajos han estudiado efectos en la respuesta de los gobiernos populistas desde el lado de sus líderes. Excepciones a esta regla son Kavakli (2020) y Bayerlein et al. (2021), los cuales utilizando estrategias empíricas similares a nuestro trabajo encuentran efectos negativos en el número de medidas sanitarias tomadas por los gobiernos populistas en febrero y marzo de 2020. Estos resultados van en línea con los antecedentes antes descriptos.

Entonces, los resultados anteriores validan la hipótesis general de que el populismo tiene un papel preponderante en el tratamiento de la pandemia. Lasco (2020) identifica algunas características que presenta el populismo expresado en el sistema sanitario. Entre ellas, una minimización del riesgo de la pandemia; en líneas con los ejemplos mencionados al comienzo, o la promesa de una solución rápida con un medicamento ineficaz, como la hidroxiclороquina (Casarões y Magalhães, 2021).

Sin embargo, algunos trabajos muestran que los gobiernos populistas no tuvieron un comportamiento diferencial (Bayerlein y Gyöngyösi, 2020). Esta ausencia de consenso nos lleva a explorar y profundizar en estrategias empíricas que nos permitan medir si efectivamente existe un comportamiento particular del populismo a la hora de responder a la evolución de la pandemia.

Algunos trabajos revisados muestran estimaciones estáticas (Kavakli, 2020; Bayerlein y Gyöngyösi, 2020), lo que podría señalarse como una debilidad, ya que el tiempo, la dinámica y el cambio a medida que la pandemia avanzaba no pudieron ser considerados. Para subsanar esta

debilidad proponemos una forma de estimación que incorpore una estructura de datos de panel que permita tener en cuenta la dinámica temporal.

En el caso del gobierno de Boris Johnson en el Reino Unido, por ejemplo, se observa un comportamiento basado inicialmente en lograr “inmunidad colectiva” (Paton, 2020), pero posteriormente, presionado por el avance de la enfermedad y sus consecuencias, debió corregir el rumbo. Esto también se pudo constatar en otros gobernantes populistas como Erdogan en Turquía (San et al., 2021).

En síntesis, como patrón general de los gobiernos populistas se observa un discurso que desacredita o minimiza los posibles efectos de la pandemia, seguido de posteriores apariciones erráticas reconociendo parcialmente la gravedad de la pandemia y, en general, comunicada de forma poco clara.

3. Hipótesis

Según los argumentos presentados en la sección anterior se espera observar que los gobiernos populistas hayan tenido políticas públicas de menor intensidad para contener la enfermedad al inicio de la pandemia. En este sentido es que exploramos la hipótesis que busca contrastar estas evidencias previas:

H1. Los gobiernos populistas tuvieron una menor respuesta a la pandemia en materia de políticas públicas en los primeros momentos de irrupción de la misma, en comparación con gobiernos no populistas.

A estos efectos, observaremos la reacción durante la primera semana de irrupción de la pandemia en cada país diferenciadamente de los períodos posteriores. Pero, como también se explicitó, la propia evolución de la pandemia hace importante observar las respuestas en diferentes momentos de ésta, de tal forma de poder medir si existieron diferencias significativas a lo largo del transcurso de la pandemia. Podría esperarse que se mantuviera la menor respuesta hipotetizada en *H1*, pero este resultado no es claro ya que podría suceder que la escasa respuesta inicial (“tardía”) deba ser compensada en los momentos siguientes.

4. Fuente de datos y Metodología.

4.1 Muestra de países

Para contrastar nuestra hipótesis se debió construir una variable categórica que toma valor 1 si el gobierno se ajusta a la definición de populismo. Así, para mantener una metodología consistente, se optó por considerar la clasificación que surge de la encuesta *Global Party Survey* (GPS) (Norris, 2020). Esta encuesta mide los valores que representan a los partidos políticos facilitando la identificación de variedades de populismo en distintas partes del mundo. Mediante esta fuente de datos se identifica si los partidos de gobierno cumplen con la definición de populismo establecida por Norris (2020), la cual vale recordar, es la adoptada en nuestro marco teórico. La

encuesta fue respondida por un conjunto de expertos de cada país entre noviembre y diciembre de 2019.

La definición que se encuentra subyacente a esta operacionalización del concepto de populismo, cumple con un requisito básico: exogeneidad entre el concepto y la variable de resultado que vamos a analizar. Es decir que nuestra variable *populismo* no va a estar definida en función del tipo de política llevada a cabo por los líderes populistas. Un gobierno será categorizado como populista en función de la retórica que expresen sus líderes.

Esta definición, implica que el populismo tiene un trasfondo simbólico asociado a su discurso, pero nada lo vincula con su accionar a priori, en la propia definición. Esto permite observar relaciones consistentes entre el populismo y la intensidad en las respuestas en política pública. Esta definición también es exógena en otro sentido; la encuesta de la que surge fue diseñada antes de la existencia de la pandemia, realizada a finales de 2019 y principio de 2020. Por lo tanto, la clasificación no se vio condicionada por la pandemia.

Para operacionalizar la variable populismo se utiliza una de las preguntas del estudio GPS, la cual recaba el grado de populismo de los partidos políticos en cada país¹. Así se genera una variable categórica que determina partidos fuertemente pluralistas, moderadamente pluralistas, moderadamente populista y fuertemente populista. A nuestros efectos consideramos, inicialmente, una variable dicotómica que vale uno si el partido es populista (moderado o fuerte) y cero en caso contrario. Luego utilizamos, como medida de validación, el indicador completo (de 0 a 10) para probar los resultados de forma de encontrar efectos en toda la distribución de partidos.

Cabe aclarar que los datos de Norris (2020) no refieren sólo a partidos que estén en el gobierno. Se utilizó, entonces, el siguiente criterio para obtener aquellos partidos gobernantes: i) a partir de la base de datos V-Dem se recupera la información de cuál es el ámbito institucional donde reside el mayor poder relativo para la toma de decisiones de políticas; si el *head of government* o el *head of state*; ii) luego se observó a qué partido pertenece el mandatario del ámbito más relevante; iii) a partir de la base de Norris (2020), se categorizó el grado de populismo del gobierno.

Del mecanismo anterior resulta una pérdida de información, entre la base de Norris (2020) y la base depurada. De esta clasificación se pudo recomponer los valores de los partidos de gobierno para 72 países², 32 de ellos populistas y 40 que no lo son (ver tabla A1, en el anexo).³

La muestra recoge un conjunto de países con características muy disímiles. Esto agrega robustez estadística al estudio, pero por otro lado podría generar dudas sobre la validez de las comparaciones entre contextos tan diferentes. Por lo tanto, como mencionamos en el marco

¹ La pregunta es: *El lenguaje POPULISTA suele cuestionar la legitimidad de las instituciones políticas establecidas y hace hincapié en que debe prevalecer la voluntad del pueblo. Por el contrario, la retórica PLURALISTA rechaza estas ideas y cree que los líderes elegidos deben gobernar, limitados por los derechos de las minorías, la negociación y el compromiso, así como los controles y equilibrios del poder ejecutivo. ¿Dónde situaría usted a cada partido en la siguiente escala? Respuesta: 0, "Muy a favor de la retórica pluralista" y 10, "Muy a favor de la retórica populista".*

² Luego al estimar quedarán 53 países ya que algunos presentan datos faltantes en algunas variables.

³ Como se puede apreciar hay gobiernos, como Japón o Israel, que podría llamar la atención su clasificación como populista, sin embargo, se opta el criterio metodológico de mantener la clasificación sin cambios respecto a Norris (2020). Asimismo, el caso argentino, es un caso particular donde el gobierno de Alberto Fernández es clasificado como no populista a pesar de ser un partido con una historia marcada por liderazgos populistas, sin embargo, la coalición formada para ganar las elecciones y su posterior gobierno llevan a considerar a este gobierno como no populista.

teórico la amplia muestra de países nos permitirá poner en acción la definición de populismo no solo en “occidente”, sino en otras regiones (ver tabla A2 del anexo).

4.2 Datos de políticas de respuesta a la pandemia

Nuestro principal interés es observar la respuesta gubernamental a la pandemia en diferentes países según el tipo de gobierno. Para esto utilizamos una base de datos elaborada por la Universidad de Oxford en el marco del Proyecto *COVID-19 Government Response Tracker*. Esta base de datos sistematiza las medidas tomadas como respuesta a la pandemia en cada país en una frecuencia diaria. Los datos se recogieron en febrero de 2021, con el objetivo de estudiar el comportamiento de los gobiernos entre enero de 2020 y diciembre del mismo año. A partir de estos datos se obtiene la magnitud de la respuesta a la COVID en diferentes dimensiones. El relevamiento de información que realiza la investigación de Oxford responde a tres categorías en las cuales se clasifican las respuestas de los gobiernos a la pandemia. Estas son: “Contención y cierre”, “económicas”, y de “salud”. Cada dimensión presenta un conjunto de índices (ordinales, o de proporción) que dimensionan la magnitud de la respuesta de cada país a lo largo del tiempo en que transcurre la pandemia. Luego estas categorías se resumen en tres índices. Un índice global (IG) que sintetiza las respuestas de las diferentes categorías y dos índices específicos, uno “sanitario y de contención” (ICS) y otro “económico” (IE). En total son 14 subíndices los cuales conforman cada uno de los índices (ver tabla 1).

El índice de respuesta global se construye como $IG_t = \frac{1}{14} \sum_{k=1}^{14} I_{kt}$

El índice de respuesta sanitaria y de contención es $ICS_t = \frac{1}{12} (\sum_{k=1}^8 I_{kt} + \sum_{k=11}^{14} I_{kt})$

El índice de respuesta económica es $IE_t = \frac{1}{2} \sum_{k=9}^{10} I_{kt}$

Dónde I_{kt} representa el valor del recorrido que toma cada subíndice “k” en cada país en el momento t.

Tabla 1: componentes de los índices de respuesta gubernamentales.

Dimensión	k	variable	recorrido	índice		
				respuesta global (IG)	contención y salud (ICS)	economía (IE)
Contención y cierre	1	cierre de escuelas	0 a 3	si	si	no
	2	cierre de lugares de trabajo	0 a 3	si	si	no
	3	cancelación de eventos públicos	0 a 2	si	si	no
	4	restricción al tamaño de reuniones	0 a 4	si	si	no
	5	cierre de transporte público	0 a 2	si	si	no
	6	requerimientos de quedarse en casa	0 a 3	si	si	no
	7	restricciones al movimiento interno	0 a 2	si	si	no
	8	restricciones al movimiento internacional	0 a 4	si	si	no
económica	9	apoyo económico	0 a 2	si	no	si
	10	alivio de deuda/contrato para hogares	0 a 2	si	no	si
sanitaria	11	Campaña de información pública	0 a 2	si	si	no
	12	Política de testeo	0 a 3	si	si	no
	13	Rastreo de contactos	0 a 2	si	si	no
	14	Uso de máscara facial	0 a 4	si	si	no

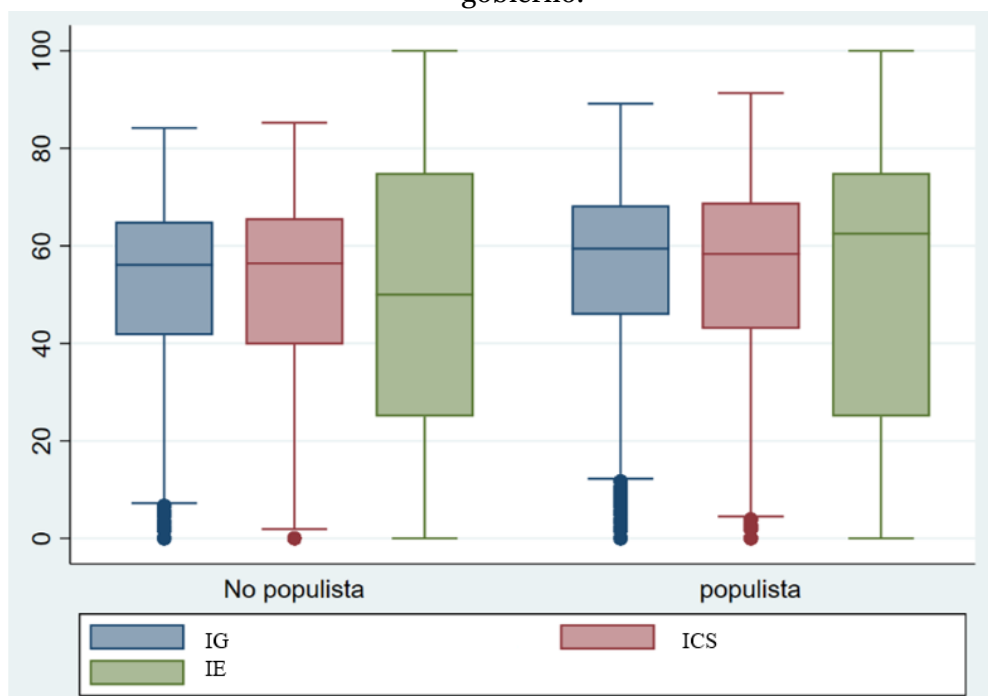
Fuente: Oxford

Los indicadores son estandarizados y se representan en una escala de 0 a 100. Su interpretación es simple, a mayor valor del indicador mayor respuesta del gobierno, lo cual no significa que la respuesta sea efectiva. El indicador permite recoger la variabilidad de respuestas a nivel global con una metodología consistente. Se trata además de una base de acceso público y ampliamente utilizada en trabajos recientes (Hale et al., 2021).

Entre las limitaciones de estos indicadores (ver Hale et al., 2021) debemos mencionar que no aseguran la ausencia de otro tipo de respuestas fuera de este relevamiento. Tampoco permite distinguir en la intensidad de las medidas. Por ejemplo, la prohibición de reuniones de más de diez personas no se distingue de la prohibición de reuniones de más de 100 personas. Por último, la base de datos no tiene forma de medir la implementación de las medidas, su grado de cumplimiento ni su efectividad. Sin embargo, esto último no representa un problema para nuestra investigación ya que lo relevante aquí es observar las medidas que se tomaron y no su eficacia.

Los resultados descriptivos permiten apreciar que los promedios y la distribución de la variable son similares en ambos tipos de gobierno. Por lo tanto, estos primeros datos no permiten sacar conclusiones respecto a un comportamiento diferencial (Gráfica 1). Sin embargo, este análisis es descriptivo y esconde heterogeneidades entre países; además el tiempo es clave para entender la evolución del fenómeno y la posterior respuesta de los gobiernos.

Gráfica 1: Diagrama de cajas para variables de respuesta gubernamental. Según tipo de gobierno.



Fuente: autores

La sistematización de Oxford permite recoger la variabilidad temporal, lo que enriquece el análisis al observar cómo se modificaron las respuestas a lo largo del tiempo. Este tipo de análisis posibilita utilizar estrategias de estimación mediante datos de panel, empleando técnicas de estimación que permiten lidiar con sesgos de omisión de variables no observadas, por ejemplo. Esto cobra particular relevancia ya que los modelos teóricos son escasos y las variables determinantes en un fenómeno tan atípico pueden ser de difícil identificación. Por lo tanto, estimaciones que puedan descartar sesgos por heterogeneidades no observables por individuos son muy útiles para estimar los efectos de interés.

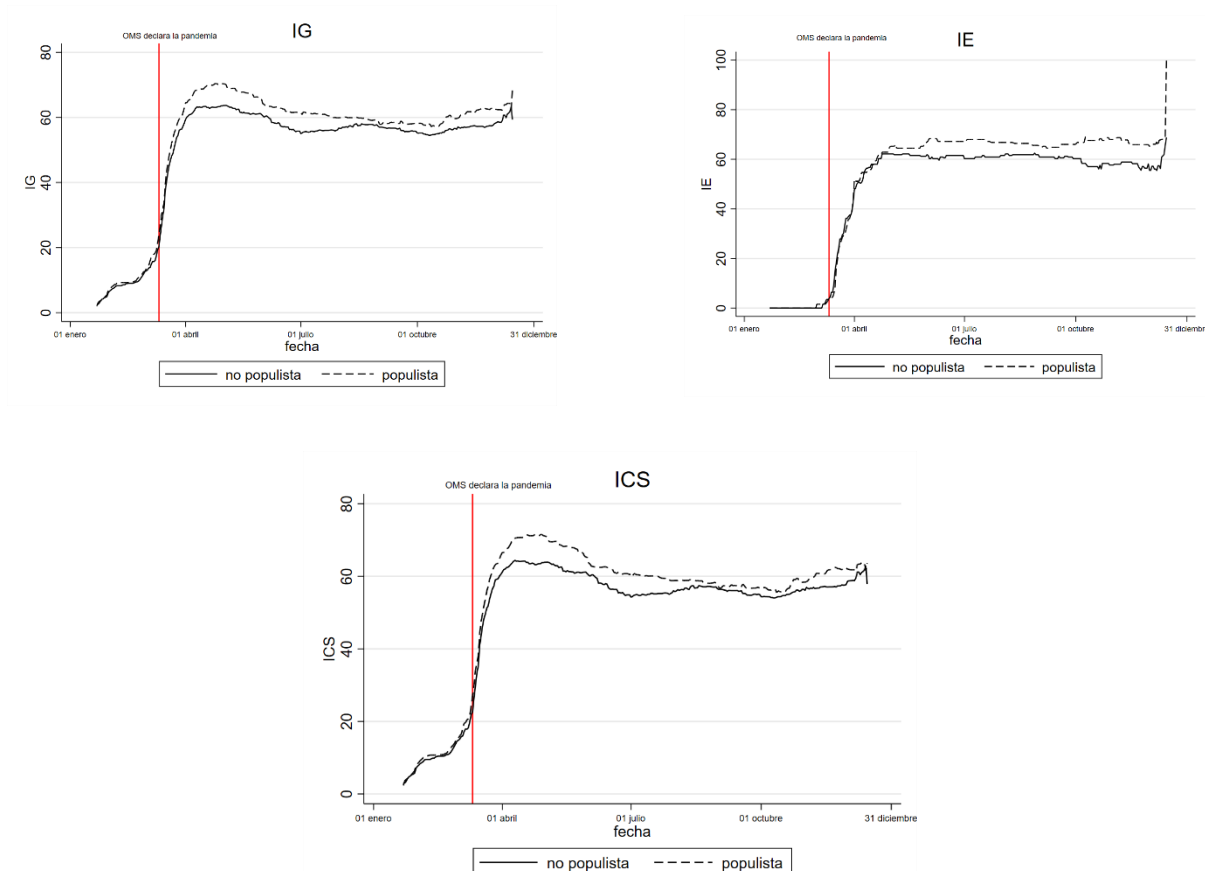
Para las estimaciones, como ya se adelantó, se consideran dos muestras. La muestra que incluye todos los países para los cuales hay información, a la que le llamaremos *global*, y otra, para países *occidentales* exclusivamente. El sentido de esta diferenciación es que la dinámica y el funcionamiento de los sistemas políticos fuera de lo que conocemos como “democracias occidentales” puede ser diferente, por lo que su interpretación dentro de un marco teórico único podría ser restrictivo. Pero el punto más relevante es que la dimensión histórica del concepto del populismo y sus estudios empíricos ha estado centrada en América y Europa. Primeramente, con los estudios de los populismos de las décadas de 1930 y 1940 en Latinoamérica (por ej: Perón y Gaitán), luego los neopopulismos en los 90 (Menem y Fujimori), y a principios del siglo XXI los populismos de izquierda (Chávez, Correa, Evo Morales y Cristina Kirchner). Posteriormente, luego de la crisis financiera global de 2008 se observó el crecimiento de populismos en Europa y

Estados Unidos (Rodrik, 2018). Sin embargo, en la literatura de populismo que hemos revisado, poca atención se le ha dado al fenómeno en el resto de los continentes. Por este motivo, a pesar de no profundizar, aprovecharemos el shock de la pandemia para explorar los resultados no solo en occidente sino considerando toda la muestra de países. De esta forma, podremos corroborar si los resultados de los populismos americanos y europeos se mantienen al considerar el uso del concepto a escala mundial.

Se estimaron especificaciones mediante observaciones con datos decenales (promedio de diez días de cada variable), ya que las estimaciones diarias generaban un panel de tamaño 53x330, lo cual generaba problemas metodológicos para las estimaciones (igualmente las estimaciones diarias arrojaron resultados similares).

Es interesante observar la variabilidad a lo largo del tiempo de los indicadores de respuesta que se utilizaron para las estimaciones, también enfatizando su análisis según tipo de gobierno (Gráfica 2). En la gráfica siguiente se aprecia una evolución similar entre tipos de gobierno. Sin embargo, llaman la atención algunas diferencias. En el IE a partir de mayo los gobiernos populistas tienen una reacción claramente mayor y se mantiene en casi todo el periodo de estudio. En el indicador ICS estas diferencias también se pueden apreciar. Esto podría contradecir la hipótesis de que los líderes populistas tuvieron una reacción menor que sus pares no populistas. Sin embargo, esto podría interpretarse de otra manera. Los líderes populistas pueden sobre reaccionar luego de haber sido omisos al shock inicial de la epidemia. Por esto entendemos fundamental observar y comparar las medidas de política, considerando las diferencias estructurales (características observables e inobservables invariantes en el corto plazo), entre los diferentes países y la propia dinámica de la epidemia en cada país.

Gráfica 2: Evolución de los índices de respuesta global, económico y sanitario según tipo de gobierno. Enero – diciembre de 2020.

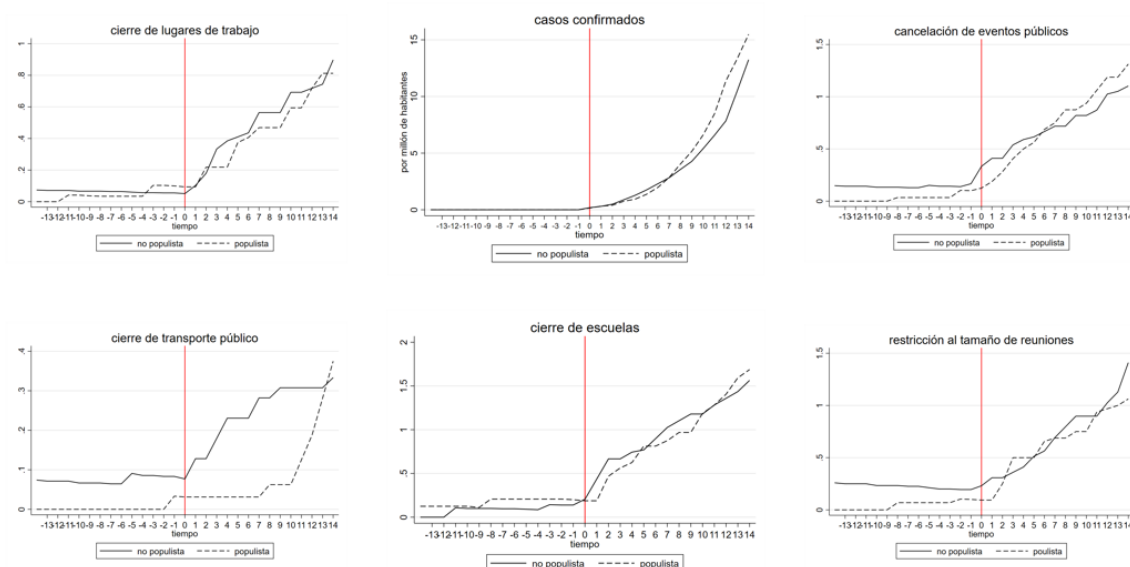


Fuente: autores

4.3 Impacto inicial

En la gráfica 2 observamos que hay dinámicas similares entre tipos de gobierno, aunque con patrones diferentes en determinados momentos. Sin embargo, desde el punto de vista sanitario, la dinámica inicial de la enfermedad se ha mostrado que es determinante para la evolución posterior (Di Guilmi et al., 2021). En este sentido es útil observar la reacción en ambos tipos de gobierno en el momento en que se identifica el primer caso en el país (Gráfica 3). Para eso se reordenan los datos de cada país en relación al primer caso; así el momento cero es cuando se detecta el primer caso en cada país. Al observar los componentes de los índices IG, IE e IBS, se destacan algunos casos llamativos en los cuales los gobiernos populistas tuvieron una respuesta menor en los primeros días de la epidemia. Estos son: el cierre de escuelas, el cierre de transporte público, cancelación de eventos públicos, En todos los casos el valor cero es que no hubo medidas en el tema. Luego a mayor valor, mayor es la exigencia, donde el valor uno es una medida leve o una recomendación y valores de dos o tres según el caso significa cierre total u obligación. El resto de las dimensiones de los indicadores (IG, IE e IBS), no presentan mayores diferencias.

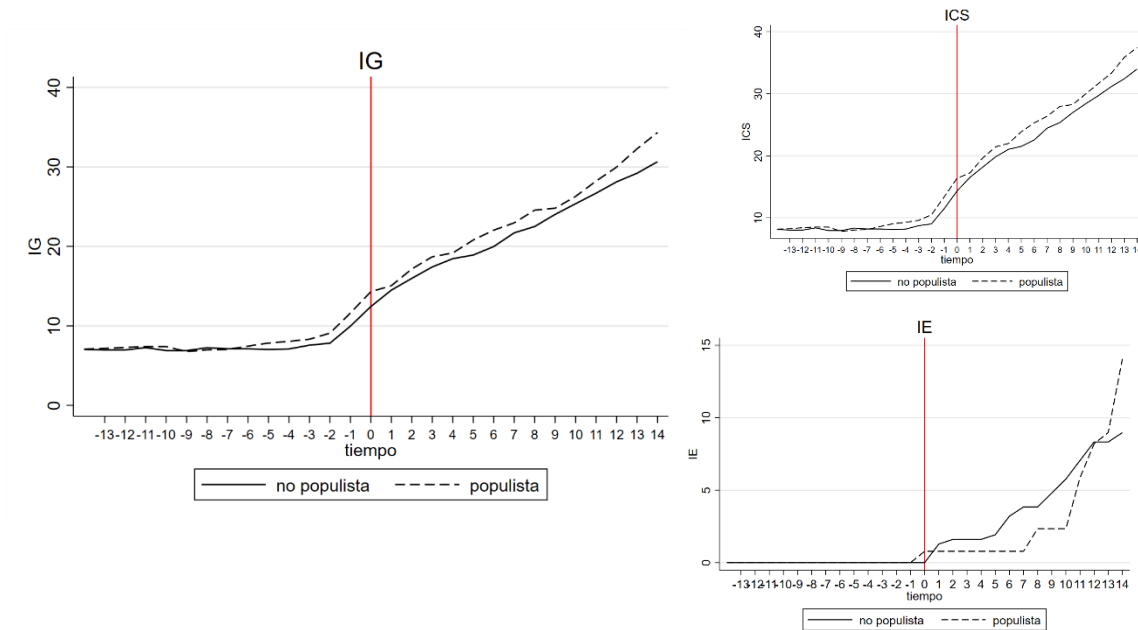
Gráfica 3: Evolución diaria de algunas dimensiones de cada indicador en el momento cero de la pandemia a nivel local.



Fuente: autores

Por otra parte, los índices sintéticos de las respuestas muestran mayor variabilidad y robustez respecto a cada subíndice (Gráfica 4). El análisis individual de cada dimensión de los índices puede llevar a inconsistencias ya que hay variación limitada entre países, por lo tanto, como en otras investigaciones, seguimos la estrategia de utilizar los índices agregados (Hale, et al., 2021). Claramente, se aprecia una reacción en el indicador económico mayor en los gobiernos no populistas. En el índice global o el índice de respuesta sanitaria no se observan mayores diferencias entre tipos de gobierno. Sin embargo, en estos gráficos no se consideran las características de cada país, por lo tanto, existen sesgos que pueden inducir a error.

Gráfico 4: Respuesta diaria, populista y no populista, según indicador antes y después del primer caso.



Fuente: autores

Los resultados descriptivos no son, entonces, concluyentes; menos aún, considerando la complejidad del problema que estudiamos. En la sección siguiente se presentan estimaciones de panel para explorar más profundamente el objeto de estudio.

Para eso es necesario identificar un conjunto de variables que puedan explicar la respuesta a la pandemia en cada país, de forma de no omitir variables relevantes. Así es que, además de considerar las anteriores variables dependientes y de clasificar a los países según su tipo de gobierno, se utilizan variables de control para eliminar posibles sesgos en los efectos estimados. Podría suceder que diferencias en las respuestas no se asocien al tipo de gobierno sino a la capacidad económica del país, a sus fortalezas institucionales, su estructura demográfica, o a factores ideológicos.

Por tanto, se utilizó el producto bruto interno per cápita en valores constantes proveniente de la base de datos Penn World Table (PWT 9.1). Para controlar el efecto de una estructura demográfica envejecida, que podría actuar en el sentido de una mayor proporción de casos graves por COVID que presionen para tomar más medidas, se utiliza la proporción de personas con más de 64 años extraída de Our World in data (Ritchie y Roser, 2019). Finalmente, se utiliza una variable de la base de Norris (2020) la cual imputa el sesgo ideológico del partido de gobierno en una escala de 0 a 1 donde uno es de derecha y cero es de izquierda. Además, se incorpora la variable muertes per cápita por COVID en el país lo que puede influir en la toma de decisiones de los gobiernos, tomada de la propia base de datos de Oxford.

5. Estrategia empírica

La estimación por efectos fijos, tiene la ventaja de controlar la heterogeneidad inobservable de cada país que no varía en el tiempo, sin embargo, no permiten observar los efectos específicos de alguna de estas heterogeneidades. Esto es un problema a la hora de estimar ya que la variable populismo tiene muy poca variabilidad en el periodo de estudio debido a que no ocurrieron cambios de gobiernos que modifiquen la clasificación. Sin embargo, como nuestras estimaciones buscan diferenciar el efecto del populismo cuando llega la pandemia a un país i del efecto posterior (es decir, a medida que pasa el tiempo), esto hará que la variable de interés a construir sí tenga variabilidad a lo largo del tiempo. Esta especificación no tiene un sentido meramente econométrico, sino que se fundamenta ya que se quiere comprobar la hipótesis inicial sobre si los populismos reaccionaron menos inicialmente. Por estos motivos es que se construyó la siguiente variable:

$$\text{shock inicial}_{i,t} = \text{populista}_{i,t} * I_{ps_{i,t-k}}$$

Donde:

$I_{ps}(t)$ es la siguiente función indicatriz

$$I_{ps}(t) = \begin{cases} 1 & \text{si } t \in \text{a la primera semana de pandemia.} \\ 0 & \text{si } t \notin \text{a la primera semana de pandemia.} \end{cases}$$

Y $\text{populista}_{i,t}$ vale uno si el país es populista según Norris (2020).

Por tanto, "shock inicial" es una variable que indica la primera semana de pandemia en los países populistas. Vale uno en los países populistas durante la primera semana de la pandemia y cero en caso contrario.

Esta variable permite poner el foco en el momento en que ocurrieron los primeros casos en países populistas. Aunque presenta valores dicotómicos, esta variable varía en el tiempo a diferencia de la variable populismo (ver gráfico A1). Esta variación en los primeros casos da entonces, una variabilidad exógena que permite observar la respuesta del populismo a medida que la pandemia se activa en cada país.

Por otro lado, queremos observar el comportamiento posterior al shock inicial del virus en cada país. Para esto consideramos el efecto del populismo en la respuesta posterior a la primera semana.

$$\text{shock posterior}_{i,t} = \text{populista}_{i,t} * I_{posterior_{i,t-k}}$$

Donde:

$$I_{posterior}(t) = \begin{cases} 1 & \text{si } t \in \text{a la semana dos y siguientes.} \\ 0 & \text{si } t \notin \text{a la semana dos y siguientes.} \end{cases}$$

A partir de estas consideraciones se estima un modelo con la siguiente estructura

$$Y_{it} = \beta_0 + \beta_{si} \cdot \text{shock inicial}_{i,t} + \beta_{sp} \cdot \text{shock posterior}_{i,t} + \vec{\beta} \cdot \vec{X}_{i,t} + \tau_i + \alpha_t + \varepsilon_{it}$$

Es un modelo de efectos fijos tanto por país (τ_i) como por tiempo α_t . Además, se controla por características observables de los individuos algunas de las cuales varían en el tiempo y otras permanecen fijas. Por lo tanto, en las estimaciones del modelo de efectos fijos aquellas características invariantes en el tiempo no se pueden estimar ya que están correlacionadas con el efecto fijo por individuo. Por este motivo, adicionalmente se utiliza la estimación por efectos aleatorios, que permite estimar los efectos de estas variables que son utilizadas como controles en la regresión.

5.1. Resultados

La tabla 2 muestra los resultados que arrojan las estimaciones para los distintos índices de respuesta a la pandemia. En dicha tabla se muestran tres especificaciones por índice. Una estimación por efectos fijos (FE), otra estimación por efectos aleatorios (RE).

La estimación por efectos fijos por país corrige los sesgos inobservables, por lo tanto, consideramos que estas estimaciones (FE) son las que les dan mayor robustez a las estimaciones. Además, el resultado del test de Hausman confirma la elección de la especificación por efectos fijos.

La estimación se realizó para 53 países en los cuales se pudo obtener datos sobre populismo y los respectivos controles (ver tabla A3 del anexo). Se observa que el efecto del shock inicial en los países populistas es negativo en todas las estimaciones. El resultado es significativo y cuantitativamente similar, tanto en la estimación por efectos fijos como en la de efectos aleatorios. Para el indicador de respuesta global, el resultado indica que la respuesta en la primera semana de los gobiernos populistas fue en promedio un 28% menor a sus pares no populistas.

Sin embargo, la respuesta posterior a la primera semana no es tan clara. En la estimación por efectos fijos el resultado es positivo, pero no significativo, mientras que por efectos aleatorios sí se aprecia una reacción mayor de estos gobiernos. Una interpretación posible de este resultado es que luego de desestimar los efectos de la pandemia, los gobiernos populistas ajustan sus respuestas haciendo que no haya diferencias según tipos de gobiernos una vez que se reconoce la magnitud del problema. El resultado en términos sanitarios arroja resultados similares al efecto global. Finalmente, para la respuesta económica, se aprecia un efecto negativo aún mayor y significativo.

En síntesis, los resultados confirman la *H1* de la existencia de un efecto inicial negativo en los países con gobiernos populistas respecto a sus pares no populistas. Los resultados son robustos para la estimación por efectos fijos como por efectos aleatorios. Cuantitativamente el hecho de ser populista determinó una respuesta entre 27.4% y 30.7% menor en el índice de respuesta, ya sea este el índice global o los subíndices por categorías. Además, se encuentra una llamativa evidencia de una reacción más fuerte de los gobiernos populistas en los períodos siguientes a la primera semana, esto se observa en la estimación del efecto de la respuesta en términos sanitario, por

efectos fijos (5,2*). Lo que parece validar la idea de una reacción tardía más potente como forma de compensar la menor reacción inicial.

Tabla 2: Efecto de populismo para toda la muestra de países, en periodos decenales.
Estimación por efectos fijos y aleatorios.

VARIABLES	FE IG	RE IG	FE IE	RE IE	FE ICS	RE ICS
Populista		-0.4 (-0.1)		-11.0** (-2.0)		0.9 (0.3)
shock inicial	-28.2*** (-6.1)	-27.4*** (-6.1)	-30.7*** (-5.2)	-29.7*** (-5.3)	-27.9*** (-5.6)	-27.1*** (-5.7)
shock posterior	4.2 (1.5)	4.5* (1.8)	-2.7 (-0.5)	-1.9 (-0.3)	5.2* (1.8)	5.5* (2.0)
Populista de derecha	0.5 (0.6)	0.2 (0.5)	5.4** (2.4)	3.0*** (2.6)	-0.2 (-0.2)	-0.1 (-0.3)
Epidemia	26.5*** (8.4)	25.3*** (8.7)	9.5** (2.1)	8.7** (2.1)	29.2*** (8.6)	27.9*** (8.8)
t	3.4*** (9.8)	3.5*** (11.0)	5.8*** (14.5)	5.8*** (15.6)	3.1*** (8.0)	3.1*** (8.9)
Muertes cada mil hab	10.9 (1.6)	11.1* (1.9)	22.6* (1.9)	21.8* (1.8)	9.1 (1.3)	9.5 (1.6)
%pob mayor a 64		-17.6 (-0.7)		71.1* (1.7)		-31.2 (-1.2)
Pib_pc en log		-4.3*** (-2.7)		2.6 (0.7)		-5.4*** (-3.3)
Constant	-6.2** (-2.6)	40.7*** (3.0)	-29.6*** (-4.7)	-52.0 (-1.6)	-2.6 (-0.7)	55.0*** (3.9)
Observaciones	742	742	742	742	742	742
R ²	0.8		0.7		0.8	
N	53	53	53	53	53	53
Controles por país	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Controles por período	SI	SI	SI	SI	SI	SI

t-estadístico en paréntesis *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

Asimismo, se realizaron las mismas estimaciones para la submuestra de países occidentales. En total se quedaron 34 países dejando de lado los países de Asia y África. En este caso los resultados sobre la reacción inicial a la pandemia son muy similares respecto a la muestra global ($\beta_{ps} < 0$), mientras que la presunción de una reacción posterior encontrada en la muestra completa es confirmada (Tabla 3). Se observa un efecto positivo en la respuesta sanitaria para la estimación por efectos fijos, pero en este caso es más potente que en la estimación anterior ya que su coeficiente es también significativo, pero de mayor magnitud (10.3***). Además, se observa una respuesta positiva y significativa para el índice global (8.7***), mientras que no se observa una reacción posterior más fuerte en términos económicos. Esto va en línea con el argumento de que la ausencia de reacciones iniciales puede haber motivado medidas más fuertes posteriormente

para compensar los efectos adversos de la evolución de la pandemia y de la demanda de parte de su electorado.

Tabla 3: Efecto de populismo para países occidentales, en períodos decenales. Estimación por efectos fijos y aleatorios.

VARIABLES	FE IG	RE IG	FE IE	RE IE	FE ICS	RE ICS
Populista		-1.6 (-0.4)		-4.7 (-0.6)		-1.1 (-0.3)
shock inicial	-24.9*** (-3.3)	-24.8*** (-3.3)	-34.2*** (-4.5)	-34.2*** (-4.7)	-23.5*** (-2.8)	-23.4*** (-2.8)
shock posterior	8.7*** (3.0)	8.6*** (3.1)	-2.1 (-0.3)	-2.2 (-0.3)	10.3*** (3.6)	10.3*** (3.7)
Populista de derecha		-0.2 (-0.3)		1.4 (0.9)		-0.4 (-0.8)
Epidemia	23.4*** (7.3)	23.1*** (7.5)	10.9** (2.1)	10.7** (2.3)	25.3*** (7.6)	25.0*** (7.7)
t	3.8*** (10.0)	3.8*** (11.0)	5.7*** (11.7)	5.7*** (12.6)	3.5*** (8.5)	3.5*** (9.2)
Muertes cada mil hab	5.9 (0.8)	6.9 (1.1)	21.5* (1.8)	22.3* (1.9)	3.5 (0.5)	4.4 (0.7)
%pob mayor a 64		-4.4 (-0.1)		13.4 (0.2)		-7.1 (-0.2)
pib_pc en log		-5.0*** (-2.6)		4.3 (1.0)		-6.5*** (-3.5)
Constant	-6.2*** (-5.0)	46.7*** (2.9)	-13.5*** (-4.8)	-59.8 (-1.6)	-5.1*** (-3.9)	63.0*** (4.2)
Observaciones	476	476	476	476	476	476
R2	0.8		0.7		0.8	
N	34	34	34	34	34	34
Control por país	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Control por período	SI	SI	SI	SI	SI	SI

t-estadístico en paréntesis *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

A continuación, para poder ver el efecto marginal en todo el espectro de tipos de gobierno y no solo de forma dicotómica, es que explotamos la variabilidad del indicador de populismo construido en forma continua y estimamos los efectos nuevamente. En este caso los resultados son aún más robustos. Se confirma un efecto negativo al comienzo, que podría interpretarse como que cuanto más populista es el gobierno menos responde en el momento inicial (tabla 4).

Los resultados muestran que se confirma una respuesta mayor en los períodos posteriores al shock inicial de la pandemia. Aunque esta relación no se valida en todos los casos, ya que en

términos económicos no se aprecian diferencias por tipo de gobierno. En este último caso, cabe mencionar que se controló por la ideología de derecha del populismo, donde justamente se observan efectos positivos en esta característica.

Los efectos fijos, como se señaló, ofrecen mejores estimaciones insesgadas respecto a heterogeneidades inobservables de países. Además, arrojan un coeficiente de determinación cercano al 80%, lo cual evidencia que se logra explicar una alta proporción de la varianza de los datos. También observamos los signos y efectos de las covariables asociadas en la estimación por efectos aleatorios. Los resultados muestran signos esperados en las estimaciones, principalmente esto se ve en el *pibpc*, donde países con pib mayor reaccionan menos. Esto podría interpretarse en el sentido de que esta variable es un buen proxy de mejores capacidades sanitarias (por ejemplo, camas de internación en relación a la población), lo que llevaría a una necesidad menor de medidas restrictivas fuertes. Por otro lado, las muertes por millón de habitantes son un indicador robusto respecto a la evolución local de la epidemia, y este resultado es positivo indicando mayores respuestas cuando mayores muertes se suceden en un lugar.

Tabla 4: Efecto de populismo según muestra para índice continuo.
Estimación por efectos fijos y aleatorios.

VARIABLES	Toda la muestra						Occidente					
	FE	RE	FE	RE	FE	RE	FE	RE	FE	RE	FE	RE
	IG	IG	IE	IE	ICS	ICS	IG	IG	IE	IE	ICS	ICS
shock inicial	-3.2***	-3.5***	-5.6***	-5.8***	-2.8**	-3.2***	-3.6***	-3.5***	-4.3***	-4.4***	-3.5***	-3.4***
	(-3.1)	(-3.4)	(-3.9)	(-4.3)	(-2.6)	(-3.0)	(-5.8)	(-6.1)	(-4.0)	(-4.5)	(-5.3)	(-5.7)
shock posterior	1.9***	1.5***	-0.8	-1.0	2.3***	1.9***	0.9**	0.9**	-0.2	-0.4	1.1**	1.1***
	(3.9)	(3.1)	(-0.5)	(-0.7)	(5.1)	(4.5)	(2.1)	(2.3)	(-0.2)	(-0.4)	(2.4)	(2.9)
pop derecha	0.1	-0.0	0.4	0.2	0.0	-0.1	0.1	0.0	0.4*	0.3***	0.0	0.0
	(0.2)	(-0.8)	(0.5)	(1.1)	(0.0)	(-1.4)	(1.6)	(0.8)	(1.8)	(2.8)	(0.3)	(0.0)
epidemia	19.5***	20.9***	15.5*	16.3**	20.1***	21.5***	24.2***	23.4***	10.4	11.1	26.4***	25.2***
	(5.6)	(6.2)	(1.8)	(2.1)	(5.7)	(6.6)	(7.2)	(8.1)	(1.4)	(1.6)	(7.2)	(8.4)
t	3.5***	3.5***	5.4***	5.4***	3.2***	3.2***	3.3***	3.4***	5.6***	5.7***	2.9***	3.0***
	(8.7)	(9.7)	(10.5)	(11.4)	(7.4)	(8.2)	(9.1)	(10.3)	(13.7)	(14.8)	(7.5)	(8.3)
Muertes por millón	7.4	7.4	23.1*	23.6*	5.0	4.9	10.5	10.4*	22.0*	21.3*	8.7	8.8
	(1.0)	(1.2)	(1.9)	(1.9)	(0.7)	(0.8)	(1.5)	(1.8)	(1.8)	(1.8)	(1.2)	(1.5)
% pob. mayor de 65 años		-0.7		13.0		-2.8		-10.2		86.3*		-24.7
		(-0.0)		(0.2)		(-0.1)		(-0.4)		(1.9)		(-0.9)
Pib per capita		-5.2**		4.0		-6.7***		-4.4**		2.5		-5.5***
		(-2.5)		(1.0)		(-3.3)		(-2.6)		(0.7)		(-3.1)
Constante	-6.9	49.5***	-24.6	-59.3*	-4.1	66.3***	-6.4***	41.1***	-26.6***	-59.0*	-3.3	56.3***
	(-0.8)	(2.8)	(-1.0)	(-1.7)	(-0.4)	(4.0)	(-4.6)	(2.7)	(-3.7)	(-1.8)	(-1.3)	(3.6)
Observaciones	476	476	476	476	476	476	728	728	728	728	728	728
R2	0.8		0.7		0.8		0.8		0.7		0.8	
N	34	34	34	34	34	34	52	52	52	52	52	52
Control por país	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI
Control por período	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI	SI

t-estadístico en paréntesis *** p<0.01, ** p<0.05, * p<0.1

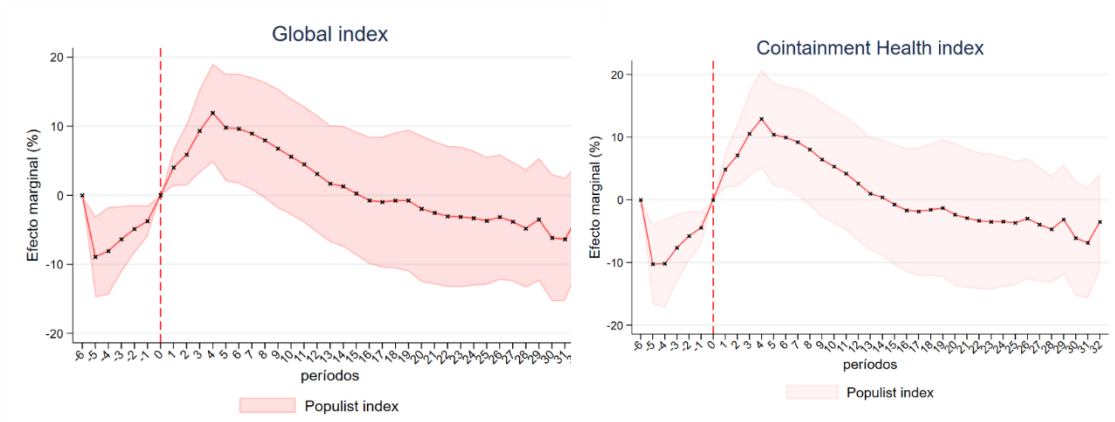
Para observar el efecto del populismo en toda la distribución temporal se utiliza una especificación econométrica que incluye interacciones entre populismo y tiempo antes y después a la ocurrencia del primer caso:

$$Y_{i,t} = \beta_0 + \sum_{t=-6}^{t=-1} \beta_t \cdot \text{populismo} + \sum_{t=1}^{t=32} \beta_t \cdot \text{populismo} + \tau_i + \alpha_t + \varepsilon_i$$

Dónde $Y_{i,t}$ sigue siendo la respuesta a la pandemia en cada país, pero, a diferencia de las especificaciones anteriores ahora hay un coeficiente β_t , el cual mide el efecto del populismo en cada momento del tiempo.

Para los índices IG e ICS, se observa un comportamiento llamativo. Antes del primer caso la reacción es menor como era esperable, el efecto marginal negativo indica que cuanto más populista es el gobierno menor es la reacción durante las semanas previas al primer caso. Pero luego de que irrumpe la pandemia se confirma que en los períodos siguientes la reacción se debe incrementar. Por lo tanto, que la reacción sea cada vez más intensa cuanto más populista sea el gobierno confirma la idea de reacción inicial lenta pero fuerte luego.

Gráfica 5: Efecto marginal del populismo por períodos para el IG e ICS. Año 2020.



Fuente: autores

En síntesis, los hallazgos permiten corroborar la importancia de la política y sus liderazgos, como determinante de la política pública. En particular, se identifica que el tipo de gobierno, populista o no populista, fue determinante a la hora de tomar decisiones. Vale recalcar que aquí no se está evaluando la efectividad de las medidas, sino cómo actuaron cada uno de los gobiernos. Además, tomar medidas y su éxito depende, y en este caso es crucial, de los comportamientos individuales que tienen efectos colectivos. Por lo tanto, nuestros resultados permiten validar la relevancia del concepto del populismo y ponerlo en la discusión como un factor explicativo más y muy trascendente

a la hora de analizar los efectos de la pandemia. Pudimos corroborar una respuesta, lenta al comienzo, pero fuerte posteriormente.

6. Comentarios finales

La pandemia ha sido abordada desde diversas perspectivas, en general se ha optado por ver sus consecuencias, o los vínculos entre determinadas variables y su diseminación. Sin embargo, en términos relativos pocos trabajos han estudiado la respuesta de los gobiernos a la pandemia desde una perspectiva global y menos han vinculado el fenómeno del populismo y sus posibles consecuencias. Este trabajo, continúa una agenda de investigación sobre las consecuencias de este fenómeno para la toma de decisiones en políticas públicas.

La pandemia ha sido un “experimento” que ha permitido poner a prueba la definición del populismo y sus efectos en políticas públicas. Este hecho inusual, global y casi sincrónico y la disponibilidad de datos ha podido poner a prueba el concepto en diferentes regiones y al mismo tiempo. Así se pudo analizar si la retórica de estos liderazgos populistas son solo palabras, o tienen efectivamente respuestas disimiles en términos de políticas públicas.

Los resultados muestran efectivamente un comportamiento particular de estos gobiernos, los cuales fueron menos reactivos a la pandemia inicialmente (dadas las características intrínsecas de cada país) y cierta evidencia de una reacción más potente cuando la pandemia ya está instalada en el país. Este estudio no tiene por objetivo analizar las medidas y sus efectos (para esto ver Bayerlein et al., 2021) sino la propensión a practicar medidas proactivas ante la evolución de la enfermedad.

Estos resultados, validan los hallazgos de los antecedentes revisados, que documentan una reacción lenta o menor de los líderes populistas, pero también sugieren un hallazgo novedoso. Estos efectos no son lineales en el tiempo, sino que irían cambiando de signo, una vez que la pandemia está instalada en el país y sus consecuencias son evidentes. Los efectos encontrados reflejan la complejidad de la pandemia, la cual tuvo diferentes etapas y una dinámica que no se puede recoger con respuestas únicas y atemporales.

Si bien es cierto que el populismo presenta características generales, también es cierto que cada populismo se adapta al contexto y este caso no fue la excepción. Las respuestas fueron complejas y dependientes de la propia naturaleza del problema y el vínculo con su electorado, tema este último que no fue discutido en este trabajo, pero que tiene sentido incorporar en posteriores investigaciones para entender la globalidad del fenómeno.

Además, los resultados muestran la importancia de las posturas populistas como forma de hacer política, y su respuesta a fenómenos complejos e inusuales. Más allá de las limitaciones del estudio ya desarrolladas, los resultados muestran una vez más que el concepto de populismo sigue vigente y es una unidad de análisis relevante para entender las políticas implementadas.

Referencias bibliográficas

- Ajzenman, N., Cavalcanti, T., & Da Mata, D. (2020). More than words: Leaders' speech and risky behavior during a pandemic. Available at SSRN 3582908.
- Barbieri, P. N., y Bonini, B. (2021). Political orientation and adherence to social distancing during the COVID-19 pandemic in Italy. *Economia Politica*, 1-22.
- Bayerlein, M., y Gyöngyösi, G. (2020). The Impact of Covid-19 on Populism: Will It be Weakened? *Kieler Beiträge Zur Wirtschaftspolitik*, 26, 90-96.
- Bayerlein, M., Boese, V. A., Gates, S., Kamin, K., & Murshed, S. M. (2021). Populism and COVID-19: How Populist Governments (Mis) Handle the Pandemic. *V-Dem Working Paper*, 121.
- Bušítková, L., y Baboš, P. (2020). Best in Covid: Populists in the time of pandemic. *Politics and Governance*, 8(4), 496-508.
- Casarões, G., y Magalhães, D. (2021). The hydroxychloroquine alliance: how far-right leaders and alt-science preachers came together to promote a miracle drug. *Revista de Administração Pública*, 55, 197-214.
- Cepaluni, Gabriel and Dorsch, Michael and Dzebo, Semir, Populism, Political Regimes, and COVID-19 Deaths (2021). Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3816398> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3816398>
- De la Torre, C. (2013). El tecnopopulismo de Rafael Correa ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia?. *Latin American Research Review*, 24-43.
- De La Torre, C. (2019). Masas, pueblo y democracia: un balance crítico de los debates sobre el nuevo populismo. *Revista De Ciencia Política*, 23(1), 55-66. <https://doi.org/10.4067/So718-090X2003000100005>
- Di Guilmi, C., Galanis, G., y Baskozos, G. (2021). A behavioural SIR model: implications for physical distancing decisions. *Review of Behavioral Economics*.
- Dornbusch, R., & Edwards, S. (1990). Macroeconomic populism. *Journal of Development Economics*, 32(2), 247-277.
- Eberl, Jakob-Moritz, Robert A. Huber, and Esther Greussing. From populism to the "plandemic": why populists believe in COVID-19 conspiracies. *Journal of Elections, Public Opinion and Parties* 31.sup1 (2021): 272-284.
- EFE (23 de 09 de 2021). Agencia EFE América. Obtenido de <https://www.efe.com/efe/america/economia/bolsonaro-en-la-peor-fase-de-pandemia-vamos-a-llorar-hasta-cuando/20000011-4480114>
- Hawkins, K.A, Kaltwasser, CR (2019) Introduction: the ideational approach. In: Hawkins, K.A, et al. (eds.) *The Ideational Approach to Populism*. London: Routledge.
- Hawkins, K. A. (2009). Is Chávez populist? Measuring populist discourse in comparative perspective. *Comparative Political Studies*, 42(8), 1040-1067.
- Hale, T., Petherick, A., Phillips, T., y Webster, S. (2020). Variation in government responses to COVID-19. *Blavatnik school of government working paper*, 31, 2020-11.
- Hale, T., Angrist, N., Goldszmidt, R., Kira, B., Petherick, A., Phillips, T., ... y Tatlow, H. (2021). A global panel database of pandemic policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker). *Nature Human Behaviour*, 5(4), 529-538.

- Hannah Ritchie and Max Roser (2019) - "Age Structure". Published online at OurWorldInData.org. Retrieved from: 'https://ourworldindata.org/age-structure' [Online Resource]
- Kavakli, K. C. (2020). Did populist leaders respond to the COVID-19 pandemic more slowly? Evidence from a global sample. working paper.
- Kaltwasser C (2018) Studying the (economic) consequences of populism, American Economic Association, Papers and Proceedings. May 108:204–207.
- Laclau, E. (2005). On populist reason. London: Verso, 2005.
- Lasco, G. (2020). Medical populism and the COVID-19 pandemic. *Global Public Health*, 15(10), 1417-1429.
- Lasco, G., y Curato, N. (2019). Medical populism. *Social Science & Medicine*, 221(1), 1–8. <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2018.12.006>.
- Leonhardt, D., & Leatherby, L. (2020). Where the virus is growing most: countries with 'illiberal populist' leaders. *The New York Times*, 2 de junio de 2020.
- Magli, A. C., d'Onofrio, A., y Manfredi, P. (2020). Deteriorated Covid19 control due to delayed lockdown resulting from strategic interactions between Governments and oppositions. medRxiv.
- Mellacher, Patrick, The Impact of Corona Populism: Empirical Evidence from Austria and Theory (2020). GSC Discussion Paper Series No. 24, Covid Economics Vol. 63, Disponible en SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3757268> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3757268>
- Merkley, E. (2020). Anti-intellectualism, populism, and motivated resistance to expert consensus. *Public Opinion Quarterly*, 84(1), 24-48.
- Milenio. (23 de 09 de 2021). Milenio. Obtenido de <https://www.milenio.com/politica/coronavirus-covid-19-frases-amlo-casos-mexico>
- 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. (2017). *Populism: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Mudde, C. (2021). Populism in Europe: An Illiberal Democratic Response to Undemocratic Liberalism (The Government and Opposition/Leonard Schapiro Lecture 2019). *Government and Opposition*, 1-21.
- Norris, P. (2020). Measuring populism worldwide. *Party politics*, 26(6), 697-717.
- Oliver, J. E., y Rahn, W. M. (2016). Rise of the Trumpenvolk: Populism in the 2016 Election. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 667(1), 189–206. <https://doi.org/10.1177/0002716216662639>
- Oliver, J. E., y Wood, T. J. (2018). *Enchanted America*. University of Chicago Press.
- Paton, C. (2020). World-beating? Testing Britain's Covid response and tracing the explanation. *Health Economics, Policy and Law*, 1-8.
- Picasso, S, Berrutti, F, Rius, A y Machado, M. (2020.). Populismo para economistas. (Serie Documentos de Trabajo;11/20). Udelar. FCEA. Iecon.

- Ruth, S. P. (2018). Populism and the erosion of horizontal accountability in Latin America. *Political Studies*, 66(2), 356-375.
- Rutledge, P. E. (2020). Trump, COVID-19, and the War on Expertise. *The American Review of Public Administration*, 50(6-7), 505-511. <https://doi.org/10.1177/0275074020941683>
- San, S., Bastug, M. F., y Basli, H. (2021). Crisis management in authoritarian regimes: A comparative study of COVID-19 responses in Turkey and Iran. *Global Public Health*, 16(4), 485-501.
- Stecula, D. A., y Pickup, M. (2021). How populism and conservative media fuel conspiracy beliefs about COVID-19 and what it means for COVID-19 behaviors. *Research & Politics*, 8(1), 2053168021993979.
- Van Prooijen, J. W. (2018). Populism as political mentality underlying conspiracy theories. En *Belief systems and the perception of reality* (pp. 79-96). Routledge
- Vidmar Horvat, K. (2021). Conspiracy Theories and the Crisis of the Public Sphere: COVID-19 in Slovenia. *Javnost-The Public*, 1-17.
- Weyland, K. (2001). Clarifying a contested concept: Populism in the study of Latin American politics. *Comparative politics*, 1-22.

Anexo

Tabla A1: Países según clasificación de populista a partir de Norris (2020)

Países populistas		Países no populistas	
Austria	México	Albania	Irán
Bolivia	Namibia	Argelia	Irlanda
Brasil	Panamá	Angola	Jamaica
Colombia	Paraguay	Argentina	Marruecos
Croacia	Filipinas	Australia	Países Bajos
República Checa	Polonia	Azerbaiyán	Nueva Zelanda
Dinamarca	Rumania	Bielorrusia	Noruega
Ecuador	Rusia	Bélgica	Perú
El Salvador	Singapur	Bolivia	Portugal
Georgia	Eslovaquia	Botswana	Corea del Sur
Hungría	Eslovenia	Bulgaria	Arabia Saudita
India	Sudáfrica	Canadá	España
Indonesia	Turquía	Chile	Sri Lanka
Israel	Reino Unido	Costa Rica	Suecia
Italia	Estados Unidos	Egipto	Suiza
Japón	Venezuela	Finlandia	Taiwán
		Francia	Tailandia
		Alemania	Ucrania
		Grecia	Uruguay

Tabla A2: Países considerados para la estimación con países de occidente.

América	Europa*
Argentina	Alemania
Brasil	Australia
Canadá	Austria
Chile	Belgica
Colombia	Dinamarca
Costa Rica	España
Ecuador	Finland
El Salvador	Francia
Estados Unidos	Grecia
Jamaica	Irlanda
Mexico	Italia
Panama	Noruega
Paraguay	Nueva Zelanda
Perú	Países Bajos
Uruguay	Portugal
Venezuela	Reino Unido
	Suecia
	Suiza

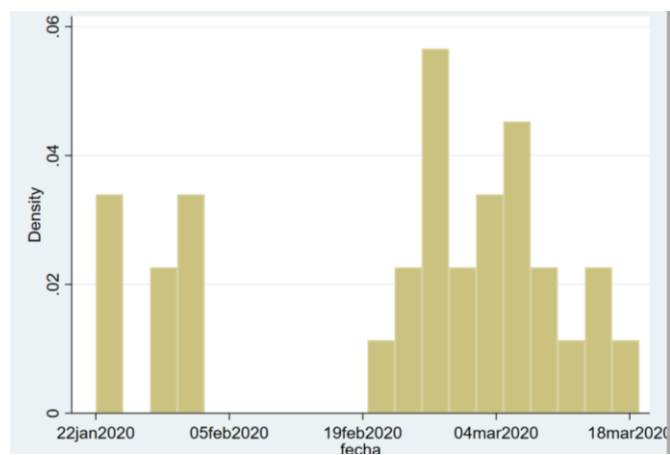
*Se incluye a Australia y Nueva Zelanda.

Fuente: Elaboración propia.

Tabla A3: Países utilizados para las estimaciones de panel de países a nivel global.

América	Europa occidental	Europa Oriental y otras zonas
Argentina	Alemania	Australia
Brasil	Austria	Filipinas
Canadá	Bélgica	Georgia
Chile	Croacia	Hungría
Colombia	Dinamarca	India
Costa Rica	España	Indonesia
Ecuador	Francia	Israel
El Salvador	Francia	Japón
Estados Unidos	Grecia	Nueva Zelanda
Jamaica	Irlanda	Poland
Mexico	Italia	República Checa
Panama	Noruega	Rumania
Paraguay	Países Bajos	Rusia
Perú	Portugal	Singapur
Uruguay	Reino Unido	Slovakia
Venezuela	Suecia	Slovenia
	Suiza	Sudafrica
		Taiwan
		Turquía
		Uzbekistan

Gráfico A1: Distribución de fechas donde ocurrió el primer caso en países con gobiernos populistas.



Nota: En total son 31 casos.

Fuente: autores