

Prefácio

O populismo é um fenômeno político amplamente estudado na América Latina. O populismo econômico, entretanto, só recentemente vem merecendo atenção. Neste livro reúno três artigos “clássicos”, que examinaram o populismo econômico originalmente, nos anos 70, e uma série de artigos recentes que examinam a crise econômica da América Latina dos anos 80 a partir da análise das políticas econômicas populistas.

No campo estrito da ciência política, podemos entender o populismo como uma prática e uma ideologia que procura colocar o povo, em vez do indivíduo ou das classes sociais, como o ator fundamental da história. Nesse sentido amplo e ambíguo, o populismo se contrapõe tanto às filosofias políticas jusnaturalistas, que colocam o indivíduo e o contrato social na base da sociedade política, quanto às filosofias políticas históricas e sociais, que colocam os costumes e as classes sociais na base do Estado. O populismo é uma fórmula política “cuja fonte principal de inspiração e termo constante de referência é o povo, considerado como agregado social homogêneo e como exclusivo de valores positivos, específicos e permanentes” (Ludovico Incisa, *Dicionário de política*, organizado por Bobbio, Mateucci e Pasquino). Para o populismo não existem classes sociais com interesses conflitantes, nem indivíduos portadores da cidadania. Existem apenas o povo e a nação. Os direitos pertencem todos ao “povo”, aos membros de uma única “nação”. Nem povo nem nação, entretanto, têm uma definição precisa. O líder populista relaciona-se diretamente com o povo, sem a intermediação de partidos políticos. Esses, quando existem, servem apenas de base legal para o exercício do poder carismático do líder, cuja legitimação se baseia na vontade geral do povo. Nesses termos, o populismo é freqüentemente uma forma primitiva de expressão da democracia. É uma forma geralmente nacionalista de transição entre os regimes oligárquicos e autoritários, que caracterizaram as formações sociais pré-capitalistas e as democracias modernas.

Na América Latina o populismo, que Francisco Weffort estudou de forma pioneira nos anos 60, tem um sentido histórico específico. Quando falamos em populismos pensamos no “pacto populista”: uma ampla e vaga aliança de classes que reuniu empresários industriais, setores da oligarquia agrário-mercantil, tecnoburocratas e trabalhadores urbanos, e que viabilizou politicamente a industrialização substitutiva de importações e a ideologia nacional-desenvolvimentista entre os anos 30 e os anos 60 deste século. Alternativa e complementarmente, ao nos referirmos ao populismo pensamos em líderes carismáticos e demagógicos, que combinam diversos graus de autoritarismo com o apoio das massas populares.

O populismo é uma ideologia e uma prática política utilizada tanto por políticos de esquerda quanto de direita. Perón era um líder populista de direita; João Goulart e Alan García, de esquerda. O distributivismo existente no populismo o aproxima da esquerda, o desenvolvimentismo, da direita. O nacionalismo populista ajusta-se tanto à direita quanto à esquerda.

Já o populismo econômico, que estudaremos neste livro, tem um sentido, por um lado, bem mais específico, e por outro, mais geral. Mais específico porque relacionado apenas com as políticas econômicas. Mais geral porque não se limita necessariamente às políticas econômicas de líderes políticos populistas. O populismo econômico está baseado em um distributivismo ingênuo e em um desenvolvimentismo que não mede custos. Desenvolvimento econômico e distribuição de renda são entendidos como dois objetivos que podem ser alcançados com relativa facilidade pelo, de um lado, aumento dos investimentos e dos gastos sociais do Estado, e, de outro, pelo aumento dos salários. Keynes criticou a lei de Say, que afirmava que a oferta cria sua própria procura. O populismo econômico, baseado em um *keynesianismo* que horrorizaria Keynes, tem como “base teórica” a afirmação ou suposição que a demanda cria sua própria procura.

Não há uma relação direta entre populismo político e populismo econômico. Getúlio Vargas foi um clássico líder populista que jamais adotou o populismo econômico. Salvador Allende não era um líder populista e sim um líder socialista, mas sua política econômica acabou sendo um exemplo de populismo econômico. Em contrapartida, no Brasil, no período 1979 - 1980, um governo militar, de direita, acabou adotando uma política desenvolvimentista tipicamente populista. Frequentemente, entretanto, populismo político e econômico coincidem. Já me referi aos casos de Perón e de Alan García. Outro exemplo são os dois primeiros anos do governo Sarney (1985-1986).

Os artigos que foram selecionados para este livro aparecem na ordem em que foram escritos ou publicados. São artigos de

economistas, a começar com o trabalho pioneiro de Adolfo Canitrot. Temos apenas duas exceções: o artigo de Guillermo O'Donnell, cientista político, cuja análise dos ciclos políticos e econômicos na Argentina representa um marco da análise do populismo econômico, e o artigo final, que é uma análise geral do populismo político realizada por um jovem cientista político brasileiro, Gilmar Masiero. A rigor deveria vir no começo do livro, mas como foi escrito por último fica para os leitores como uma espécie de referência à análise do populismo enquanto fenômeno essencialmente político.

Considero os três primeiros artigos, escritos ainda nos anos 70, como artigos "clássicos" sobre o populismo econômico. Nesses artigos e particularmente no de Carlos Díaz-Alejandro já está presente a idéia do "ciclo populista", ou seja, da alternância de políticas populistas e de políticas de estabilização ortodoxas: as distorções provocadas pelo populismo econômico levam à adoção de políticas de estabilização ortodoxas; o fracasso destas em retomar o desenvolvimento leva a uma nova experiência populista.

Jeffrey D. Sachs retoma, em seu artigo recente, a idéia do ciclo populista e lhe dá conteúdo empírico. Sachs também dá ênfase à relação entre a distribuição de renda extremamente desigual existente na América Latina e o populismo econômico. Rudiger Dornbusch e Sebastian Edwards concentram-se mais nos elementos macroeconômicos do populismo. Meu primeiro artigo sobre o assunto, analisando as ideologias e práticas políticas que se constituem em obstáculo a uma política econômica racional, reflete indiretamente minha experiência pessoal no Ministério da Fazenda do Brasil. Meu artigo com Fernando Dall'Acqua e o artigo de Eliana Cardoso e Ann Helwege coincidem em lembrar que constitui um erro atribuir a crise da América Latina dos anos 80, exclusiva ou mesmo principalmente, ao populismo econômico. Afinal, a dívida externa, que está na base dessa crise, não foi contraída principalmente por governos populistas. Nos anos 70, dominavam na América Latina os regimes militares baseados em uma aliança tecnoburocrático-capitalista que excluía o povo e os líderes populistas.

O populismo econômico, que parecia ter sido liquidado pelos regimes militares modernizadores, retornou à cena após a redemocratização. E, nos termos do "ciclo populista", populismo e ortodoxia econômica voltaram a se alternar. A conseqüência foi o agravamento da crise ao invés da sua superação, frustrando-se as esperanças daqueles que lutaram pela democracia na América Latina. Este livro reflete essa frustração.