

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC-SP)

FACULDADE DE DIREITO

LUCAS SOUZA SANTOS SILVA

**DESENHO INSTITUCIONAL E DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE
SOBRE O POPULISMO NO BRASIL.**

SÃO PAULO

2023

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO (PUC-SP)

FACULDADE DE DIREITO

LUCAS SOUZA SANTOS SILVA

**DESENHO INSTITUCIONAL E DEMOCRACIA: UMA ANÁLISE
SOBRE O POPULISMO NO BRASIL. ¹**

Projeto de Monografia apresentado à Faculdade Paulista de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito, sob orientação da Professora Dra. Maria Garcia.

SÃO PAULO

2023

¹ Este trabalho é derivado do projeto de Iniciação Científica intitulado “Práticas de governança populista: Uma análise sobre o BRICS”, produzido nos anos 2020-2021 sob a orientação do Prof. Dr. Luís Guilherme A. Conci.

AGRADECIMENTOS

Gostaria de agradecer a todos que contribuíram para a conclusão do meu Curso de Graduação. Já dizia Guimarães Rosa:

“O correr da vida embrulha tudo; a vida é assim: esquenta e esfria, aperta e daí afrouxa, sossega e depois desinquieta. O que ela quer da gente é coragem. Ser capaz de ficar alegre e mais alegre no meio da alegria, e ainda mais alegre no meio da tristeza...”

A jornada até aqui não foi fácil, mas a conclusão deste trabalho marca o fim de uma jornada acadêmica importante e eu não poderia ter feito isso sem o apoio e o suporte de muitas pessoas queridas.

Primeiramente, gostaria de expressar minha gratidão à minha orientadora/professora Dra. Maria Garcia e ao Prof. Dr. Luiz Guilherme A. Conci. Suas orientações, conhecimento e paciência foram fundamentais para o desenvolvimento deste trabalho. Agradeço por sua dedicação e por me ajudar a aprimorar minha pesquisa e redação.

Aos meus amigos, em especial, Lucas Demetrio, Carolina Nemeth, Larissa Gonçalves, Mário Henrique, Adison Silva, Lucas Niemes, Nathalia Keron, Camila Modanez, Bruno Liporacci, Bianca Borges, Wesley Saltarelli, Fabricio Saturno, Maira Martins, Marta Senghi, agradeço pelo incentivo e apoio durante todo o processo. Suas palavras de encorajamento e discussões construtivas foram essenciais para aprimorar minhas ideias e me manter de pé frente a tantos desafios e adversidades. Obrigado por compartilharem suas opiniões e experiências.

Também quero agradecer à minha família pelo seu apoio ao longo dessa jornada, em especial, minha mãe Adriana Souza, meu pai Gilton do Nascimento e meus avôs Floriano de Souza e Maria Aparecida dos Santos. Obrigado por acreditarem em mim, me motivarem e me ajudarem nos momentos de dificuldade.

Muito obrigado!

RESUMO

O presente trabalho busca, a partir de uma análise da estrutura do sistema de freios e contrapesos, entender a maneira como estes se relacionam em um Estado Democrático de Direito e, dessa forma, adquirir uma visão mais abrangente da interação presente no mundo fenomênico, frente a uma disputa intensa de Poderes, entre a Representação Política e a Justiça Social. O termo nunca foi tão utilizado quanto no século XXI para descrever movimentos, partidos e lideranças Políticas e governos em todo o mundo, tendo sua constante aparição associada principalmente à crise generalizada das Democracias liberais, que afeta todo o sistema político, em especial, no Brasil.

PALAVRAS-CHAVE: POPULISMO, Democracia, DESENHO, INSTITUCIONAL, SISTEMA, FREIOS E CONTRAPESOS

ABSTRACT

The present work seeks, from an analysis of the structure of the system of checks and balances, to understand the way in which they are related in a Democratic State of Law and, in this way, to acquire a more comprehensive vision of the interaction present in the phenomenal world, front to an intense power struggle between Political representation and Social justice. The term populism has never been used more than in the 21st century to describe movements, parties and Political leaders and governments around the world, with its constant appearance associated mainly with the generalized crisis of liberal democracies, which affects the entire Political system, in particular, in the Brazil.

KEYWORDS: POPULISM, DEMOCRACY, DESIGN, INSTITUTIONAL, SYSTEM, CHECKS AND BALANCES

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	7
1. DESENHO INSTITUCIONAL E Democracia.....	9
1.1. Desenho institucional.....	9
1.2. Democracia.....	10
2. POPULISMO, EM BUSCA DE UM CONCEITO.....	12
2.1. Teorias sobre o populismo.....	12
2.2. Populismo: Hostilidade ao mecanismo de “freios e contrapesos”	15
2.3. Relação entre populismo, desenho institucional e Democracia.....	19
2.3.1. Juan Linz e o populismo como ameaça à Democracia.....	19
2.3.2. Guillermo O'Donnell e o populismo como sintoma de falhas institucionais.....	19
2.3.3. Robert Dahl e o desenho institucional como proteção contra o populismo.....	20
3. DESENHO INSTITUCIONAL BRASILEIRO.....	20
3.1. Partidos políticos.....	23
3.2. Análise dos Elementos do Desenho Institucional Brasileiro.....	23
3.3. Limitações e Fragilidades do Desenho Institucional no Brasil.....	25
3.4. Democracia no Brasil.....	26
5. POPULISMO NA AMÉRICA LATINA.....	27
5.1. Juan Domingo Perón e o peronismo na Argentina.....	27
5.2. Getúlio Vargas e o varguismo no Brasil.....	28
5.3. Hugo Chávez e o chavismo na Venezuela.....	28
5.4. Evo Morales e o MAS na Bolívia.....	28
5.5. Ernesto Laclau e a teoria do populismo como discurso político.....	29
5.6. Carlos de la Torre e a abordagem populista de esquerda e direita.....	29
6. POPULISMO NO BRASIL.....	30
6.1. Populismo no Brasil: Seu Fenômeno Complexo.....	31
6.2. Efeitos do Populismo nas Instituições Democráticas.....	37
CONCLUSÃO.....	38
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	41

INTRODUÇÃO

Tendo em vista os objetivos estabelecidos pelo plano de trabalho, o presente estudo de conclusão de curso, privilegia o aprofundamento dos diversos conceitos de *populismo* procurando encontrar o mais adequado, tendo em vista o modelo de abordagem que nos permitirá encontrar respostas a possíveis impactos de práticas populistas na manutenção de Instituições democráticas e da própria Democracia no Brasil.

A partir do ano 2001, o populismo, especialmente o “populismo de direita”, mudou de forma mais acentuada os cenários de partidos e os discursos políticos dos governantes. As disputas entre os partidos tornaram-se mais polarizadas e os discursos mais intransigentes. O *populismo* de “direita” e “esquerda” divide as sociedades europeias e latino-americanas, mas também a sociedade norte-americana tende a discriminar cada vez mais os imigrantes e minorias. Paralelamente, estabelece-se um novo nacionalismo como reação à cooperação internacional das sociedades democráticas. Tudo isso significa uma ameaça à separação de *Poderes* e, por tanto, à Democracia. O objetivo da pesquisa é, a partir de uma análise da estrutura do *sistema de freios e contrapesos*, entender a maneira como estes se relacionam em um Estado Democrático de Direito e, dessa forma, adquirir uma visão mais abrangente da interação presente no mundo fenomênico, frente a uma disputa intensa de Poderes, entre a Representação Política e a Justiça Social.

No presente estudo, a partir da relação entre populismos e as Instituições republicanas, é investigado os recursos para analisar a existência de uma identidade entre o que avançou dentre outras denominações os *novos populismos*.

O termo populismo nunca foi tão utilizado quanto no século XXI para descrever Presidentes e personalidades Políticas em todo o mundo, tendo

sua constante aparição associada principalmente à crise generalizada das Democracias liberais, que afeta todo o sistema político (MUDDE, Cas; KALTWASSER, 2017). No cenário brasileiro, por exemplo, ao mesmo tempo que se percebe a ascensão de características populistas nas narrativas de diferentes espectros políticos, observa-se também um constante movimento de *deslegitimação* das Instituições Constitucionalmente constituídas. Em tal deslegitimação pode haver finalidade estratégica última a possível desestabilização dos mecanismos de *freios e contrapesos* e, por tanto, da própria Democracia.

É uma condição presente e necessária aos populismos e seus agentes a crítica ao *status quo*, com marcantes demarcações anti pluralistas: Os populistas projetam-se enquanto eles, e somente eles, legítimos *representantes do povo*. Portanto, outros projetos políticos são caracterizados como apenas parte do que denominam imoral, uma espécie de elite corrupta. Dessa forma, quando no governo, é comum que esses não reconheçam qualquer outra posição como uma oposição legítima, Sobre o tema, Jan-Werner Müller, nos traz a seguinte reflexão:

“(...) Os populistas, por outro lado, persistem com sua reivindicação representativa, não importa o quê; porque a reivindicação deles é de natureza moral e simbólica - e não empírica -, não pode ser contestada. Quando em oposição, os populistas são obrigados a lançar dúvidas sobre as Instituições que produzem os resultados "moralmente errados". Portanto, eles podem ser descritos com precisão como "inimigos das Instituições" - embora não das Instituições em geral. Eles são meramente inimigos dos mecanismos de Representação que não justificam sua reivindicação de desculpas à Representação moral.”

Esse ativismo de completa negação das Instituições democráticas visa a instrumentalização político-eleitoral das agências governamentais, o que pode resultar em estratégias de governo do tipo “*clientelista*”, reduzindo a capacidade do Estado de produzir benefícios coletivos de longo prazo e afetando diretamente a Democracia, pois o governo claramente “abre mão” de um projeto concreto de desenvolvimento do Estado para apenas fazer ações que beneficie e preservem seu eleitorado, com o objetivo último de conservar no poder seu próprio grupo político.

1. DESENHO INSTITUCIONAL E Democracia

1.1. Desenho institucional

Quando se fala em *desenho institucional*, refere-se basicamente um "conjunto de regras, critérios, espaços, normas, leis, que visam fazer valer e promover a realização prática dos princípios democrático-participativos" (Lüchmann, 2002, p. 143). Formalizando o processo decisório, moldando comportamentos, escolhas, além de dar durabilidade ao processo, não o tornando refém de interesses políticos efêmeros, e conferindo caráter público às escolhas.

O desenho institucional refere-se à forma como as Instituições Políticas e governamentais são estruturadas e organizadas em um determinado sistema político. Isso inclui as regras, procedimentos, arranjos e mecanismos que moldam o funcionamento das Instituições e influenciam a distribuição de poder, as relações entre os atores políticos e a tomada de decisões.

Nesse sentido, pode abranger diversos aspectos, como a forma de governo (presidencialismo, parlamentarismo), a divisão de Poderes (Executivo, Legislativo, Judiciário), os sistemas eleitorais, os mecanismos de participação

cidadã, as regras de governança, entre outros. O desenho institucional tem um impacto significativo no funcionamento e na qualidade da Democracia.

Uma estrutura institucional bem projetada é fundamental para garantir o funcionamento adequado de uma Democracia e para assegurar a estabilidade, a legitimidade e a eficácia das Instituições governamentais. Além disso, o desenho institucional pode ter impactos significativos na distribuição de poder, na promoção da Justiça Social, na proteção dos direitos humanos e no fortalecimento da participação cidadã.

Ao projetar o desenho institucional são, geralmente, levado em consideração, os princípios como a separação de Poderes, a transparência, a “accountability”, a representatividade, a inclusão Social, a proteção dos direitos fundamentais e a capacidade de adaptação às mudanças sociais e Políticas. Também é necessário levar em conta as características e particularidades de cada sociedade, considerando a diversidade cultural, as demandas e os desafios específicos de cada contexto.

Importante destacar que o desenho institucional não é algo fixo, mas passível de reformas e ajustes ao longo do tempo, de acordo com as necessidades e as demandas da sociedade. Uma revisão periódica do desenho institucional pode ser necessária para garantir a sua adequação às transformações sociais, Políticas e econômicas, bem como para corrigir eventuais deficiências ou desequilíbrios que possam surgir.

1.2. Democracia

Por outro lado, *Democracia* é um sistema político em que o poder é exercido pelo povo e por seus representantes eleitos, com base no princípio da

igualdade² de participação Política. É um sistema que busca garantir a liberdade individual, a proteção dos direitos humanos, a igualdade perante a lei e a participação efetiva dos cidadãos nas decisões que afetam suas vidas.

A Democracia implica a existência de eleições livres e justas, a pluralidade de partidos políticos, a liberdade de expressão e de imprensa, a separação de Poderes, o respeito aos direitos fundamentais e a existência de Instituições robustas e transparentes. A Democracia também valoriza o diálogo, o debate público e a busca por consensos. Nesta perspectiva, o desenho institucional desempenha um papel fundamental na promoção e na sustentação da Democracia, uma vez que estabelece as regras do jogo político e define como o poder é exercido, distribuído e controlado. Um desenho institucional adequado e eficiente é essencial para garantir a participação cidadã, a prestação de contas, a transparência, a estabilidade Política e a promoção do bem comum.

Em resumo, o desenho institucional é a estrutura e o arranjo das Instituições Políticas, enquanto a Democracia é o sistema político que busca a participação e o empoderamento do povo, com base em princípios de igualdade, liberdade e respeito aos direitos fundamentais. Ambos os conceitos estão intrinsecamente relacionados e influenciam a qualidade e a efetividade do sistema político de um País.

De um modo geral, pode-se dizer que a compreensão mais comum da ideia de desenho institucional democrático se refere à forma pela qual são configuradas as Instituições Políticas do Estado em tal regime de governo. Esta concepção esconde um jogo intrincado de relações entre agentes políticos de diferentes naturezas; de categorias teóricas oriundas dos distintos modelos de

² O princípio da isonomia, também conhecido como princípio da igualdade, representa o símbolo da Democracia, pois indica um tratamento justo para os cidadãos. É essencial dentro dos princípios constitucionais, porém complexo e para sua completa compreensão é necessário entender o contexto cultural e histórico em que foi criado. Desde muito tempo, esse princípio tem feito parte das antigas civilizações. Ao longo da história, foi muitas vezes desrespeitado, assumindo um conceito errado, por entrar em atrito com os interesses das classes dominantes (MARIANO, 2023).

Democracia; e de conjuntos diversos de fenômenos a reverberar sobre as práticas Políticas. Ou seja, quando se pensa em desenho institucional, a discussão pode recair sobre questões tão amplas como: as crenças ideológicas e de princípios a orientarem as modificações promovidas na estrutura do Estado a médio e longo prazo; o modo a partir do qual estão dispostos os sistemas eleitorais; a maior ou menor centralização das decisões de governo e de elaboração de Políticas públicas; as responsabilidades e jurisdições de agentes e de entidades Políticas; o grau de independência do Poder Judiciário e a afinidade com seus órgãos de controle; a relação de poder entre o Executivo e o Legislativo; e, não menos importante, as formas de interação do Estado com os cidadãos e os movimentos organizados da sociedade civil (Lijphart e Weisman, 1996; Goodin, 1996; Brennan e Hamlin, 2000; Helmke e Levitsky, 2006; Marques, 2008; Miola, 2009).

2. POPULISMO, EM BUSCA DE UM CONCEITO

2.1. Teorias sobre o populismo

Ao longo da nossa pesquisa, conseguimos identificar que não existe um consenso claro sobre o conceito de populismo. Há, inclusive, autores céticos em relação a sua existência e que acreditam no abandono do termo (por exemplo, Roxborough 1984), entretanto, podemos identificar em obras de autores latino-americanos uma enorme variedade de definições do conceito, dentre elas: estruturalista, econômica, político-estratégica, discursiva e ideacional.

As definições *populistas estruturalistas* defendidas por autores como Cardoso e Faletto (1979), di Tella (1965), Germani (1978) e Oxhorn (1998) consideram o populismo como um tipo historicamente específico de regime político que foi a expressão de uma aliança entre o proletariado urbano, facções

da classe média e setores da burguesia com o propósito de promover um Estado intervencionista.

Identifica o populismo como um tipo de regime vinculado ao atraso do desenvolvimento dos Países na América Latina, em que um movimento carismático interclasse motivado por uma “*ideologia anti-status quo*” busca a industrialização de substituição de importações (Di Tella 1965; Germani 1978). Este conceito se concentra não apenas na Política por trás das Políticas públicas ou econômicas, mas também nas forças estruturais por trás da formação de classe. Por exemplo, Germani (1978) argumentou que a rápida migração rural-urbana vivida por alguns Países latino-americanos facilitou o aumento de grandes faixas da população que se sentiam órfãs, sem identidade e, portanto, poderia ser facilmente mobilizado por um líder populista. Enquanto a abordagem estruturalista foi fortemente associada com teóricos da dependência (cf. Cardoso e Faletto 1979), continua entre os estudiosos mais inclinados para sociologia Política (Oxhorn 1998; Vilas 1992).

Por outro lado, as definições de *populismo econômicas* também trazem contribuições importantes para o estudo seu comparativo, são presumivelmente sobre Política econômica, assim, o populismo é "uma abordagem para a economia" (Dornbusch e Edward 1991, 9), sendo que vê o populismo como um conjunto de Políticas macroeconômicas com visão adotadas com fins eleitorais e que acabam gerando mais prejuízos do que benefícios (Dornbusch e Edwards 1991; Edwards 2010), tal definição é comum entre jornalistas e formuladores de Políticas que usam a palavra “populista” como termo pejorativo.

Outro tipo de conceito que poderá ser utilizado, ao fazermos análises, é o *político-estratégico*, considerado mais recente, que associa o populismo a movimentos de massa liderados por carismáticos usando um discurso incomum anti-elite e governando de cima para baixo (Barr 2009; Weyland 2001). Esta

definição é semelhante à antiga definição estruturalista em sua ênfase no político, mas abrange movimentos sem apelos entre classes ou às Políticas econômicas de industrialização de substituição de importações. Isto normalmente vê a adoção do discurso populista como intencional e insincero e, portanto, insuficiente, ao ser utilizada sozinha, como uma ferramenta para entender os partidos e movimentos populistas.

A definição *discursiva* usada entre alguns estudiosos latino-americanos reduz o populismo a um núcleo mínimo comum, visto como um discurso político que postula uma luta cósmica entre uma “vontade do povo” reificada e uma elite conspiradora.

Já o populismo no sentido ideacional existe como parte de uma tipologia mais ampla de estruturas discursivas (LACLAU, 2011), incluindo o pluralismo (em que as pessoas rejeitam uma visão maniqueísta ao ver o lado bom de seus oponentes políticos) e elitismo (que inverte a perspectiva do populismo ao celebrar as virtudes da elite e a falibilidade das massas).

Após explicitadas algumas definições e suas principais características, compreendemos a importância de termos uma delimitação, para que possamos, através desse conceito, identificar os principais elementos da nossa pergunta inicial e central de pesquisa: “Como governos populistas de direita e esquerda minam o *sistema de freios e contrapesos*?”. Portanto, utilizaremos como norte no desenvolvimento da nossa pesquisa o conceito “*político estratégico*” para evidenciar determinadas características dos efeitos do populismo à Democracia Brasileira, pois:

“o populismo é inerentemente hostil aos mecanismos e, finalmente, aos valores comumente associados ao Constitucionalismo: restrições à vontade da maioria, freios e contrapesos,

proteções para minorias e mesmo direitos fundamentais”.

2.2. Populismo: Hostilidade ao mecanismo de “freios e contrapesos”

O *sistema de freios e contrapesos*, basicamente, pode ser definido como um mecanismo no “controle do poder pelo próprio poder”, de modo que cada Poder constituído do Estado haveria de ter autonomia para exercer sua função original, mas com certo controle pelos demais Poderes. Isto, teoricamente, serve para evitar o surgimento de abusos no exercício do poder por qualquer dos Poderes, seja ele o Executivo, Legislativo ou Judiciário.

Hegemonicamente, a teoria do *sistema de freios e contrapesos* e da separação dos Poderes constituídos encontrará em Locke e Montesquieu seus grandes sistematizadores; o inglês, através do “Segundo tratado sobre o governo civil” e o francês na fundamental obra “Do Espírito das Leis”.

Segundo Maurílio Maldonado, também, é interessante notar, a importância do papel dos norte-americanos, no sentido de viabilizar a convalidação de uma doutrina em princípio Constitucional, de modo que, em 1787, os Estados Unidos da América positivaram em sua Constituição a divisão funcional dos Poderes, conferindo, através de sua lei fundamental, o papel de cada um dos Poderes – Legislativo (art. 1º), Executivo (art. 2º) e Judiciário (art. 3º) – na conformação das funções político-constitucionais básicas. Da mesma forma que a divisão de Montesquieu, conforme ensina Alexandre de Moraes, tornando-se princípio fundamental da organização Política liberal, é transformada em dogma pelo art. 16 da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789³:

³ (Vide C. Herman Pritchett, a supremacia judicial de Marshall a Burger, in ensaios sobre a Constituição dos Estados Unidos, editado por M. Judd Harmon, Rio de Janeiro : Forense Universitária, [s.a.p.], p.145-162.)

“Toda sociedade na qual a garantia dos direitos não está assegurada, nem a separação de Poderes estabelecida não tem constituição.”

Assim é que a formulação da doutrina da separação dos Poderes, como técnica para a limitação do poder, é posta em prática nas Revoluções Liberais Burguesas dos séculos XVII e XVIII – Revolução Gloriosa, Inglaterra 1688/89, Independência Norte-Americana, 1776, e Revolução Francesa, 1789 – em resposta aos abusos e iniquidades resultantes, entre outros fatores, da concentração de Poderes nas mãos do soberano, típica do Absolutismo da Idade Moderna. Vale lembrar que essa era a marca início do Estado de Direito (MALDONADO, 2020).

Definitivamente, o *sistema de freios e contrapesos* é perfeitamente compatível com o Estado Democrático de Direito, limitando-se o poder, mas garantindo-se a plena liberdade Política dos indivíduos e dos direitos das minorias. Possibilita, de igual forma, a formação do Estado de Direito, na medida em que previne o abuso governamental submetendo governantes e governados às regras e aos procedimentos legais, onde ninguém é obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de prévia determinação legal. Sendo assim, importante destacar que as Instituições, a separação de Poderes e o sistema de freios e contrapesos são instrumentos basilares para a manutenção da liberdade:

“Quando, na mesma pessoa ou no mesmo corpo de Magistratura, o Poder Legislativo é reunido ao Executivo, não há liberdade. Porque pode temer-se que o mesmo Monarca ou mesmo o Senado faça leis tirânicas para executá-las tiranicamente. Também não haverá liberdade se o Poder de Julgar não estiver

separado do Legislativo e do Executivo. Se estivesse junto com o Legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade dos cidadãos seria arbitrário: pois o Juiz seria o Legislador. Se estivesse junto com o Executivo, o Juiz poderia ter a força de um opressor. Estaria tudo perdido se um mesmo homem, ou um mesmo corpo de príncipes ou nobres, ou do Povo, exercesse estes três Poderes: o de fazer as leis; o de executar as resoluções públicas; e o de julgar os crimes ou as demandas dos particulares (MONTESQUIEU, 2000, p.167).”

Por outro lado, é importante notarmos que lideranças populistas partem de pressupostos antagônicos aos pregados, virtuosamente, por Montesquieu. O enfraquecimento do sistema de freios e contrapesos, a deslegitimação das Instituições fundamentais da república efetuado por lideranças populistas é uma regra, independente de sua ideologia ser do espectro político de “direita”, seja para o de “esquerda”. Tais lideranças não se demonstram como autoritários, por conseguinte não utilizaram as mesmas técnicas usadas outrora por monarcas absolutistas ou ditadores sanguinários, pelo contrário, mesmo deslegitimando as Instituições, se utilizam do próprio Constitucionalismo moderno para reivindicar a concentração do poder em si mesmo, isto porque:

“(…) Os novos autocratas, portanto, não se parecerão com os autoritários de seu pai que querem destruir o sistema anterior em nome de uma ideologia de transformação abrangente. Retratar-se como Constitucionalistas democráticos é absolutamente essencial para sua legitimação pública; o que falta na nova retórica democrática é qualquer respeito pelos princípios básicos do liberalismo. Eles não respeitam as minorias, o pluralismo ou a tolerância. Eles não acreditam que o poder público deva ser responsabilizado ou limitado. Em suma, o liberalismo é

destruído pelos novos autocratas enquanto eles deixam as fachadas do Constitucionalismo e da Democracia no lugar. Os oponentes da eleição podem ser perseguidos com acusações criminais incômodas, mas não acabam na prisão, ou pelo menos não por muito tempo. Os grupos da sociedade civil podem ser extintos, mas não são fechados pelo governo. A imprensa que apóia a oposição não é censurada, mas pode ficar sem publicidade e depois comprada por oligarcas ligados aos vencedores. As eleições que mantêm os novos autocratas no poder são manipuladas de maneira técnica nos bastidores, e não de maneira óbvia. táticas que podem ser detectadas por observadores, como enchimento de urnas. Por meio desses meios não violentos, a Democracia se transforma em majoritarismo bruto. As eleições manipuladas - manipuladas de maneiras que os monitores eleitorais não podem ver - provam até que o público apóia o autocrata! (SCHEPPELE, 2018, p. 85).

Outrossim, é importante para nossa análise entender que o enfraquecimento destes mecanismos de freios e contrapesos gera um fenômeno denominado “Captura Constitucional”, que tem como objetivo “enfraquecer sistematicamente as Instituições e, em casos extremos, tornar as mudanças genuínas no poder extremamente difíceis”. Há alguns casos notórios, como o do primeiro-ministro húngaro, Victor Orbán, que de fato aprovou uma nova constituição para seu País (um caso de captura Constitucional formal); seu homólogo romeno, Victor Ponta, no verão de 2012, descaradamente tentou desativar freios e contrapesos (o Tribunal Constitucional em particular) para se livrar de seu arqui inimigo político, o Presidente da Romênia (tratando-se de uma tentativa de um processo Constitucional informal capturar) (Muller, 2014).

2.3. Relação entre populismo, desenho institucional e Democracia

O populismo é um fenômeno político que apresenta desafios para o funcionamento das Instituições democráticas. Nesse sentido, analisaremos as perspectivas de alguns autores clássicos que estudaram essa relação, destacando a influência do desenho institucional na emergência e na sustentação do populismo, bem como os efeitos do populismo na qualidade da Democracia.

2.3.1. Juan Linz e o populismo como ameaça à Democracia

Juan Linz, renomado cientista político, dedicou-se ao estudo das ameaças à Democracia, incluindo o populismo. Linz argumentou que o populismo pode ser prejudicial a Democracia devido a sua tendência de minar as Instituições e os mecanismos de governança democráticos.

Para Linz, o populismo desafia o desenho institucional democrático ao enfatizar a vontade popular em detrimento dos mecanismos de freios e contrapesos e do respeito aos direitos das minorias. Ele destacou que o populismo tende a concentrar poder nas mãos de um líder carismático, enfraquecendo a divisão de Poderes e ameaçando os princípios fundamentais da Democracia.

2.3.2. Guillermo O'Donnell e o populismo como sintoma de falhas institucionais

Guillermo O'Donnell, outro importante autor no estudo da Democracia na América Latina, abordou o populismo como um sintoma de falhas no desenho institucional. O'Donnell argumentou que o populismo muitas vezes emerge como

resultado de Instituições fracas, corruptas e incapazes de lidar com as demandas e expectativas da população. Para O'Donnell, o desenho institucional deficiente, caracterizado pela falta de accountability e de mecanismos de controle, abre espaço para a ascensão do populismo. Ele ressaltou a importância de Instituições robustas e transparentes como forma de mitigar os riscos do populismo e fortalecer a Democracia.

2.3.3. Robert Dahl e o desenho institucional como proteção contra o populismo

Robert Dahl, um dos principais teóricos da Democracia, argumentou que o desenho institucional adequado desempenha um papel fundamental na proteção contra o populismo. Dahl defendeu a importância de Instituições democráticas que assegurem a Representação de diferentes interesses e garantam a tomada de decisões coletivas de forma inclusiva e equitativa.

Para Dahl, um desenho institucional democrático eficiente deve incluir mecanismos que evitem a concentração excessiva de poder e promovam a responsabilização dos líderes políticos. Ele resalta que um sistema de freios e contrapesos, a separação de Poderes e a proteção dos direitos individuais são elementos essenciais para prevenir o populismo e preservar a Democracia.

Portanto, a relação entre populismo, desenho institucional e Democracia é complexa e apresenta desafios significativos.

3. DESENHO INSTITUCIONAL BRASILEIRO

O desenho institucional no Brasil é composto por uma estrutura Política complexa, influenciada por diversos fatores históricos e contextuais. Neste

capítulo, discutiremos a estruturação do sistema político brasileiro, destacando suas principais características e Instituições.

O desenho institucional brasileiro é definido por um conjunto de prerrogativas legais que estruturam o sistema político do País. Essas prerrogativas estão estabelecidas na Constituição Federal de 1988, que é a lei fundamental do Brasil.

Alguns dos principais aspectos do desenho institucional brasileiro e suas prerrogativas legais incluem:

- a) **Divisão dos Poderes:** A Constituição Federal estabelece a separação dos Poderes em três esferas: Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário. Cada poder possui suas competências específicas e atua de forma independente, buscando equilíbrio e controle mútuo. O princípio da separação de Poderes está consagrado no art. 2.º da Carta de 1988, verbis: "Art. 2. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."
- b) **Eleições e Democracia Representativa:** O Brasil adota o sistema democrático representativo, no qual os cidadãos elegem seus representantes por meio de eleições. A Constituição estabelece as regras para a realização de eleições, como a periodicidade, os critérios de elegibilidade, a participação dos partidos políticos e a garantia do voto secreto. Positivado na constituição (1988) através do Art. 14. "A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei."
- c) **Federalismo:** O Brasil adota o sistema federativo, no qual o poder é compartilhado entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os municípios. Cada ente federativo possui autonomia Política,

administrativa e financeira, dentro dos limites estabelecidos pela Constituição. Já o princípio fundamental do Estado está presente no art. 60, § 4º, I, CF/88.

- d) **Direitos e Garantias Fundamentais:** A Constituição assegura um conjunto de direitos e garantias fundamentais aos cidadãos, como a igualdade, a liberdade de expressão, a liberdade religiosa, a inviolabilidade do domicílio, entre outros. Esses direitos são fundamentais para a proteção da dignidade humana e para o exercício pleno da cidadania. No artigo 5º, estão destacados os Direitos Individuais e Coletivos, merecendo especial relevo os direitos: à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, decorrendo destes todos os demais que estão salvaguardados nos incisos I a LXXVII.
- e) **Organização dos Poderes:** A Constituição estabelece a estrutura organizacional dos Poderes, definindo, por exemplo, a forma de governo (república), a organização do Poder Executivo em ministérios, a composição e o funcionamento do Poder Legislativo (Congresso Nacional, composto por Câmara dos Deputados e Senado Federal) e a organização do Poder Judiciário (Supremo Tribunal Federal, tribunais superiores, tribunais estaduais e outros órgãos judiciais). As cláusulas pétreas inseridas na Constituição do Brasil de 1988 estão dispostas em seu artigo 60, § 4º. São elas: a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; e os direitos e garantias individuais.
- f) **Controle e Accountability:** O desenho institucional brasileiro prevê mecanismos de controle e accountability, como a fiscalização do Poder Legislativo sobre o Poder Executivo, a possibilidade de impeachment de autoridades, a atuação dos órgãos de controle externo (como o Tribunal

de Contas da União) e a independência do Poder Judiciário para julgar atos e garantir o cumprimento da Constituição.

Essas são apenas algumas das prerrogativas legais que compõem o desenho institucional brasileiro. É importante destacar que o desenho institucional pode ser modificado ao longo do tempo por meio de emendas constitucionais e outras leis, buscando adequar-se às transformações sociais, Políticas e econômicas do País.

3.1. Partidos políticos

O sistema político brasileiro é caracterizado por uma multiplicidade de partidos políticos. A Constituição de 1988 garante a liberdade de associação Política, o que resultou na formação de diversos partidos com diferentes ideologias e interesses. No entanto, a fragmentação partidária pode apresentar desafios para a governabilidade e a estabilidade Política, exigindo a formação de coalizões e negociações para a tomada de decisões.

3.2. Análise dos Elementos do Desenho Institucional Brasileiro

i) Presidencialismo e Sistema de Governo

O Brasil adota o sistema presidencialista⁴, no qual o Presidente é eleito pelo voto direto e possui Poderes Executivos consideráveis. Essa estrutura de governo concentra grande autoridade no Presidente, o que pode ser positivo

⁴ O presidencialismo é um sistema de governo nascido a partir da experiência norte-americana (Constituição da Filadélfia, 1787). Caracteriza-se, primordialmente, pelo fato da chefia de governo e de Estado estarem centradas em uma única autoridade – o Presidente da República – e ainda na forma diferenciada como se estabelecem as relações entre os Poderes Executivo e Legislativo. O Poder Executivo e o governo, de forma geral, exercem as suas funções sem depender da manifestação de confiança do Poder Legislativo. Para que isso seja possível, ao contrário do que ocorre o Primeiro-Ministro no parlamentarismo (onde o chefe de governo é escolhido pelo Poder Legislativo e exerce suas funções enquanto perdurar a confiança), o Presidente da República possui fonte de legitimação autônoma em face do Parlamento, exercendo mandato (governo por um prazo fixo) e só podendo ser derrubado em situações excepcionais que configurem crime de responsabilidade (mediante processo de impeachment).

para a implementação de Políticas, mas também pode gerar desafios na construção de consensos e na prestação de contas ao Legislativo.

ii) Sistema Eleitoral

O sistema eleitoral⁵ brasileiro adota o voto proporcional para a eleição de deputados e vereadores, e o voto majoritário para a eleição de senadores, Governadores e Presidente. Essa combinação de sistemas pode gerar distorções na Representação Política, como a fragmentação partidária e a falta de proporcionalidade entre os votos recebidos e a quantidade de cadeiras ocupadas pelos partidos.

iii) Mecanismos de Participação Cidadã⁶

⁵ O sistema majoritário é aquele em que vence a eleição o candidato que obtiver a maioria dos votos. Considera-se, nesse caso, maioria, tanto a absoluta, que compreende a metade dos votos dos integrantes do corpo eleitoral mais um voto, quanto a relativa (também chamada de simples), que considera eleito o candidato que alcançar o maior número de votos em relação aos seus concorrentes.

No caso brasileiro, conforme preveem os arts. 46, caput, e 77, § 2º, ambos da Constituição Federal, tal sistema é utilizado tanto para escolha de representantes do Poder Legislativo, entre os quais estão os membros do Senado Federal, quanto para eleição de membros do Poder Executivo, como Presidente da República, Governadores de Estado e prefeitos de municípios, todos com os seus respectivos vices.

O sistema proporcional, por sua vez, de acordo com Cerqueira (2011), é aquele em que a Representação se dá na mesma proporção da preferência do eleitorado pelos partidos políticos. Tal espécie é capaz de refletir os diversos pensamentos e tendências existentes no meio Social, já que possibilita a eleição de quase, se não todos, os partidos políticos, observadas as suas representatividades.

No Brasil, conforme previsão dos arts. 27, § 1º, 32, § 3º, e 45 da Lei Maior, o sistema proporcional é adotado para eleger apenas os membros do Poder Legislativo, ou seja, deputados federais, estaduais e distritais e, ainda, vereadores. Os candidatos a senador, como ressaltado anteriormente, não são escolhidos por esse sistema eleitoral, mas sim pelo majoritário.

Diferentemente do sistema majoritário, o proporcional pode ocorrer de duas formas: lista aberta ou lista fechada. O de lista aberta, utilizado no Brasil, é aquele em que os eleitores escolhem diretamente seus candidatos. Já o de lista fechada é aquele em que o eleitor vota apenas no partido político, e este se encarrega de selecionar, por uma votação de lista, os candidatos que efetivamente ocuparão os mandatos eletivos.

⁶ A Constituição brasileira, promulgada em 1988, acabou absorvendo grande parte das reivindicações do movimento de "Participação Popular na Constituinte", institucionalizando várias formas de participação da sociedade na vida do Estado, sendo que a nova Carta Magna ficou conhecida como a "Constituição Cidadã" pelo fato de, entre outros avanços, ter incluído em seu âmbito mecanismos de participação no processo decisório federal e local. Com referência à participação direta, a Constituição destaca o referendo, o plebiscito e a iniciativa popular. Já no tocante à Democracia participativa, estabelece os Conselhos Gestores de Políticas Públicas, nos níveis municipal, estadual e federal, com Representação do Estado e da sociedade civil, indicando que as gestões das Políticas da Seguridade Social, da educação e da criança e do adolescente deveriam ter caráter democrático e descentralizado.

O desenho institucional brasileiro também prevê a participação cidadã por meio de mecanismos como plebiscitos, referendos e audiências públicas. Esses instrumentos buscam promover a participação direta dos cidadãos nas decisões Políticas e aumentar a transparência e a accountability.

3.3. Limitações e Fragilidades do Desenho Institucional no Brasil

Apesar de sua estrutura básica, o desenho institucional brasileiro enfrenta algumas limitações e fragilidades. Alguns desafios incluem:

O Brasil tem enfrentado problemas significativos de corrupção, que afetam a efetividade e a legitimidade das Instituições Políticas. A falta de mecanismos eficientes de prestação de contas e transparência contribui para a perpetuação da corrupção e enfraquece a confiança dos cidadãos nas Instituições Políticas.

Além disso, a multiplicidade de partidos políticos no Brasil, embora seja uma característica democrática, pode levar à fragmentação e dificultar a governabilidade. A necessidade de formar coalizões para a tomada de decisões pode resultar em instabilidade Política e na dificuldade de implementação de Políticas públicas.

O desenho institucional brasileiro ainda enfrenta desafios em relação à representatividade Política. A falta de diversidade e de equidade na Representação de gênero, raça e classe Social nas Instituições Políticas reflete as desigualdades presentes na sociedade.

O desenho institucional no Brasil é fruto de um processo histórico e político complexo. Embora tenha estabelecido uma estrutura democrática, o sistema político brasileiro ainda enfrenta desafios e fragilidades, como a

corrupção, a fragmentação partidária e a desigualdade de Representação. A compreensão dessas limitações é fundamental para o aprimoramento do desenho institucional e o fortalecimento da Democracia brasileira.

3.4. Democracia no Brasil

Durante o período colonial, o Brasil foi uma colônia de Portugal, sem autonomia Política e com uma estrutura Social marcada pela escravidão. Com a proclamação da independência em 1822, o País passou a ser governado por um sistema monárquico, mantendo-se distante dos ideais democráticos da época.

Com a proclamação da República em 1889, o Brasil iniciou um período de alternância entre governos democráticos e autoritários. O País passou por diversos golpes de Estado, ditaduras e períodos de instabilidade Política ao longo do século XX, interrompendo a consolidação plena da Democracia.

A década de 1980 marcou um importante processo de redemocratização no Brasil. Após um período de ditadura militar, o País vivenciou a abertura Política e a construção de um novo regime democrático. A promulgação da Constituição Federal de 1988 estabeleceu os princípios e os direitos fundamentais da Democracia brasileira, fortalecendo o Estado de Direito.

As eleições são um dos pilares fundamentais da Democracia brasileira. O País adota um sistema eleitoral que permite a participação popular na escolha dos representantes políticos. O sistema partidário é composto por diversos partidos políticos, que apresentam diferentes ideologias e disputam os cargos eletivos.

A separação de Poderes entre o Executivo, o Legislativo e o Judiciário é uma característica essencial da Democracia brasileira. O Poder Executivo é

exercido pelo Presidente, eleito pelo voto direto, e seu gabinete ministerial. O Poder Legislativo é representado pelo Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal. Já o Poder Judiciário é responsável pela interpretação das leis e pela garantia dos direitos constitucionais.

5. POPULISMO NA AMÉRICA LATINA

Este capítulo tem como objetivo explorar as principais teorias sobre o populismo político na América Latina, considerando as contribuições de autores latino-americanos. Serão analisadas as abordagens teóricas que buscam compreender as características, os elementos e os impactos do populismo na região. Essas teorias fornecem insights importantes para uma compreensão mais aprofundada do fenômeno populista na América Latina.

5.1. Juan Domingo Perón e o peronismo na Argentina

Uma das primeiras expressões do populismo político na América Latina foi o peronismo na Argentina, liderado por Juan Domingo Perón. Perón desenvolveu um movimento político que se baseava na mobilização das classes trabalhadoras, promovendo uma retórica nacionalista, distributivista e carismática. Autores como Ernesto Laclau e Norberto Bobbio destacaram o peronismo como um exemplo de populismo de esquerda, enfatizando seu apelo às demandas populares e seu enfoque em questões sociais e trabalhistas.

5.2. Getúlio Vargas e o varguismo no Brasil

No Brasil, o varguismo liderado por Getúlio Vargas⁷ é outro exemplo relevante de populismo político. Vargas governou o País em duas ocasiões, com um discurso populista que combinava elementos nacionalistas, trabalhistas e paternalistas. Autores como Francisco Weffort e Renato Ortiz analisaram o varguismo como um populismo de cunho nacional-desenvolvimentista, que buscava conciliar interesses de diferentes grupos sociais e consolidar a figura do líder carismático.

5.3. Hugo Chávez e o chavismo na Venezuela

Na Venezuela, o chavismo liderado por Hugo Chávez se tornou um exemplo emblemático de populismo político contemporâneo na América Latina. Chávez adotou uma retórica populista, promovendo um discurso anti-imperialista, de Justiça Social e participação popular. Autores como Ernesto Laclau e Chantal Mouffe analisaram o chavismo como um populismo de esquerda, com ênfase na mobilização popular e na reconfiguração das relações de poder.

5.4. Evo Morales e o MAS na Bolívia

Evo Morales, ex-Presidente da Bolívia, também é frequentemente associado ao populismo. Seu governo adotou Políticas voltadas para a promoção dos direitos indígenas e a redistribuição de recursos naturais. O

⁷ Getúlio Vargas iniciou o governo de um País que contava com aproximadamente 37 milhões de habitantes, dos quais 70% viviam na área rural. Ao longo de seus quinze anos de governo, o Brasil teve duas constituições federais, a primeira promulgada em julho de 1934, com características liberais, a segunda outorgada em novembro de 1937, comprometida com o pensamento autoritário. Nesse período, diversas leis trabalhistas mudaram o cenário Social do trabalhador brasileiro, com o estabelecimento da jornada diária de oito horas de trabalho na indústria e no comércio, a regulamentação do trabalho feminino e dos menores nos estabelecimentos comerciais e industriais, a instituição da carteira profissional, do salário mínimo e das comissões mistas de conciliação, além de outras leis que incidiram sobre a organização sindical e patronal.

Foram criados, também, os ministérios da Educação e Saúde Pública, da Agricultura, e do Trabalho, Indústria e Comércio. Outros órgãos, como o Departamento Nacional do Café (DNC), o Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA), o Serviço do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (SPHAN) e o Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP), são exemplos da grande reforma da administração pública que marcou a era Vargas. O governo promoveu também uma série de manifestações nacionalistas na área educacional e cultural, que incluíam desfiles monumentais nas datas cívicas, com corais de estudantes regidos pelo maestro Villa-Lobos e coreografias que deveriam exaltar a grandeza do Estado Novo.

movimento político liderado por Morales, o Movimento ao Socialismo (MAS), foi considerado por alguns como um exemplo de populismo de esquerda.

Autores como Silvia Rivera Cusicanqui e Raquel Gutiérrez Aguilar contribuíram para a análise do populismo na Bolívia. Rivera Cusicanqui destaca a importância de considerar as especificidades históricas e culturais do País ao analisar o populismo. Gutiérrez Aguilar argumenta que o populismo boliviano é uma resposta Política à exclusão Social e racial, buscando a construção de uma identidade coletiva inclusiva.

5.5. Ernesto Laclau e a teoria do populismo como discurso político

Ernesto Laclau, importante teórico político argentino, desenvolveu a teoria do populismo como discurso político. Laclau argumenta que o populismo não se refere a uma ideologia específica, mas sim a uma estratégia discursiva que busca unificar um conjunto diversificado de demandas e representar o povo como um todo homogêneo. Segundo Laclau, o populismo cria uma fronteira simbólica entre "nós" (o povo) e "eles" (as elites), mobilizando afetos e identidades coletivas.

5.6. Carlos de la Torre e a abordagem populista de esquerda e direita

Carlos de la Torre, autor equatoriano, propôs uma abordagem que diferencia o populismo de esquerda do populismo de direita. Ele argumenta que o populismo de esquerda enfatiza a redistribuição de riqueza, a inclusão Social e a defesa dos interesses dos grupos marginalizados, enquanto o populismo de direita enfoca a identidade nacional, a defesa dos valores tradicionais e a exclusão de grupos considerados ameaçadores.

As teorias sobre o populismo político na América Latina oferecem diversas perspectivas para entender esse fenômeno complexo e multifacetado. Através dos exemplos do peronismo, varguismo e chavismo, podemos identificar elementos comuns, como a mobilização popular, a retórica nacionalista e a concentração de poder em líderes carismáticos.

As contribuições de autores latino-americanos como Ernesto Laclau e Carlos de la Torre nos ajudam a compreender o populismo como um fenômeno discursivo e a distinguir entre diferentes variantes, como o populismo de esquerda e o populismo de direita.

No entanto, é importante ressaltar que o populismo político na América Latina é um tema amplo e controverso, e as teorias apresentadas neste capítulo não esgotam todas as abordagens existentes. A complexidade do populismo requer um estudo contínuo e uma análise cuidadosa das dinâmicas Políticas, sociais e econômicas específicas de cada contexto nacional.

6. POPULISMO NO BRASIL

O populismo político é um fenômeno complexo que ocorre em diversos contextos ao redor do mundo. Ele se caracteriza por um estilo político que busca estabelecer uma conexão direta entre um líder carismático e as massas, utilizando estratégias de mobilização popular e apelos emocionais.

O populismo político apresenta algumas características comuns. Entre elas, estão a polarização Política, a retórica anti-establishment, o discurso simplificado e emocional, a centralidade do líder carismático e a promessa de Representação direta das demandas populares.

O populismo político no Brasil teve sua expressão ao longo da história. Diversos fatores contextuais contribuíram para o surgimento e fortalecimento do populismo, como a desigualdade Social, a pobreza, a insatisfação popular com o establishment político⁸, as crises econômicas e sociais, entre outros.

6.1. Populismo no Brasil: Seu Fenômeno Complexo

No contexto brasileiro, o populismo político se manifestou-se de diferentes formas ao longo do tempo. É importante destacar que o populismo não é restrito a uma ideologia específica, podendo ocorrer tanto em líderes e movimentos de esquerda quanto de direita. A seguir, passaremos brevemente pelas principais lideranças brasileiras que governaram baseados em práticas populistas e que, de uma forma, ou de outra contribuíram mais ou menos para desestabilidade institucional do País.

i) Getúlio Vargas

Getúlio Vargas é um dos principais exemplos de líderes populista na história do Brasil. Durante seu governo, que se estendeu de 1930 a 1945 e posteriormente de 1951 a 1954, Vargas utilizou uma retórica populista e adotou Políticas voltadas para o atendimento das demandas populares, como a legislação trabalhista e a criação de Instituições de assistência Social. Quando tomou posse, em novembro de 1930, Vargas falava sobre a Revolução como sendo “expressão viva e palpitante da vontade do povo brasileiro” (FONSECA, 1999, p.134) e diante deste desejo governaria para as classes menos favorecidas, assim como faria para as oligarquias e para as estruturas do poder que se configuraram na dominação da burguesia diante do povo, sendo que, estes objetivos estavam normalmente mascarados.

⁸ Na sociologia e na ciência Política, o termo "establishment" descreve o grupo Social dominante, a elite que controla uma Política, uma organização ou uma instituição.

A partir de todos esses acontecimentos, iniciou-se o período que mais tarde ficaria conhecido como “Era Vargas”, que primava pela “revolução dentro da ordem” (FONSECA, 1999, p. 145), legitimando todas as práticas econômicas e sociais a favor de uma burguesia hegemônica no processo histórico, mas que perdia campo para novas forças Políticas. Nesse sentido, as Políticas populistas de Vargas começam a angariar espaço e configuram elementos decisivos na conjuntura a qual vivia o País. Se o populismo virou prática Política na Era Vargas, cabe aprender de que forma ele se revelou como estratégia viável em sua gestão. Governante que era, sabia que teria relação com as várias camadas que compõem uma sociedade e estas o viam de forma distinta. Entre os “ricos”, havia de certa forma uma relutância em aceitá-lo como chefe da Nação. Mas mesmo diante dela, as classes privilegiadas entendiam que o aparato governamental estava sob controle, pois, de acordo com Robert M. Levine, elas sabiam que:

“Vargas era um de seus membros; que, como dono de terras e herdeiro de uma família poderosa e de renome, ele partilhava do ponto de vista de sua classe. Sabiam que seus discursos eram planejados para o consumo das massas e que era um político consumado. Respeitavam-no por isso embora julgassem que ele havia ido longe demais (LEVINE, 2001, p.142).”

As realizações feitas por Vargas em favor do povo, principalmente nas relações trabalhistas, ajudaram na promulgação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), em 1º de maio de 1943; no mesmo ano, o reajuste do salário mínimo, que fora instituído com grande repercussão em 1º de maio de 1940; a criação e as atividades da Comissão Técnica de Orientação Sindical, com o objetivo de dar certa vida aos sindicatos. A ideia de protetor dos pobres, ou então, a expressão “pai dos pobres”. Dimensão de atuação populista em alto

nível, capaz de fechar o congresso nacional durante 9 anos, contribuindo de maneira direta para a fragilização da Democracia e a concentração de seu próprio poder. Posteriormente, foi eleito democraticamente, mas as sombras de sua atuação como déspota sempre intervieram no seu governo, de modo com que dificultaram muito a sua relação com as Instituições e os outros Poderes.

ii) Luiz Inácio Lula da Silva⁹

Luiz Inácio Lula da Silva, conhecido como Lula, foi Presidente do Brasil de 2003 a 2010. Ele é considerado um líder populista, tendo adotado uma retórica voltada para a redução da desigualdade Social e a inclusão dos setores mais pobres da população. Durante seu governo, foram implementados programas sociais e Políticas econômicas com foco na distribuição de renda.

A diferença entre o populismo de Vargas e o "novo populismo" está centrada na relação com as massas. O primeiro se apoiava nos trabalhadores para fazer avançar a legislação que serviu para construir o mercado de trabalho para a indústria; o segundo utiliza a estrutura sindical e suas direções como forma de impedir que movimentos reivindicatórios paralitem ou impeçam seus projetos de contra-reforma (trabalhista, sindical, e mesmo previdenciária, novamente em pauta). Em relação às massas, sua relação passa a ser aquela derivada das Políticas compensatórias.

Mas a utilização Política dos trabalhadores organizados em seus sindicatos, associações e/ou movimentos apresenta limites extremamente

⁹ Em 27 de outubro de 2002, aos 57 anos de idade, com quase 53 milhões de votos, Luiz Inácio Lula da Silva é eleito Presidente da República Federativa do Brasil.

O primeiro mandato do Presidente Lula colocou o Brasil em ordem e preparou o País para o crescimento econômico, com importantes avanços sociais e significativa melhoria na distribuição de renda, sobretudo, graças à Política de valorização do salário mínimo e a programas como o Bolsa Família.

A redução das desigualdades foi uma das marcas dos quatro primeiros anos de governo, e nada menos que 7 milhões de brasileiros e brasileiras ascenderam à classe média. Lula terminou o primeiro mandato com a aprovação histórica de 57%.

estreitos, dados pela própria contradição entre o cumprimento de sua agenda (especialmente quanto ao pagamento do serviço da dívida) e a necessidade de uma condução que priorize recompor os serviços públicos sucateados e a aplicação de uma Política salarial adequada, entre outros aspectos. Nesse sentido, qualquer mobilização mais firme por parte dos trabalhadores organizados constitui uma ameaça ao governo. Não é por acaso que, desde sua posse, os principais representantes do Partido dos Trabalhadores e da CUT sempre agiram no sentido de impedir o debate e a discussão sobre as ações do governo Lula. Não é por acaso também que esse mesmo governo cogitou criar regras que delimitem o campo de ação da imprensa, propondo uma das mais vergonhosas censuras em tempos de "Democracia".

Lula da Silva, atual Presidente do Brasil e líder do Partido dos Trabalhadores (PT), é geralmente associado ao populismo de esquerda. Algumas características do populismo de esquerda presentes em sua abordagem incluem:

Discurso de inclusão Social: Lula enfatiza a redução da desigualdade Social e a inclusão dos setores mais pobres da população. Seu governo implementou programas sociais e Políticas econômicas voltadas para a distribuição de renda, como o Bolsa Família e o aumento do salário mínimo.

Enfoque nos direitos dos trabalhadores: Lula priorizou a defesa dos direitos trabalhistas e a valorização dos sindicatos, fortalecendo a legislação trabalhista e promovendo a negociação coletiva.

Alianças com movimentos sociais: Lula buscou estabelecer alianças com movimentos sociais, como o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) e movimentos sindicais, fortalecendo a sua base de apoio popular.

iii) Jair Bolsonaro

Jair Bolsonaro¹⁰ é um exemplo atual de líder populista no Brasil. Ele foi eleito Presidente em 2018, com um discurso de combate à corrupção e à criminalidade, além de uma postura anti-establishment. Bolsonaro tem uma base de apoio popular e utiliza uma retórica polarizadora, adotando Políticas alinhadas a uma agenda conservadora.

O populismo como estratégia de mobilização está presente nas ações de Bolsonaro, mas nossa hipótese é de que os outros dois sentidos contemporâneos são os que mais se aplicam a seus aparentes objetivos no trato da Federação, considerados o slogan de campanha e os três primeiros anos de mandato:

A associação das dinâmicas federativas ao ressentimento contra “as elites”. A aposta na frase “Mais Brasil, menos Brasília” em 2018 indica a tentativa de canalizar o desconforto do eleitorado com diferentes e variados grupos - sejam os políticos, a esquerda ou aqueles que escreveram a Constituição de 1988 - em um movimento retórico típico do populismo contemporâneo. A complexidade dos arranjos federativos nacionais, inclusive suas muitas competências compartilhadas, facilitam a tarefa do slogan bolsonarista de enquadrar a arquitetura da Federação como parte da “velha Política”.

A linguagem e a postura de confronto contra autoridades subnacionais. Do ponto de vista retórico e de tentativa de mobilização, o Presidente Bolsonaro com frequência transforma as tensões e barganhas das relações intergovernamentais em um conflito aberto, propondo o enquadramento das

¹⁰ Seu governo se caracterizou por forte presença de ministros de formação militar, alinhamento internacional com a direita populista e por Políticas antiambientais, anti-indigenistas e pró-armas. Foi também responsável por um amplo desmonte das Políticas e órgãos da cultura, da ciência e da educação, além de promover repetidos ataques às Instituições democráticas e fazer maciça divulgação de notícias falsas.

dissensões na chave “nós versus eles”. Adotar pontualmente lógicas do federalismo dual responderia primordialmente a essa motivação populista.

Em pronunciamento à Nação no final de 2021, Bolsonaro associou Governadores e prefeitos “à quebradeira econômica”, ao mesmo tempo em que ressaltou que toda a vaciNação foi custeada pelo governo federal (BRASIL, 2021). O objetivo aparente era obter o bônus político pelo fim da pandemia, mesmo com a postura negacionista e com poucos esforços envidados para a obtenção das vacinas, descartando acordos prévios com empresas farmacêuticas. Antes, na fase de pesquisa, o vácuo foi ocupado pelo governo do Estado de São Paulo, que exerceu maior protagonismo na busca pela vacina, agravando o confronto com o Governador João Dória (PSDB).

Jair Bolsonaro, o ex Presidente do Brasil e líder do Partido Social Liberal (PSL), é associado ao populismo de direita. Algumas características do populismo de direita presentes em sua abordagem incluem:

Discurso anti-establishment:¹¹ Bolsonaro adota uma retórica de confronto com o establishment político¹², criticando a corrupção e a ineficiência do sistema político tradicional.

Ênfase na segurança e ordem pública: Bolsonaro enfatiza a necessidade de combate à criminalidade e à violência, adotando uma postura firme em relação à segurança pública.

Agenda conservadora: Bolsonaro defende pautas conservadoras em questões sociais, como a defesa da família tradicional, a oposição ao aborto e uma postura crítica em relação aos direitos LGBTQIA+.

¹¹ Revista Exame, ed. (16 de fevereiro de 2020). «Governo Bolsonaro usa a fé cristã como eixo de Política externa». Consultado em 20 de abril de 2020. Cópia arquivada em 29 de março de 2020.

¹² UOL, ed. (28 de outubro de 2018). «Análise: Bolsonaro captou onda antissistema, enquanto PT só ouviu Lula». Consultado em 22 de abril de 2022.

Nacionalismo e protecionismo: Bolsonaro tem uma abordagem nacionalista, promovendo o protecionismo econômico e a valorização da soberania nacional.

O populismo político no Brasil possui uma história marcada por líderes e movimentos que buscaram estabelecer uma conexão direta com as massas e representar suas demandas.

As diferenças populistas entre Lula e Jair Bolsonaro podem ser compreendidas considerando os conceitos de populismo de esquerda e de direita. Embora ambos sejam considerados líderes populistas, suas abordagens e agendas Políticas são distintas.

É importante ressaltar que as categorias de populismo de esquerda e direita são conceituais e podem variar dependendo do contexto e das especificidades de cada líder e movimento político. Além disso, as abordagens populistas não se limitam exclusivamente a essas categorias e podem apresentar sobreposições e características adicionais.

6.2. Efeitos do Populismo nas Instituições Democráticas

O populismo, caracterizado por sua retórica simplificadora e apelo direto às massas, pode ter impactos significativos nas Instituições democráticas, como:

Erosão da separação de Poderes: Líderes populistas frequentemente buscam concentrar poder em suas mãos, enfraquecendo os mecanismos de freios e contrapesos entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Podem buscar concentrar Poderes e tomar decisões de forma mais unilateral, diminuindo os espaços de participação e deliberação democrática.

Fragilização da autonomia institucional: O populismo pode minar a independência de Instituições-chave, como órgãos reguladores, agências de

controle e entidades de fiscalização, comprometendo sua capacidade de atuação imparcial. O populismo pode levar a reformas institucionais que visam fortalecer o poder do líder populista, como alterações na Constituição e nas leis que ampliam suas prerrogativas e reduzem os controles democráticos.

Inclusive, em alguns casos, líderes populistas buscam substituir Instituições independentes por órgãos e estruturas alinhadas a suas agendas Políticas, minando a autonomia e a imparcialidade dessas Instituições.

Enfraquecimento da sociedade civil e da mídia independente: O populismo pode promover a deslegitimação e a restrição de organizações da sociedade civil e da imprensa independente, enfraquecendo o pluralismo e o debate democrático.

O populismo político no Brasil tem efeitos significativos no desenho institucional e na qualidade da Democracia. As mudanças institucionais promovidas durante períodos populistas podem comprometer a separação de Poderes, a autonomia institucional e a participação cidadã, impactando negativamente a estabilidade e a vitalidade democráticas. Compreender esses efeitos é fundamental para promover uma análise crítica e a busca por soluções que fortaleçam as Instituições democráticas no Brasil.

CONCLUSÃO

No presente estudo, foi realizada uma análise sobre o papel do populismo nas Democracias liberais, em especial as características de lideranças populistas na América Latina e no Brasil.

Assim, foi investigado que o que identifica tanto as narrativas de lideranças populistas quanto dos grupos políticos dos quais fazem parte é a afronta ao mecanismo de freios e contrapesos, às minorias, sejam elas

caracterizadas por diferenças de etnia, gênero, religião, língua, orientação sexual, e principalmente à autonomia das Instituições da república, pois fazem parte de uma estratégia para construção de um “majoritarianismo” tendente a enfrentar, enfraquecer ou aniquilar determinados adversários ou grupos políticos como forças Políticas.

Neste ditame, sempre são bem-vindas propostas para aprimorar as Instituições democráticas no Brasil, visando fortalecer o desenho institucional e promover uma Democracia mais robusta e participativa. Algumas propostas podem incluir:

Fortalecimento dos mecanismos de accountability: Promover a transparência, o acesso à informação e a participação cidadã na fiscalização e monitoramento dos governantes, fortalecendo os mecanismos de prestação de contas.

Aperfeiçoamento do sistema eleitoral: Avaliar e promover reformas no sistema eleitoral, buscando ampliar a representatividade Política, diminuir a influência do poder econômico e fortalecer os partidos políticos.

Fortalecimento dos mecanismos de freios e contrapesos: Garantir a independência e a autonomia das Instituições, como o Poder Judiciário, Ministério Público e órgãos de controle, fortalecendo os mecanismos de freios e contrapesos entre os Poderes.

Educação cívica e Política: Investir em educação cívica e Política, promovendo a formação cidadã, o pensamento crítico e a compreensão dos princípios democráticos, para fortalecer a resistência ao populismo.

Diálogo e inclusão Social: Fomentar o diálogo e a inclusão Social, buscando atender às demandas e necessidades da população, evitando o

surgimento de sentimentos de exclusão e marginalização que podem ser explorados pelo populismo.

Promoção de uma imprensa livre e independente: Garantir a liberdade de imprensa, a diversidade de opiniões e a independência dos meios de comunicação, promovendo o acesso à informação e a pluralidade de perspectivas.

As estratégias apresentadas visam fortalecer o desenho institucional e a Democracia no Brasil, oferecendo alternativas para aprimorar as Instituições democráticas, prevenir o avanço do populismo e buscar inspiração em experiências internacionais relevantes. É fundamental promover o debate e a reflexão sobre essas estratégias, adaptando-as ao contexto brasileiro e buscando construir uma Democracia mais sólida, inclusiva e participativa.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVRITZER, L. Participatory institutions in democratic Brazil. Washington, D.C.; Baltimore: Woodrow Wilson Center; John Hopkins University, 2009.

BOBBIO, N.. Liberalismo e Democracia; Editora Brasiliense, São Paulo, 2000.

BONAVIDES, P. Ciência Política. Editora Malheiros, São Paulo, 2016.

BRASIL. Presidente (2019- ; Jair Messias Bolsonaro). Pronunciamento por ocasião do final do ano de 2021. Brasília, 31 dez. 2021. Disponível em https://www.youtube.com/watch?v=segwa_gNJ1g . Acesso em: 3 jan. 2022.

CASSIMIRO, Paulo Henrique Paschoeto. Os usos do conceito de populismo no debate contemporâneo e suas implicações sobre a interpretação da Democracia. Revista Brasileira de Ciência Política, Brasília, v. 35, p. 1-52, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.242084>. Acesso em: 2 out. 2021.

DUVERGER, M. Os grandes sistemas políticos, Coimbra: Almedina .17, p. 400-425, 2011.

GAMA NETO, Ricardo Borges. Minimalismo schumpeteriano, teoria econômica da Democracia e escolha racional. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, p. 27-42, 2011.

GOMES, Angela de Castro. O populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. Tempo, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 31-58, 1996. Disponível em: https://www.historia.uff.br/tempo/artigos_dossie/artg2-2.pdf Acesso em: 10 jul. 2021.

HAWKINS, Kirk A. et al. (Ed.). The ideational approach to populism: Concept, theory, and analysis. Routledge, 2018.

HOBBS, T.. Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil, Lisboa, Imprensa Nacional-Casa da Moeda, Lisboa, 1995.

KALTWASSER, C. R. “The Responses of Populism to Dahl’s Democratic Dilemmas” *Political Studies* 62(3), 2014.

KALTWASSER, C. R.; MUDDE C. “Populism: A very short introduction”. Oxford University Press, 2017.

LACLAU, E. La razón populista. 1ª ed. 6ª reimp. Buenos Aires: Fondo de Cultura. Económica, 2011.

LANZARO, J. Tipos de presidencialismo y coaliciones Políticas en América Latina. Buenos Aires, editora: CLACSO; agosto de 2001.

LIMA, J. O. Democracia e Instituições Políticas no Brasil dos anos 80. São Paulo: Loyola, 1993.

MALDONADO, A. Democracia interna: ¿farsa o realidad?; Editora: Instituto Peruano de Economía Social de Mercado – IPESM e Fundación Konrad Adenauer – KAS; abril de 2017.

MARIANO, Albertina Advocacia Consultoria Jurídica. Princípio da isonomia/igualdade. *Revista Jus Navigandi*, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 27, n. 6983, 14 ago. 2022. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/99685>. Acesso em: 12 jun. 2023.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. O Social no governo Lula: a construção de um novo populismo em tempos de aplicação de uma agenda neoliberal. **Brazilian journal of Political economy**, v. 26, p. 58-74, 2006.

MILNER, H. V. Voting for Populism in Europe: Globalization, Technological Change, and the Extreme Right. *Comparative Political Studies*. 2021, p. 1-35.

MONTESQUIEU. O Espírito das leis, São Paulo, Martins Fontes. 1996.

MULLER, J. W. What is Populism? New York, Random House, 2017.

PITKIN, H. The concept of representation, Berkeley, University of California Press. 1972.

SCHUMPETER, J. A. Capitalism, Socialism, and democracy. 2a edition. New York: Harper and Brothers. 1947.

RICCI, Paolo; IZUMI, Mauricio; MOREIRA, Davi. O POPULISMO NO BRASIL (1985-2019) Um velho conceito a partir de uma nova abordagem. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, v. 36, 2021.

TEIXEIRA, Nuno Severiano. Três reflexões inacabadas sobre populismo e Democracia. R: I/Relações Internacionais, n. 59, p. 75-83, 2018.

NUNES, Daniel Capecchi et al. Promessa Constitucional e crise democrática: o populismo autoritário na Constituição de 1988. 2020.

VAZQUEZ, Daniel Arias; SCHLEGEL, Rogerio. Covid-19, Fundeb e o populismo do governo Bolsonaro nas relações federativas. **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2022.

YARDLEY, Jim. For group of 5 nations, acronym is easy, but common ground is hard. The New York Times, v. 29, p. A4, 2012.