

# ¿Hay aquí una paradoja? Recurrencia y funcionalidad del populismo en Argentina

## Comentario al artículo de Gerchunoff, Rapetti y de León, “La Paradoja populista”

Alejandro Bonvecchi\* y Marcos Novaro\*\*

“La Paradoja Populista” es un trabajo valioso por dos motivos.<sup>1</sup> Para empezar, por el esfuerzo en congeniar argumentos económicos, sociológicos y politológicos sobre el conflicto distributivo. También, por tomar el alto riesgo de analizar, en esa clave innovadora, el fenómeno del populismo, una cuestión hartamente compleja y pantanosa donde han naufragado numerosos análisis, precisamente por considerar en forma excluyente alguna de sus dimensiones.

Pese a que los autores declaran circunscribir su análisis al “populismo económico”, y sostienen en la introducción que su “trabajo no se internará en el terreno del análisis político”, también afirman que el populismo es fruto de un peculiar comportamiento de los votantes, de sus demandas y de la atención de las mismas, y que en última instancia “es sobre las motivaciones y el accionar de los gobernantes que debemos indagar. Ellos son los protagonistas de nuestro análisis”. Por todo ello nos interesa discutir, precisamente, si cuando analizan estos fenómenos y los vinculan con los problemas de la macroeconomía lo hacen considerando suficientemente su complejidad.

Al respecto, en nuestra opinión, surgen más dudas que certezas a resultas del recorrido que plantean los autores. Para una mejor exposición de estas dudas las dividimos en dos. En primer lugar enunciaremos algunas conclusiones bastante firmes de estudios sociológicos y politológicos contemporáneos que consideramos deberían haberse tomado más en cuenta. Luego, nos referimos a lo que podría describirse como inconsistencias de los argumentos de los autores sobre los problemas recurrentes y las funcionalidades del populismo argentino.

El punto de partida de los autores es la postulación de la existencia de un “conflicto distributivo estructural”, fruto de una tensión entre las demandas que plantean los votantes, maximizadores de atención inmediata e ignorantes de las limitaciones económicas existentes y las posibilidades de atención de dichas demandas que deben sopesar los gobernantes, sin poner en cuestión el equilibrio macroeconómico. Sobre esta base, los autores

\* Universidad Torcuato Di Tella-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, abonvecchi@utdt.edu

\*\* Universidad de Buenos Aires-Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas, marcosnovaro@gmail.com

1 Artículo publicado en *Desarrollo Económico. Revista de Ciencias Sociales*, vol. 59, N° 229, recuperado de <https://ojs.ides.org.ar/index.php/desarrollo-economico/issue/view/1>

consideran al populismo como una forma de resolver esta tensión, conciliando esas dos lógicas contradictorias, aunque “privilegiando el objetivo de la armonía social”.

Dejando de lado, por un momento, la pertinencia de esta descripción general, saltan a la luz varios problemas en el modelo propuesto, referidos a asuntos teóricos y empíricos largamente considerados por las ciencias sociales: la naturaleza y las preferencias de los votantes, la información de los gobernantes acerca de ellas, el aprendizaje de los gobernantes y los gobernados, las manifestaciones del conflicto distributivo, la naturaleza de las instituciones económicas y del proceso de toma de decisiones.

Los autores suponen que los votantes solo orientan su comportamiento electoral por razones económicas, y que –de manera intertemporalmente consistente o absoluta, no queda claro– la mayoría de ellos tiene preferencias favorables a políticas económicas y sociales redistributivas. Estos supuestos deberían relativizarse considerando la literatura sobre comportamiento electoral. Tanto en trabajos de ciencia política y de sociología electoral como en modelos de economía política se ha argumentado teóricamente, y en varios casos demostrado empíricamente, que los votantes tienen múltiples motivaciones –económicas heterogéneas (Duch et al., 2000; Sanders, 2003), ideológicas (Hinich y Munger, 1994; Green et al., 2004; Bartle y Belucci, 2009), valorativas (Barry, 1978; Schuessler, 2000; Ansolabehere y Snyder, 2000; Wittman, 2005), personales (King, 2002) y hasta fisionómicas (Mattes et al., 2010; Todorov et al., 2005)– y que ninguna de ellas resulta consistentemente dominante en el tiempo como determinante de su comportamiento, al menos cuando se lo observa en altos niveles de agregación –por ejemplo, todo el país, todos los votantes de un partido u otro, todos los votantes de tal o cual nivel socioeconómico–. Adicionalmente, la literatura sobre preferencias electorales muestra que no todos los segmentos de, como sea que se operacionalice esta noción, la “clase trabajadora” tienen preferencias favorables a políticas redistributivas (Cusack *et al.*, 2006; Lupu y Pontusson, 2011; Rueda y Stegmueller, 2016). Esto no es siquiera el caso en la literatura sobre comportamiento electoral en Argentina, que encuentra también múltiples motivaciones, de cambiante peso en la determinación del voto, en todos los estratos socioeconómicos (Mora y Araujo y Llorente, 1980; Aftalión, Mora y Araujo y Noguera, 1985; Mora y Araujo, 1993; Gervasoni, 1998; Torre, 2003; Lupu y Stokes, 2009; Kitschelt *et al.*, 2010; Ratto, 2013; Lupu, 2013; Calvo y Murillo, 2019).

Los autores suponen, además, que los gobernantes no tienen forma de acceder al conocimiento sobre las preferencias de política pública de los votantes. Este supuesto choca contra la realidad de la existencia de encuestas de opinión sistemáticamente realizadas hace varias décadas –en los Estados Unidos, casi un siglo (Sheingate, 2016); en Argentina, más de 50 años (de Imaz, 1964)– a través de las cuales los gobiernos se han informado, precisamente, sobre esas preferencias. Muchas de estas encuestas han incluido, aún en Argentina, preguntas sobre preferencias acerca del lugar del Estado en la economía y de políticas sociales específicas (véase Aftalión *et al.*; Mora y Araujo, 1993).

Más problemático y determinante, los autores suponen que los gobernados no aprenden nada sobre la repetición de las políticas económicas y los

gobernantes, en cambio, lo aprenden todo. Esta idea queda en cuestión apenas consideramos la literatura sobre economía política, psicología cognitiva y toma de decisiones de política pública. En economía política, los modelos de ciclo político desde Lewis-Beck (1988) en adelante han argumentado que los votantes no solo entienden la repetición, sino también aprenden a anticiparse a sus efectos y con ello pueden frustrar parte de los objetivos que los políticos se proponen alcanzar utilizando políticas expansivas preelectorales (Carey y Lebo, 2006; Maloney y Pickering, 2015). En psicología cognitiva, los trabajos de Kahneman y Tversky han argumentado, y demostrado empíricamente con diseños experimentales, que los seres humanos tienen motivaciones racionales para apoyar políticas económicas restrictivas –de naturaleza y alcances inclusive radicales– si se perciben a sí mismos en contextos dominados por las pérdidas (Kahneman *et al.*, 1991; Kahneman y Tversky, 2000). En la literatura sobre toma de decisiones, notorios trabajos acerca de la presidencia norteamericana en política exterior (Burke y Greenstein, 1991) y política económica (Dolan 2008) han argumentado y demostrado empíricamente que el aprendizaje de los presidentes depende crucialmente de la estructura de asesoramiento que se den a sí mismos –si ella es abierta o cerrada a voces disidentes (Kowert, 2002)– así como de la disposición cognitiva dominante de los líderes –a controlar la toma de decisiones o a informarse antes de decidir (Preston y t’Hart, 1999)– y de cómo administren sus recursos humanos, de manera colegiada o jerárquica.

Los autores suponen, por otro lado, que el conflicto distributivo entre capital y trabajo solo es estructural “cuando las demandas sociales son consideradas condición esencial para garantizar el equilibrio social de la economía”. Este supuesto queda relativizado si consideramos la literatura sobre clases sociales. Desde la *Introducción General* de 1859 de Marx, pasando por *El Capital*, los escritos de Weber sobre clases y estamentos, las obras de Gramsci y Mao, la discusión de Poulantzas (1977) y Wright (1983) sobre el tamaño del proletariado en Europa Occidental, hasta Elster (1985), la crítica postmarxista de Laclau y Mouffe (1985) y *La Distinción* de Pierre Bourdieu (1979), la teoría sociológica ha argumentado –y en varios casos documentado empíricamente también– que el conflicto distributivo es siempre estructural y que las variaciones en su centralidad para los gobiernos y la gestión de la economía son el resultado, entre otras cosas, de la experiencia colectiva de los actores y de la visión y la decisión estratégica de los líderes políticos en la construcción de sus organizaciones y de sus planteos para movilizar a quienes los apoyan. Además, casi cuatro décadas de investigación teórica y empírica sobre corporativismo muestran que el formato institucional para el procesamiento del conflicto distributivo es no solo crucial, sino también situacionalmente específico –por ejemplo, que no todo país puede desarrollar arreglos corporativistas y que no todos ellos son iguales ni tienen los mismos efectos sobre la regulación del conflicto (Schmitter, 1974; Schmitter y Lembruch, 1979; Grant, 1985; Streeck, 1992; Hall y Soskice, 2001)–.

Los autores suponen también que las instituciones económicas son endógenas a la tensión que describen entre el “tipo de cambio de equilibrio social” y el de “equilibrio macroeconómico”, en la que se expresa prístinamente la cuestión populista. Pero dicho supuesto resulta cuestionable a la luz de numerosas investigaciones, tanto teóricas como históricas, sobre

la naturaleza de esas instituciones. Desde el punto de vista teórico se ha argumentado tanto a favor de la endogeneidad de esas instituciones respecto de la política, como en contra de ella (Riker, 1982; Knight, 1994). En la investigación histórica, por ejemplo en el trabajo de Greif (2006) sobre el origen del capitalismo, se ha mostrado que las instituciones económicas evolucionan gracias a combinaciones contingentes de decisiones políticas, presiones tecnológicas, efectos de *feedback*, e inclusive azar. Nada en estas literaturas apoya la idea de que solo la política, o más estrictamente la competencia electoral, sean determinantes.

Los autores proponen, finalmente, que el proceso de toma de decisiones de política económica es uno en el cual los gobernantes piden a sus ministros de economía políticas expansivas preelectorales, y estos buscan cómo responder al pedido del modo menos distorsivo posible. Pero ese supuesto no es validado por los modelos de economía política ni por la historiografía sobre crisis económicas. En economía política se han desarrollado varios modelos, probados en numerosos estudios empíricos, inclusive para América Latina en los años 2000 –que muestran que gobiernos de todo tipo pueden tener, bajo ciertas circunstancias, incentivos para desarrollar políticas restrictivas en medio de un ciclo político-electoral (Weyland, 2002; Kaplan, 2013; Campello, 2015)–. La literatura sobre la política de las respuestas de política económica a las crisis económicas, tanto en Europa como en los Estados Unidos, ha generado por su parte importante evidencia en el mismo sentido para las crisis de 1930, la gran inflación de los años setenta, y la Gran Recesión (Skidelsky, 1967; Gourevitch, 1986; Biven, 2002; Kahler y Lake, 2013).

Estos problemáticos supuestos conducen al trabajo que comentamos a una serie de inconsistencias analíticas: sobre la naturaleza del caso argentino, el tratamiento de las crisis y de la inflación, y la identificación y explicación de las experiencias populistas.

La primera de estas inconsistencias radica en que el único “campo de pruebas” de los argumentos planteados, el caso argentino, escogido porque, afirman los autores, es el único que conocen suficientemente, dista de acomodarse bien a las premisas y conclusiones principales arriba descriptas.

Los autores explican la crónica inestabilidad de nuestro país, un fenómeno sin dudas peculiar, por la existencia de un “desequilibrio estructural”, y este, a su vez, por la coexistencia de “dos centros de gravedad” en el sistema económico, el polo demandante y el polo productivo, para simplificar. El demandante tiene la capacidad de desequilibrar el sistema económico, a partir de un desequilibrio político que juega a su favor: contiene en su interior más votos que el otro polo, por lo que presiona por un tipo de cambio lo más bajo posible (el tipo de cambio de equilibrio social). Mientras que el polo productivo, por su parte, disfruta de amplio poder sobre los medios de producción, por lo que puede desequilibrar directamente la economía, sin necesidad de una mediación política: retrae inversiones, sube los precios, fuga capitales y eleva el tipo de cambio –con lo cual establece un tipo de cambio de equilibrio macroeconómico, por regla, superior al anterior–. Simultáneamente, el primer polo plantea un nivel mínimo de atención de

demandas de bienes públicos que conlleva un también mínimo nivel de impuestos aceptable socialmente; mientras que el segundo polo busca fijar un límite máximo a esa presión impositiva, acorde a la sustentabilidad de la producción y la inversión.

Al respecto se plantea un primer problema. Como hemos visto, los autores afirman en el desarrollo de su argumento que cabría considerar esta tensión como inherente a toda democracia capitalista, porque los votantes son maximizadores de satisfacciones inmediatas que no saben de restricciones, y los políticos sí las conocen pero son maximizadores de votos. Si el problema es, por tanto, general, entonces ¿por qué Argentina es campeona en inestabilidad y no todas las democracias capitalistas sufren el mismo inconveniente? La respuesta que parece desprenderse del texto es que otras democracias han tenido “populismos exitosos”, que lograron cerrar la brecha acercando el tipo de cambio de equilibrio macroeconómico al social, el mínimo socialmente aceptable de bienes públicos al máximo tolerable de impuestos, mientras que en Argentina esas brechas habrían persistido, dando lugar a soluciones inestables (déficits gemelos y alta inflación), o a ninguna solución en absoluto (crisis). Pero, ¿por qué esto fue así, si el populismo ha gobernado duradera y reiteradamente? ¿Por qué ocurrió eso, si inclusive habría gobernado en regímenes semidemocráticos, cuando no directamente autoritarios? Podría decirse incluso que es la fórmula política que más tiempo ha imperado en el país. En otras palabras, ¿por qué podría explicarse la experiencia argentina como una “paradoja populista”? Al parecer, la respuesta de los autores a esta pregunta pasaría por la “recurrencia del problema” – pero es, precisamente, esta recurrencia lo que debe ser explicado–.

Una explicación posible de esta recurrencia, que los autores insinúan, pasaría por considerar la incapacidad para aprender de la experiencia, tanto entre los votantes como entre los políticos, cuando las crisis son muy agudas y frecuentes. Pero para sostenerla habría que revisar la afirmación general de que los votantes no aprenden: no habrían aprendido los votantes argentinos, por circunstancias particulares, entre las que destaca la recurrencia de las crisis, contra el sentido común que habla de un “entrenamiento en sobrevivirlas”, porque la misma reiteración consumió los términos de referencia, el capital social y la disposición de alternativas. Y también convendría revisar la afirmación inversa, de que los políticos aprenden todo: los argentinos al menos no lo habrían hecho, en parte por las mismas razones que sus votantes, en parte también porque hallaron ciertas funcionalidades específicas en los instrumentos populistas, a las que nos referiremos enseguida. Si los votantes no hubieran aprendido, los comportamientos preventivos y defensivos con los cuales contribuyeron a alimentar burbujas especulativas, corridas cambiarias y crisis bancarias, no habrían tenido lugar –al menos no tan recurrentemente–. Y si los políticos hubieran aprendido, su insistencia en implementar similares paquetes de políticas restrictivas –en lugar de experimentar, por ejemplo, con recetas más heterodoxas como las sugeridas por los autores– no habría contribuido, al menos –de nuevo– con tanta recurrencia, a la tóxica mezcla de pérdidas de riqueza, aumentos brutales del desempleo y la pobreza, ruptura de contratos y represión que ha acompañado a las crisis macroeconómicas.

Analizar este problema podría haber sido un buen modo de encarar la cuestión y, por así decirlo, “ajustar el argumento teórico”. Pero los autores no avanzan por esa vía, sino prefieren continuar con un argumento menos orientado a explicar la frustrante paradoja de su único “caso” bajo estudio, que a explorar las “vías posibles para superarla”. Sin embargo, tampoco explican, tal vez porque su argumento no es adecuado para ello, el modo concreto en que se procesó en nuestro caso la tensión referida: los estallidos recurrentes y la inflación crónica.

Veamos primero el problema en términos generales. La “inclinación populista”, dada por el hecho de que “los votantes no aprenden ni saben de economía” pero maximizando sus demandas inmediatas producen desequilibrios económicos, aunque no lo sepan, pues los únicos que lo saben son los políticos, que sí pueden aprender, y se supone también, conviene que lo hagan, conduce a una pregunta inevitable: ¿cómo aplican los políticos en la práctica este aprendizaje? Si no pueden lograr que los votantes aprendan, entonces tienen, según los autores, dos opciones.

Primero, como políticos pragmáticos más urgidos por ganar elecciones que por equilibrar la economía, se ocupan del corto plazo y solo secundariamente de la consistencia intertemporal de sus políticas. Por ello, su primera alternativa sería lograr que el tipo de cambio macroeconómico se acerque al social, pero cuando ese esfuerzo ha dado todo lo que puede dar, la segunda mejor alternativa sería resignarse a que en algún momento la crisis se desate. El sesgo de la democracia hacia el desequilibrio económico sería, por ello, crónico e inevitable.

Segundo, con políticos que tratan de manejarse prudencialmente frente a demandas populistas, evitando tanto un estallido social como uno macroeconómico, la única relación posible entre ellos y sus votantes sería una signada por la manipulación de las demandas que representan, por alguna forma de “engaño”.

De estos argumentos de los autores cabe inferir dos conclusiones. La primera sería que los políticos necesitan de las crisis recurrentes para administrar el ajuste de las expectativas a las posibilidades, porque ellos no pueden hacerlo preventivamente, y cuanto menos cooperación, compromiso y confianza exista es más necesario ese recurso a la crisis. Y la segunda conclusión sería que el instrumento más útil para evitar las crisis, y de todos modos manipular las demandas, cuando todo lo demás falla frente a la presión populista, es la inflación.

Aquí asoma otra inconsistencia analítica, cuya raíz se encuentra en que los autores no hayan considerado estos instrumentos –las crisis y la inflación– entre la batería de recursos que afirman tienen en sus manos los gobernantes cuando deben “ajustar expectativas”. Se refieren a la opción represiva, a los pactos o compromisos intertemporales (de entre los cuales ofrecen una opción que consideran sería adecuada para Argentina: la participación de los trabajadores en las ganancias de las empresas, para alinear los incentivos de los asalariados a la inversión y la productividad), pero no a las más notorias consecuencias de la administración populista de la economía, precisamente cuando las correspondencias entre inflación y populismo, y entre los desequilibrios populistas y los estallidos macroeconómicos, son moneda corriente en nuestro caso.

Es fácil entender que la inflación resulte un instrumento funcional o tolerable para el polo demandante cuando la mayor parte del mismo tiene instrumentos políticos de mediación suficientes para combatirla: paradigmáticamente, paritarias y sindicatos. Si no los poseyeran, o ellos fueran poco eficaces, entonces la inflación se volvería un instrumento más complicado de manejar, y la lógica populista por la cual se “tolera” la alta inflación dejaría de generar resultados redistributivos, y pasaría a ser esencialmente regresiva para la distribución del ingreso. O, dicho de otro modo, se transformaría en una vía para procesar políticamente, a la manera populista, el empobrecimiento.

En cualquier caso, como vemos, el político populista que fracasa en cerrar la brecha entre los dos tipos de cambio de equilibrio, puede lograr, vía el estallido o vía la inflación, que el mercado haga lo que él no puede hacer: ajustar las demandas a su viabilidad económica, arrebatándole a los votantes lo que la política electoral les da. Puede así, todavía, lograr un éxito político.

Por consiguiente, y volviendo a la condición en que nuestro “caso” serviría para ilustrar la “paradoja populista” del título, en lugar de postular un inespecífico y “paradójico” fracaso recurrente, que finalmente reproduciría el juicio descalificador de la literatura convencional que los autores se propusieron criticar, convendría tratar de explicar cómo funciona concretamente el populismo, qué lo vuelve persistente entre nosotros, y cómo utiliza a las crisis y a la inflación para lograr esta recurrencia. No parece una buena idea pasar por alto estas funcionalidades.

Porque dicha inconsistencia también afecta a la solución propuesta por los autores a la “recurrencia del problema”. Y es que el propio esquema populista introduce un obstáculo extra para lograr soluciones concertadas como la que ellos plantean, a través de una suerte de “equilibrio compuesto”, a la vez social y económico, entre políticos y economistas en el gobierno, y entre empresarios y trabajadores en la sociedad. Este obstáculo reside en que la satisfacción de las demandas inmediatas suele no contemplar los factores productivos que hace falta desarrollar para sostener un equilibrio productivista (“a la Perón del ‘52”, digamos). Pero menos todavía podría contemplar semejantes consideraciones de largo plazo cuando ya la dinámica de desequilibrio ha avanzado lo suficiente, vía alta inflación y crisis recurrentes, como para que la economía no se encuentre cerca del umbral de productividad mínimo para ser competitiva internacionalmente. Lo que ya era difícil de lograr en 1952, obviamente es más complejo de conseguir setenta años después, con toda la inflación y las crisis que la economía del país carga en sus espaldas. Así, al omitir el análisis de la inflación y las crisis como herramientas de la gestión populista de la economía, los autores obturan la posibilidad de contemplar cómo, en el largo plazo, los problemas que estas herramientas generan terminan reforzando el obstáculo señalado. Y de ese modo omiten describir y explicar lo que, siguiendo nuestro argumento, podría denominarse una nueva funcionalidad: la que existe entre populismo y subdesarrollo, o más estrictamente, decadencia económica.

Los propios autores ofrecen una pista de esta funcionalidad del populismo cuando argumentan (p. 308) que en una sociedad caracterizada por el “conflicto distributivo estructural” como la argentina, “cabría esperar

que se observara una tendencia al déficit fiscal” como resultado de un exceso de gastos sobre ingresos. Pero si la tensión entre polo demandante y polo productivo es inherente a las democracias capitalistas, de nuevo cabe preguntarse por qué en otras democracias capitalistas no se registra una tendencia tan recurrente al déficit fiscal y –sobre todo– a su financiamiento monetario, al descontrol de ese financiamiento, y a la contribución de ese descontrol al estallido de crisis macroeconómicas. Como los propios autores también argumentan, una respuesta posible a este interrogante sería que en otras democracias el equilibrio entre polo demandante y polo productivo se estabiliza en un nivel de presión impositiva suficiente para financiar la demanda por bienes públicos sin distorsionar los incentivos para la inversión productiva. Pero si eso es posible en otras democracias, ¿por qué parece no serlo en Argentina? De nuevo, los autores insinúan una respuesta: el grado de informalidad del mercado laboral y la exclusión de ciudadanos del sistema de seguridad social, que exigirían al estado proveer servicios de salud y de protección social “que en el ámbito formal son financiados por el sector privado”. Sin embargo, otra vez cabe preguntarse por qué en economías cuyo mercado laboral informal es tan grande o mayor que el de Argentina y cuyo sistema de seguridad social tiene menor cobertura –por ejemplo, Brasil, Perú, Colombia– las tendencias registradas en Argentina no se han verificado. Y por qué países donde tales tendencias habían sido, durante décadas, apenas menos recurrentes que en Argentina –por ejemplo, Brasil, Bolivia y Chile– ya no las registran desde hace al menos dos décadas.

La literatura sobre presión impositiva comparada sugiere una respuesta a estas preguntas. A saber, que Argentina, el país con más reformas impositivas del mundo en los últimos treinta años (Focanti, Hallerberg y Scartascini, 2013), es también uno de los que mayor presión tributaria aplica sobre sus sectores exportadores (Banco Mundial, 2020).

Entiéndase bien la paradoja con que lidiamos entonces: el Estado y la política que propenden a encontrar un equilibrio social para el capitalismo argentino son los mismos que amenazan la viabilidad de ese equilibrio al imponerle al aparato productivo la necesidad de un tipo de cambio tan elevado, para que pueda exportar, que se vuelve por completo inviable socialmente. El populismo realmente existente entre nosotros, en suma, no acerca ambos tipos de cambio, los aleja.

El argumento de Gerchunoff, Rapetti y de León no capta esta faceta de la paradoja populista porque concibe ambos tipos de cambio como independientes: uno lo define la economía, supuestamente en forma apolítica, y el otro lo define la política, supuestamente de modo por completo independiente de todo factor económico. La inconsistencia y la inadecuación empírica de estas premisas quedan así de manifiesto: política y economía no son dos funciones que se entrecruzan en algún punto de la tabla, son dos dimensiones del mismo fenómeno que se interrelacionan.

Y el modo en que los autores se dedican a tratar, en alguna medida, esta cuestión, analizando los “acuerdos políticos para incrementar el tipo de cambio real de equilibrio social”, los conduce a nuevas inconsistencias en el abordaje de las experiencias populistas. La esencia de su argumento es que una noción de normalidad distributiva que dificulta el desarrollo puede modificarse en tanto las partes perciban que las concesiones que hacen, “por



un lado, permiten la concreción de un horizonte de mejoras económicas y, por el otro, se reparten de forma equitativa” (pag. 320). Sobre esta base, los autores atribuyen a Perón –específicamente, al Perón de 1952– el hallazgo conceptual, para el caso argentino, de una fórmula política que podría ser “el camino de superación del conflicto estructural” (p. 322).<sup>2</sup>

Pero el análisis de las experiencias populistas, tanto de las conducidas por el propio Perón como de las dirigidas por sus herederos, ofrece una variedad de resultados que no incluye ninguna aplicación exitosa de esa fórmula. Por ejemplo, si comparamos las políticas populistas de los años cuarenta y cincuenta con las de los años dos mil, encontramos que en el primer caso el peronismo logró algo bastante efímero en términos productivos, pero estable en materia distributiva, expandiendo el consumo y la producción para satisfacerlo, mientras que en los dos mil esa misma fuerza logró una expansión más duradera pero con un protagonismo del consumo y un índice de distribución menor y, por cierto, un componente de inversión productiva también relativamente menos importante. El peronismo desde los años ochenta, más en general, logró gobernar con una sucesión de fórmulas políticas que administraron la progresiva reducción del salario real mínimamente tolerable, y por tanto facilitaron una elevación del tipo de cambio social de equilibrio. Puesto de otro modo, el populismo gobernó procesando el empobrecimiento.

¿O acaso no fue eso populismo, en el sentido, postulado por los autores, de que apuntó a armonizar equilibrio económico y social? ¿Y no merece ser considerado también parte de la “paradoja populista”, puesto que distribuyó por medios políticos, en armonía con los efectos económicos de exclusión y empobrecimiento? ¿O solo es populista la política que distribuye y además conserva los equilibrios fiscal y de cuenta corriente? ¿Tendríamos entonces una tipología de “éxito populista”, encabezada por esos ejemplos (ausentes en nuestro caso), seguida por populismos frustrados (que caen en déficits gemelos), y finalizada por los “populismos recurrentemente frustrados”, y que arrojan resultados regresivos (ella sí bien poblada de ejemplos en las últimas décadas de nuestra vida democrática)? ¿O hay “populismos buenos”, reformistas y distributivos, y otros “malos”, conservadores y desigualadores?

Vista desde esta perspectiva, se abre también otra posibilidad que los autores pasan por alto: que la “insistencia” o “recurrencia” de las fórmulas populistas, que es la gran incógnita política que se propone resolver su análisis, no deba atribuirse, como hacen quienes son objeto de su crítica (Dornbusch, Acemoglu, etc.), a la ignorancia, la incapacidad para el aprendizaje o la mera miopía de los políticos que las practican, sino a la funcionalidad que ofrecen para procesar el conflicto social en un contexto competitivo.

2 Una fórmula política, por cierto, de la cual el propio Perón fue el primero en desviarse, reprimiendo a la izquierda del sindicalismo en los años cincuenta, y a la de su propio partido en los años setenta. Este detalle, cuya consideración también es omitida por los autores, introduce, de hecho, otra inconsistencia en su análisis del caso argentino, pues las experiencias de concertación social intentadas por el populismo tuvieron lugar en regímenes políticos semidemocráticos (Mainwaring y Pérez Liñán 2014), en los cuales el poder ejecutivo ejerció la censura, encarceló –y en algunos casos torturó y asesinó– a sus opositores, y partidizó al máximo posible tanto la administración pública como las Fuerzas Armadas. Así, pues, las ocasiones donde más cerca habría estado el populismo argentino de superar el conflicto estructural no habrían sido, precisamente, casos de administración de la tensión entre equilibrio macroeconómico y equilibrio social en el marco de la democracia.

Dicho de otro modo, la posibilidad de que el populismo sea políticamente funcional a la decadencia económica.

Ignorar esta posibilidad es, finalmente, lo que menos cierra en el trabajo que estamos comentando, a la hora de dar cuenta del caso en que se funda. Conduce a la inconsistencia de suponer que el populismo siempre es más distributivo que las demás opciones políticas cuando el que consideran como su caso ilustrativo, el argentino, si algo demuestra es más bien que el populismo puede ser todo lo contrario, y recurrentemente, en distintas variantes (con tipo de cambio alto o bajo, con o sin alta inflación, con distintas formas e intensidades de los alicientes al consumo), a lo largo de varias décadas de competencia democrática, en las que resultaría imposible negar su éxito electoral y su dominancia del campo político.

## Bibliografía

- Aftalión, M., Mora y Araujo, M. y F. Noguera (1985). *¿Qué nos pasa a los argentinos?* Buenos Aires: Sudamericana-Planeta.
- Ansolabehere, S. y J.M. Snyder (2000). Valence politics and equilibrium in spatial election models. *Public Choice*, 103(3): 327-336.
- Banco Mundial (2020). Tasa Tributaria Total. Recuperado de <https://datos.bancomundial.org/indicador/IC.TAX.TOTL.CP.ZS>
- Barry, B. (1978). *Sociologists, Economists, and Democracy*. Chicago: University of Chicago Press.
- Bartle, J. y P. Belucci (2009). *Political Parties and Partisanship: Social Identity and Individual Attitudes*. London: Routledge.
- Biven, W.C. (2002). *Jimmy Carter's Economy: Policy in an Age of Limits*. Chapel Hill: University of North Carolina Press.
- Bourdieu, P. (1979). *La Distinction*. Paris: Editions du Minuit.
- Burke, J.P. y F. Greenstein (1991). *How Presidents Test Reality: Decisions on Vietnam 1954 and 1965*. New York: Russell Sage Foundation.
- Calvo, E. y M.V. Murillo (2019). *Non-Policy Politics. Richer Voters, Poorer Voters, and the Diversification of Electoral Strategies*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Campello, D. (2015). *The Politics of Market Discipline in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Carey, S. y M.J. Lebo (2006). Election Cycles and the Economic Voter. *Political Research Quarterly*, 59(4), 543-556.
- Cusack, T. et al. (2006). Risks at Work: The Demand and Supply Sides of Government Redistribution. *Oxford Review of Economic Policy*, 22(3), 365-389.
- De Imaz, J. L. (1964). *Los que Mandan*. Buenos Aires: EUDEBA.
- Dolan, C. (2008). Presidential Coordination Efforts in Economic Policymaking: An Historical Analysis, 1945-1992. *White House Studies Compendium*, 3, 127-152.
- Duch, R. et al. (2000). Heterogeneity in Perceptions of National Economic Conditions. *American Journal of Political Science*, 44(4), 635-652.
- Elster, J. (1985). *Making Sense of Marx*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Focanti, D., Hallerberg, M. y C. Scartascini (2013). *Tax Reforms in Latin America in an Era of Democracy*. Washington DC: Inter-American Development Bank, IDB Working Paper Series N° IDB-WP- 457.
- Gervasoni, C. (1998). El Impacto de las Reformas Económicas en la Coalición Electoral Justicialista (1989-1995). *Boletín SAAP*, 4(6), 67-101.
- Gourevitch, P. (1986). *Politics in Hard Times*. Ithaca: Cornell University Press.
- Grant, W. (1985). *The Political Economy of Corporatism*. London: Macmillan.
- Green, D. et al. (2004). *Partisan Hearts and Minds: Political Parties and the Social Identities of Voters*. New Haven: Yale University Press.
- Greif, A. (2006). *Institutions and the Path to the Modern Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Hall, P. y D. Soskice (2001). *Varieties of Capitalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Hinich M. y M.C. Munger (1994). *Ideology and the Theory of Political Choice*. Ann Arbor: Michigan University Press.
- Kahler, M. y D. Lake (2013). *Politics in the New Hard Times*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kahneman, D. et al. (1991): Anomalies: The Endowment Effect, Loss Aversion, and Status Quo Bias. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 193-206.
- Kahneman, D. y A. Tversky (2000). *Choices, Values, and Frames*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kaplan, S.B. (2013). *Globalization and Austerity Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press.
- King, A. (2002). *Leaders' Personalities and the Outcomes of Democratic Elections*. Oxford: Oxford University Press.
- Kitschelt, H. et al. (2010). *Latin American Party Systems*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Knight, J. (1994). *Institutions and Social Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kowert, P.A. (2002). *Groupthink or Deadlock: When Do Leaders Learn from Their Advisors?* Albany: State University of New York Press.
- Laclau, E. y C. Mouffe (1985). *Hegemony and Socialist Strategy*. London: Verso.
- Lewis-Beck, M. (1988). *Economics and Elections: The Major Western Democracies*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Lupu, N. (2013). Party brands and partisanship. Theory and evidence from a survey experiment in Argentina. *American Journal of Political Science*, 57(1), 49-64
- Lupu, N. y J. Pontusson (2011). The Structure of Inequality and the Politics of Redistribution. *American Political Science Review*, 105, 316-336.
- Lupu, N. y S. Stokes (2009). The social bases of political parties in Argentina, 1912-2003. *Latin American Research Review*, 44(1), 58-87
- Mainwaring, S. y A. Pérez Liñán (2014). *Democracies and Dictatorships in Latin America: Emergence, Survival, And Fall*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Maloney, J. y A. Pickering (2015). Voting and the economic cycle. *Public Choice*, 162, 119-133.
- Mattes, K. et al. (2010). Predicting Election Outcomes from Positive and Negative Trait Assessment of Candidate Images. *Political Psychology*, 31(1), 41-58.
- Mora y Araujo, M. (1993). *Ensayo y Error*. Buenos Aires: Planeta.
- Mora y Araujo, M. e I. Llorente (1980). *El Voto Peronista*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Poulantzas, N. (1977). *Las clases sociales en el capitalismo actual*. México: Siglo XXI.
- Preston, T. y P. 't Hart (1999). Understanding and Evaluating Bureaucratic Politics: The Nexus between Political Leaders and Advisory Systems. *Political Psychology*, 20(1), 49-98.
- Ratto, M.C. (2013). Rechazo a la democracia o al partido de gobierno? Despejando el camino para el estudio de la accountability electoral o algunas reflexiones sobre la relación entre crisis económica y voto en los últimos 30 años. *Revista SAAP*, 7(2), 365-377.
- Riker, W. (1982). *Liberalism Against Populism*. Prospect Heights: Weyland Press.
- Rueda, D. y D. Stegmueller (2016). The Externalities of Inequality: Fear of Crime and Preferences for Redistribution in Western Europe. *American Journal of Political Science*, 60, 472-489.
- Sanders, D. (2003). Party Identification, Economic Perceptions, and Voting in British General Elections, 1974-97. *Electoral Studies*, 22(2), 239-263.
- Schmitter, P.C. (1974). Still the Century of Corporatism? *Review of Politics*, 36, 85-131.
- Schmitter, P.C. y G. Lembruch (1979). *Trends Towards Corporatist Intermediation*. London: Sage.
- Schuessler, A.A. (2000). *A Logic of Expressive Choice*. Princeton: Princeton University Press.
- Sheingate, A. (2016). *Building a Business of Politics. The Rise of Political Consulting and the Transformation of American Democracy*. Oxford: Oxford University Press.
- Skidelsky, R. (1967). *Politicians and the Slump*. London: Macmillan.
- Streeck, W. (1992). *Social institutions and Economic Performance: Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*. London: Sage.
- Todorov, A. et al. (2005). Inferences of Competence from Face Predict Election Outcomes. *Science*, 308, 1623-26.
- Torre, J.C. (2003). Los huérfanos de la política de partidos. Sobre los alcances y la naturaleza de la crisis de representación partidaria. *Desarrollo Económico*, 168, 647-665.
- Weyland, K. (2002). *The Politics of Market Reforms in Fragile Democracies*. Princeton: Princeton University Press.
- Wittman, D. (2005). Valence Characteristics, Costly Policy and the Median-Crossing Property: A Diagrammatic Exposition. *Public Choice*, 124, 365-82.
- Wright, E.O. (1983). *Clases, crisis y estado*. México: Siglo XXI.