



## POPULISMO E AUTONOMIA RELATIVA DO ESTADO

Jair Pinheiro<sup>1</sup>  
Maria Angélica Paraizo<sup>2</sup>

### Resumo

Este artigo visa examinar as principais acepções do conceito de populismo encontradas na literatura para, ao final, propor uma acepção alternativa segundo a qual o populismo constitui um efeito típico da estrutura do Estado capitalista. Faz uma análise que possui um caráter teórico e, por meio de uma apreciação materialista da bibliografia corrente sobre o populismo, busca demonstrar a maneira de interpretar esse fenômeno político como específico da estrutura jurídico-política das formações sociais capitalistas e, com isso, apontar os limites das abordagens que tomam por referência a oposição democracia institucionalizada ou não institucionalizada ou insuficientemente institucionalizada.

**Palavras-chave:** Populismo. Bonapartismo. Autonomia Relativa do Estado. Estado capitalista. Democracia.

### POPULISM AND RELATIVE STATE AUTONOMY

### Abstract

This article aims to examine the most important meanings of populism concept that one finds in the bibliography and, finally, to propose an alternative grasp according to which populism constitutes a typical and structural effect of the capitalist state. This analysis has a theoretical character and, through a materialistic appreciation of the current bibliography on populism, proposals to expose how this political phenomenon is specific to the legal-political structure of capitalist social formations. For it, points out the limits of the approaches taking the opposition institutionalized democracy or not or uncouthly institutionalized.

**Keywords:** Populism; Bonapartism. Relative Autonomy of State. Capitalist State. Democracy.

Artigo recebido em: 10/04/2020 Aprovado em: 13/10/2020  
DOI: <http://dx.doi.org/10.18764/2178-2865.v24n2p672-688>.

---

<sup>1</sup> Cientista Social. Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor do Departamento de Ciências Políticas e Econômicas (DCPE) da FF/UNESP/Marília e pesquisador dos grupos: Núcleo de Estudos de Ideologias e Lutas Sociais (NEILS) e do Cultura e Política do Mundo do Trabalho (CPMT). E-mail: [pinheiroj@uol.com.br](mailto:pinheiroj@uol.com.br)

<sup>2</sup> Cientista Social. Mestre em Ciências Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da UNESP - Campus de Marília. Doutoranda em Ciência Política pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) – UNICAMP. E-mail: [angelica.paraizo@yahoo.com.br](mailto:angelica.paraizo@yahoo.com.br)

## 1 INTRODUÇÃO

Certamente a Ciência Política não é a única área do conhecimento que encontra dificuldades semânticas no trabalho de formulação dos seus conceitos, mas nesta área essa questão adquire certa especificidade que pode ser atribuída: 1) à natureza do seu objeto e 2) à migração da teoria para a linguagem corrente de termos que, na primeira expressam conceitos, na segunda, podem ser elogios ou xingamentos segundo a escala de valores de quem os utiliza. A política, como objeto da ciência, interpela a todos – inclusive aos pesquisadores – enquanto partícipes dela, exigindo-lhes posicionamento sobre sua agenda, tornando impossível um ponto de observação exterior, desinteressado, a partir do qual abordar o objeto, de modo que toda teoria política também é um posicionamento sobre a política (LUKES, 1980).

Claro que isto não é justificativa para a renúncia à objetividade, mas se aceitamos a premissa de que a relação entre a Ciência Política e seu objeto não é de exterioridade – como, de resto, não o é em nenhuma área das ciências humanas – alcançar a objetividade visada exige estabelecer bases seguras para sustentar a argumentação e/ou a validação de dados empíricos.

Para estabelecer tais bases seguras, adotaremos a premissa de que o populismo é um fenômeno político específico da estrutura jurídico-política das formações sociais capitalistas, estrutura que é, por sua vez, uma instância particular da totalidade-estruturada-com-dominância (ALTHUSSER, 1996), que é o modo de produção capitalista, incluindo-se, portanto, também a econômica e a ideológica. Não ignoramos que se pode objetar que essa premissa é afetada por uma perspectiva ideológica; entretanto, se por este adjetivo entendemos não uma dissonância cognitiva, normalmente atribuída àqueles de quem se discorda, mas uma representação (uma imagem) do real, que existe fora do pensamento, como o ponto de partida de todo conhecimento, a diferença entre essa premissa do materialismo histórico e as diversas teorias filiadas à tradição filosófica idealista, é que ela explicita a totalidade que pressupõe e a submete ao teste da pesquisa empírica e é enriquecida pelos resultados dessa pesquisa, ou seja, é uma totalidade aberta, ao passo que as demais teorias só podem se sustentar apoiadas em alguma categoria lógica que opera como atribuidora de sentido ao dado empírico. A escolha e definição da categoria lógica é uma operação ideológica de atribuir sentido ao dado empírico e acaba por realizar a totalização que se pretende negar.

Não é o caso de avançar neste debate de natureza epistemológica, o que foge ao escopo deste artigo; se o mencionamos, é apenas para oferecer ao leitor as bases que servem de referência aos argumentos que desenvolvemos nas seções seguintes. De qualquer modo, não é ocioso advertir que da nossa perspectiva é impossível à teoria não pressupor uma totalidade, mas também não é proibido aos teóricos apoiarem-se na ingenuidade de que não pressupõem uma totalidade, embora

esta opere subjacente aos seus argumentos, articulando-os com maior ou menor coesão, sem o que seriam pura fragmentação carente de sentido.

No que se refere à migração do termo populismo do campo teórico para o da linguagem corrente, são muitos os usos, quase sempre com sentido negativo. Aqui nos limitaremos a indicar um desses muitos usos porque, em larga medida, é um uso que deriva das vertentes teóricas analisadas na primeira seção, que é a disjuntiva populismo-democracia institucionalizada, sendo o primeiro termo utilizado para designar o personalismo, em oposição ao segundo, utilizado para designar instituições regidas por regras formais. Mais adiante desenvolveremos argumentos para sustentar a tese de que tal personalismo é efeito justamente do funcionamento regular das instituições.

## 2 HISTÓRIA DO CONCEITO

Um dos teóricos clássicos do populismo latino-americano, Torcuato Di Tella (1973), afirma que a legitimação de regimes populistas tem como fundamento a situação de dependência da América Latina em relação aos países centrais. Para o autor, as zonas subdesenvolvidas não são somente pobres em absoluto, mas constituem a periferia que rodeia as áreas ricas e centrais, o que conduz ao chamado “efeito de demonstração”. Este efeito consiste no anseio dos países subdesenvolvidos em terem o mesmo tipo de participação política e as mesmas condições de consumo dos países desenvolvidos, surtindo, assim, um grande impacto em termos socioculturais. Todavia, a concretização dessas aspirações encontra barreiras na defasagem econômica dos países periféricos:

O rádio, o cinema e os ideais dos direitos humanos e as constituições escritas difundem-se rapidamente, certamente mais rápido do que a velocidade da experiência europeia no último século. Mas a expansão econômica manteve-se defasada, sobrecarregada pela explosão demográfica, pela falta de capacidade organizativa ou pela dependência dos mercados e do capital estrangeiro, ou ainda por esforços prematuros em favor da redistribuição. Necessariamente, se produz um atoleiro, ao aumentar as aspirações muito acima das possibilidades de satisfazê-las. (DI TELLA, 1983, p. 41-42. *Tradução nossa.*)

Corroborando a argumentação de Di Tella, Gino Germani (1973) assevera que na Ibero-América o modelo de desenvolvimento clássico é inaplicável: na Europa, a extensão progressiva dos direitos civis, políticos e sociais foi escalonada por três séculos; já nos países em desenvolvimento há uma inversão deste fenômeno. Segundo esta perspectiva de análise, em busca do desenvolvimento urbano e da superação do passado colonial latino-americano, as chamadas “elites dirigentes” sobrepõem formas modernas de um Estado nacional a uma estrutura baseada no tradicionalismo. Isto implica uma série de consequências políticas, devido à inexistência de uma burguesia nacional suficientemente desenvolvida e de classes populares suficientemente modernizadas.

Nesse contexto, no lugar de um movimento operário ou de uma coalizão liberal, para Di Tella (1973) se engendra uma coalizão populista, uma vez que as alternativas liberais ou operárias são débeis, pois no contexto latino-americano o liberalismo não é mais uma ideologia anti-*status quo*, por se mesclar às ideologias das classes dominantes das potências mundiais. Ademais, o movimento operário demanda um acúmulo de experiência e tradição organizativa, fatores que não existem em uma massa de trabalhadores recém-chegados do campo.

Essa coalizão populista se caracteriza pela junção de 1) setores altos ou médios da estratificação social movidos por uma motivação contra a ordem tradicional vigente; 2) uma massa que aspira melhores condições sociais diante do recente processo de urbanização; 3) uma ideologia ou estado emocional favorável à consolidação do vínculo entre líderes e massas, com base no “entusiasmo coletivo” (DI TELLA, 1973, p. 48). Assim, de acordo com Di Tella (1973), a cooptação das massas urbanas ocorre através de ideologias demagógicas, responsáveis por canalizar as aspirações populares em torno dos interesses das camadas superiores da população.

O conceito de populismo vincula-se, assim, ao processo de desenvolvimento e modernização latino-americano, em um contexto no qual o moderno convive com o tradicional. Neste processo, como já afirmado, em um momento que denota o descompasso entre as instituições liberais e estruturas sociais caracterizadas pelo atraso colonial, as massas populares são absorvidas na vida política de maneira distorcida, devido à impossibilidade das estruturas políticas corresponderem ao modelo de participação política característicos da democracia clássica (LACLAU, 1978).

De acordo com essas noções, a positividade do populismo se expressa no estímulo do desenvolvimento da América Latina e, sua negatividade, nas distorções que pautaram a consolidação do sistema político deste continente que, devido às suas particularidades, se configurou de maneira distinta da via clássica de democracia representativa.

Em geral, a teoria do populismo clássica, sobretudo a desenvolvida por Germani e Di Tella, pode ser relacionada à fundamentação weberiana a respeito do tipo puro de dominação carismática<sup>1</sup>. Tais interpretações enfocam a relação líder-massa como ponto central de toda teorização, relação esta que destoa do modelo de democracia idealizada, ou seja, da democracia clássica que, supostamente, teria na Europa. Basta o exame de *Política como vocação e Parlamento e governo numa Alemanha reordenada*, dois textos clássicos de Weber, para a detecção do quanto essa teorização na América Latina tem de idealização da experiência europeia.

Outro ponto que merece destaque nessa aproximação teórico-metodológica do conceito de populismo com as contribuições weberianas localiza-se no princípio de “aliança” entre desiguais. A aceitação do líder populista por parte da *insipiente* burguesia como uma forma de troca pela alavancagem urbano-industrial com intervenção estatal – e por parte das massas – devido a estas

iniciarem sua participação na política – encontra apoio na formulação de Weber sobre a legitimidade da liderança que, pautada na obediência, “funda-se, antes, em duas espécies de motivo que se relacionam a interesses pessoais: retribuição material e prestígio social.” (WEBER, 2011, p. 59).

Todavia, a tese subjacente em operação em *Parlamento e governo numa Alemanha reordenada* é a da síntese dos três tipos de dominação legítima, ou seja, Weber procura um grande líder (como Bismarck), expressão do espírito alemão e aposta no parlamento como mecanismo institucional de seleção de líderes. Entretanto, Weber não formula esta tese, o que pode ser explicado por ser um texto de intervenção, como ele explica no prefácio, mas também é de se notar que seu método baseado em tipos ideais não ajuda a formulação de sínteses. Por não observar este aspecto presente na análise de Weber, a teoria do populismo acabou servindo de apoio para o esquema interpretativo dicotômico personalismo-democracia institucionalizada, muito encontradiço nos analistas latino-americanos.

### 3 A TEORIA DO POPULISMO NO BRASIL

A gênese da instrumentalização do conceito de populismo no Brasil remonta a meados da década de 50 através das reflexões e análises do chamado Grupo de Itatiaia<sup>2</sup>, cujo objetivo consistia em avaliar os problemas políticos e econômicos pertinentes ao desenvolvimento brasileiro. Dentre os intelectuais que compunham o Grupo, foi Hélio Jaguaribe aquele que mais se destacou como o teórico que se debruçou sobre as questões do período denominado “fase populista” na política brasileira, período este compreendido desde o governo Vargas até o golpe que depôs João Goulart (Cf. GOMES, 1996).

A maior parte das teorizações a respeito da política e da economia brasileira na década de 50 e início dos anos 60 se inseriam no bojo do pensamento nacional-desenvolvimentista, denotando preocupações a respeito de como a estrutura social brasileira transitava de uma organização social embasada numa economia agrário-exportadora, para uma sociedade pautada na urbanização e na industrialização. Nesse período, questões a respeito da presença do populismo na política brasileira se baseavam também nesta perspectiva “dualista” e expressavam a problemática de como as massas recém-chegadas do campo eram inseridas no âmbito político de uma sociedade em desenvolvimento (Ibid., 1996). Desse modo, é possível observar que esta óptica assumida pela fase inicial da teoria do populismo brasileira possui uma estreita aproximação/influência das teorizações de Germani e Di Tella, na qual o populismo nada mais é que a resultante da coexistência entre o atrasado e o moderno no contexto latino-americano.

Mais adiante, a teoria do populismo brasileira passa a ter como seus principais formuladores Francisco Weffort e Octávio Ianni. Ao se voltarem para as especificidades do populismo em terreno nacional, os autores corroboram, em parte, as abordagens dos teóricos argentinos citados, bem como a de seus precursores nacionais, por conceberem a política populista como restrita a uma sociedade em transição. Entretanto, diferentemente destas leituras, nas quais as linhas de classe aparecem apagadas em função da ênfase na incapacidade da configuração de uma democracia de viés clássico na América Latina, Weffort e Ianni buscam colocar em pauta as relações de classe no contexto populista nacional.

Ianni (1991) destaca o caráter policlassista do populismo, dando especial atenção ao proletariado urbano latino-americano da primeira metade do século XX, alegando o fato de estes setores não serem meramente passivos e manipulados desde cima, uma vez que o populismo se consolidou como uma coalização de classes que instituiu certa vantagem para as massas urbanas.

Na medida que o populismo se funda na aliança de classe – e este é um conteúdo essencial de seu policlassismo – deve haver algum tipo de barganha entre as classes da coalizão. Em vários casos, a barganha consiste no seguinte: enquanto a burguesia e a classe média aumentam a sua participação da renda nacional, o proletariado urbano aperfeiçoa as suas organizações de classe ou aumenta a sua experiência política (IANNI, 1991, p. 42-43)

Segundo os apontamentos de Ianni, a evidência da positividade da participação das classes populares urbanas na coalizão populista reside no fato de que estas teriam certos benefícios ao aderirem a esta coalizão, não sendo apenas uma massa passível de mera influência demagógica. A adesão destes setores sociais ao populismo, para além de sua incorporação ao sistema político, reside na aspiração por melhores condições de vida devido ao recente processo de urbanização e industrialização pelo qual passara o país. Para o autor, no contexto assinalado, a aspiração por mobilidade social sobrepujava a consciência de classe, de modo que as massas urbanas aspiravam a possibilidade de ascender socialmente e a burguesia brasileira almejava um capitalismo nacional de caráter autônomo (IANNI, 1991, p. 101-106).

Refletindo de maneira similar, Weffort (1980) afirma que sem a concessão de aspirações básicas às classes populares, como o acesso ao emprego, ao consumo e à participação política, os interesses das classes dominantes – e sua respectiva hegemonia política – seriam impossíveis de serem viabilizados neste período. Assim, o populismo se configura como uma aliança tácita entre setores pertencentes a classes sociais distintas, com efeito desestabilizador do sistema político devido ao fato de que a adesão ao populismo aumenta as expectativas das classes trabalhadoras, ao mesmo tempo que obscurece a percepção da luta de classes de fato, substituindo-a pela construção ideológica da unidade de classes com interesses solidários, recoberta pela ideia de povo-nação, resguardada por

um líder arbitral. Apesar de apontar essa contradição, Weffort não aposta numa resolução disruptiva, mas na modernização e no desenvolvimento dos direitos de cidadania.

Entretanto, disso também ressalta um dos aspectos contraditórios do populismo: ao mesmo tempo em que esta aliança entre classes antagônicas busca atenuar a luta de classes, ela promove certa tomada de consciência tanto por parte das classes populares em formação, quanto por parte da burguesia, no que concerne às suas respectivas condições de classe (IANNI, 1991, p. 44).

É notório que Ianni e Weffort se apoiam em conceitos oriundos do marxismo para fundamentar suas teorizações. O núcleo da teoria do populismo destes autores reside na articulação entre os interesses da nascente burguesia brasileira que, em um contexto de “crise de hegemonia” por parte das oligarquias agrárias, busca aproximar suas aspirações das demandas das classes populares, com vistas a um projeto de desenvolvimento que ambas as classes sociais almejavam, cada uma a seu modo. Contudo, para além do fato de que é muito discutível a tese da aproximação entre interesses da burguesia nascente e das classes populares, a não ser no plano estritamente material de que o interesse de uma na industrialização redundaria em benefícios materiais às outras, nestas apreciações também é possível observar certos princípios funcionalistas, na medida em que os autores estabelecem uma relação direta entre a política populista e o projeto desenvolvimentista no contexto analisado, sendo o populismo fruto de um processo de transição de uma sociedade agrária para uma industrial.

Apesar de Ianni e Weffort incorporarem à teoria do populismo a problemática da luta de classes, os autores não oferecem uma definição conceitual de classe que permita uma análise mais apurada da relação do Estado com as diferentes classes sociais presentes em suas teorizações, assim como não tratam de uma outra problemática útil ao exame do fenômeno populismo: a da relação indivíduo/coletividade, inerente ao Estado capitalista, não apresentando uma teorização operacional para a análise dessa relação. Voltaremos a essa questão mais adiante.

#### **4 DO POPULISMO AO NEOPOPULISMO**

Com a mundialização do capital e a implementação de políticas neoliberais na América Latina durante as décadas de 80 e 90, uma espécie de releitura da teoria do populismo ganhou forma: o neopopulismo. Este conceito reflete as interpretações a respeito da ascensão de governos que denotam, novamente, uma ampla invocação popular e que buscam se adequar ao panorama político e econômico do referido período.

Segundo Coniff (2003), o novo populismo carrega consigo muitas características de sua versão clássica, como o sentimento nacionalista, a existência de uma liderança carismática, promessas

de reforma, uma intensa publicidade e o apelo às massas. Entretanto, a diferença para com a sua versão clássica reside no abandono de políticas econômicas pautadas na atuação direta do Estado, dando lugar a políticas de caráter neoliberal.

De La Torre (2001) distingue o populismo e o neopopulismo através das suas respectivas bases de apoio. Enquanto o primeiro tinha como ponto de apoio amplos setores sociais organizados, como a burguesia industrial, a classe média e o proletariado, o segundo sustenta-se numa “aliança entre elites emergentes com os mais pobres”. Além do mais, no contexto neoliberal, as lideranças neopopulistas promoveram medidas como a privatização de estatais cuja origem remonta justamente ao período do populismo clássico.

A ascensão de novas lideranças de caráter populista teria se dado pela falta de eficiência política e pela crise econômica e desemprego crônico da década de 80, de modo que as massas teriam buscado líderes com posturas anti-*status quo* e que demonstrassem a possibilidade de mudanças na situação vigente, bem como melhorias nas condições de vida dos mais pobres (CONIFF, 2003, p. 32).

Presidentes como Menem, Fujimori e Collor são constantemente referidos como neopopulistas responsáveis por implantarem políticas neoliberais na Argentina, Peru e Brasil, respectivamente. Todavia, Hugo Chávez também é identificado como um caso particular de novo populismo latino-americano, justamente por causa de sua postura crítica ao neoliberalismo e assumidamente anti-imperialista, características que o aproximam do populismo clássico (PATIÑO, 2007, p. 252).

O populismo teria, assim, se tornado uma característica inseparável da cultura política da América Latina, adaptando-se ao contexto histórico, bem como às exigências de ordem internacional de determinado período? De acordo com Patiño (2007, p. 245, tradução nossa):

O populismo está determinado por uma mobilização, organização política e fundamentação teórica bastante flexível, que o permite se adaptar sem dificuldade às diversas oportunidades que se apresentam em múltiplos cenários, pois a política e o projeto populista de qualquer época goza de autonomia, a qual permite entender por que nos anos noventa o ciclo populista liberal ou neopopulista, não desafiou, nem entrou em contradição com o projeto neoliberal, mas sim se ajustou a este, se converteu em seu aliado incondicional, permitindo-lhe implementar todas as reformas econômicas estruturais.

Diante dessas proposições, deve-se levar em consideração o fato de que nas formulações a respeito do neopopulismo, a elasticidade do uso do conceito de populismo novamente vem à tona. Admitindo uma margem de distinção e novidade diante de outro contexto, o novo populismo é operacionalizado na caracterização de governos de diferentes tipos durante a década de 90 e o início do século XXI. Como na teoria clássica do populismo, na sua nova versão novamente se apresenta como causa uma defasagem e/ou deficiência por parte dos sistemas políticos latino-americanos em seguir o curso das democracias dos países centrais. Desse modo, mais uma vez o método dessas

abordagens consiste em isolar a liderança, em seguida, tomá-la como promotora de uma aliança específica de classe que a autorizaria a “governar do modo que quiser” (O’DONNEL, 1994), num contexto pouco ou frouxamente institucionalizado, em oposição ao que se passaria nas democracias supostamente maduras, institucionalizadas.

Uma vertente crítica do uso do conceito de populismo, situada mais no campo da cultura política do que das análises institucionalistas, é representada pelo trabalho de Ferreira (2017), que após um longo exame do uso do conceito, conclui que a questão é política e pode ser enunciada assim: “[...] o *meu* candidato, o *meu* partido, a *minha* proposta política não são populistas, mas o *teu* candidato, o *teu* partido e a *tua* proposta política, estes, sim, são populistas. Populista é sempre o Outro, nunca o Mesmo.” (FERREIRA, 2017, p. 124, grifo do autor). Segundo o autor, este enunciado seria evidência de que populismo não é um conceito científico na medida em que as teorizações (sobretudo a de Weffort) que o utilizam têm como denominador comum subjacente o elemento capaz de dar sentido à análise, é a ideia de uma democracia representativa livre de vícios demagógicos e/ou manipulatórios.

Concordamos com essa crítica no que ela tem de comum com nossa perspectiva de que o conceito, já na sua formulação clássica, tem como premissa uma democracia idealizada; no entanto, nos distanciamos dela na medida em que a demagogia é facilmente identificável nos discursos políticos com vistas a conquistar o apoio do eleitor, difundindo simplificações que impedem a compreensão da complexidade do problema como, por exemplo, liberar a polícia para matar como solução do grave problema da segurança pública. Assim como também nos distanciamos do escrúpulo de incluir a manipulação na análise política, pois tal escrúpulo se baseia na suposição de que se estaria considerando o eleitor membro das classes populares incapaz de formar opinião própria; contudo, se tomarmos o termo manipulação no sentido lato da palavra, ele descreve adequadamente a enorme desigualdade de poder entre as classes dominantes e as dominadas para difundir informações e interpretações, favorecendo a inclusão (e a formulação) na agenda política de determinados interesses enquanto exclui outros. Enfim, é a conjugação da seleção de temas que entram na agenda pelo processo e pela ideologia (Cf. OFFE, 1984).

Diferentemente dessa abordagem e da liberal, Saes (2001) apresenta uma definição distinta de neopopulismo. Este autor assevera que as apreciações a respeito do novo populismo se fundamentam no fato de que, com o fim dos regimes militares que vigoraram na América Latina entre as décadas de 60 e 70, os intelectuais progressistas esperavam que aquilo que idealizavam enquanto democracias autênticas fossem, enfim, instauradas no continente. No entanto, com a chegada do neoliberalismo em solo latino-americano, estes mesmos intelectuais passaram a avaliar a política da

região enquanto deficitária, por perpetuar os mesmos valores populistas de outrora. Para o autor, as análises que abordam o fenômeno do “novo populismo” latino-americano apresentam problemas, pois rotulam a política desenvolvida na América Latina como populista quase que de maneira automática e, acrescentamos nós, em oposição a um modelo idealizado que nunca existiu em parte alguma.

A ausência ou limitação de uma análise mais precisa, ou o apego à tipologia herdada da teoria clássica do populismo, implica o desconhecimento e, até mesmo, a desconsideração de que a personalização política não é um fenômeno estritamente latino-americano, uma vez que se mostra presente tanto nas sociedades periféricas, quanto nas sociedades capitalistas avançadas:

Se é a estrutura geral do capitalismo, em si mesma, que induz a personalização da política, a expansão das relações sociais capitalistas numa sociedade qualquer tende conseqüentemente a promover a concretização, em ampla escala, da tendência à personalização da política nessa mesma sociedade [...]. É inútil portanto esperar por uma emergência espontânea de representação política da “sociedade civil”, já que a estrutura geral do capitalismo induz exatamente ao contrário [...] (SAES, 2001, p. 75-76).

Essa caracterização do populismo no contexto neoliberal, criticada por Saes, apresenta pontos de contato com as análises realizadas pelos demais autores citados, permanecendo no campo judicioso de avaliar os sistemas políticos latino-americanos como afetados por déficit de institucionalização e, por isso, sujeito à projeção de líderes carismáticos, em oposição a líderes responsáveis. Alternativamente, Saes (2001) apresenta uma leitura distinta, apoiada no seu aporte teórico-metodológico marxista, segundo o qual a política neoliberal logrou obter apoio popular para suas medidas antipopulares por responsabilizar o populismo desenvolvimentista pela má qualidade do serviço público. Deste modo, tanto o populismo clássico, como o “novo” populismo figuram como táticas de organização do bloco no poder, diferenciando-se, apenas, segundo as forças que disputam a hegemonia em determinada conjuntura e a agenda política e econômica que adotam.

Não descartando, portanto, a existência de um “novo” populismo na América Latina, sobretudo pelo fato de caracterizar tal fenômeno como correspondente à estrutura geral do capitalismo, Saes destaca que a política da década de 90 surpreendeu os estudiosos que relacionavam o “populismo” como política de “integração/controle das classes trabalhadoras” ao intervencionismo estatal. Segundo o autor, no contexto do neoliberalismo, o discurso e a prática populista permanecem, contudo, adaptam-se a novos objetivos políticos, que não figuram no plano estatal.

Contrariamente ao populismo clássico, do período desenvolvimentista, no neopopulismo do período neoliberal o governo tem o papel de dismantelar o Estado, visto como o principal responsável pela desigualdade social devido à sua ineficiência. Disto resulta o fato de que a proposta neoliberal pode ganhar uma feição aparentemente progressista, como uma forma de combate redistributivo. De acordo com Saes (2001, p. 79) o discurso neoliberal teve ampla aceitação popular

devido ao “efeito social perverso” do período referente ao intervencionismo estatal. Para o autor, esta intervenção se fez em benefício quase que exclusivo da burguesia de Estado, que despontava nesta época, e da burguesia monopolista privada, não gerando benefícios expressivos para a classe trabalhadora. Desse modo, o apelo do neoliberalismo ao desmantelamento do Estado pode assumir ares progressistas, pautado em um “combate redistributivo”; ainda que os dados econômicos e orçamentários indiquem o exato oposto (BOITO, 1999).

### 5 UMA ABORDAGEM MATERIALISTA

A utilização de conceitos clássicos e, ao mesmo tempo, polissêmicos, na análise de uma situação concreta é sempre arriscada. Por isso, no âmbito do materialismo, o uso do termo “populismo” para caracterizar determinado governo não pode ser realizado de maneira genérica, sem qualquer qualificação, uma vez que este uso do conceito de populismo carrega consigo uma carga de idealismo liberal, por designar governos que fugiriam à regra do ideário burguês de formalismo democrático e, também, por causa da migração do termo para a linguagem corrente do nada desinteressado jornalismo político, uma carga pejorativa.

Demier (2013) define uma tipologia de bonapartismo como diferentes regimes bonapartistas caracterizados pela autonomização do Estado em relação às classes dominantes em conjuntura de crise de hegemonia, ao mesmo tempo que descarta o conceito de populismo e discorda da tese de Poulantzas (1968), de que a autonomia relativa constitui um traço característico do tipo capitalista de Estado. Embora o espaço deste artigo não permita estabelecer uma longa interlocução com Demier (2013, p. 56, grifo do autor), uma breve citação permite demarcar o campo:

Nas sociedades de *massas*, nas quais o proletariado já se posta politicamente como uma força independente, a crise do regime democrático-burguês ou mesmo a impossibilidade da sua construção pode, em certo estágio da luta de classes, acarretar o surgimento de formas de dominação política *não hegemônicas*, as quais recorrendo muito mais à coerção do que ao *consenso*, aparecem como uma “solução” temporária e excepcional para a *incapacidade hegemônica* que acomete os próprios grupos dominantes. *O regime bonapartista é, portanto uma – e talvez a mais recorrente – dessas formas de dominação política correspondentes a momentos históricos de “crise de hegemonia”.*

Com isso, o autor descolou o bonapartismo da autonomia relativa do Estado e o vinculou à crise de hegemonia, estendendo abusivamente a aplicação deste conceito; além disso, Demier parece confundir combatividade da luta operária por direitos com independência de classe, o que engendraria uma conjuntura revolucionária. Por outro lado, a noção de “recorrer mais à coerção que ao consenso” é teoricamente imprecisa sob dois aspectos, pelo menos: 1) nos regimes por ele denominados bonapartismo se observa uma intensa produção ideológica justificadora da aplicação da

violência; 2) portanto, há uma variação – tanto quantitativa como qualitativa – na relação entre coerção e consenso cuja explicação requer um quadro conceitual mais complexo além do par bonapartismo/crise de hegemonia.

Assim, a análise de uma conjuntura em que se torna ostensiva a autonomia do Estado em relação às classes dominantes, apoiando-se no discurso de representação do nacional-popular, é operacionalizada através do conceito de bonapartismo, amplamente aceito entre os estudiosos marxistas. “Contudo,” escreve Poulantzas (1977, p.254, grifo do autor): “o bonapartismo é, paralelamente, *sistematicamente pensado* por Marx e Engels não como uma simples forma concreta do Estado capitalista, *mas como um traço teórico constitutivo do próprio tipo capitalista de Estado*”. Ao final do percurso da reflexão sobre essa autonomia relativa do Estado, no qual examina as várias nuances dessa autonomia, Poulantzas (1977, p.269) conclui: “Este modo preciso de autonomia relativa distingue-se radicalmente da autonomia da superestrutura de uma formação em transição ou, ainda, da autonomia devida a um equilíbrio entre as forças sociais presentes: ela não pode, em caso algum, funcionar no sentido de uma revolução a partir de cima.”

Ou seja, Poulantzas distingue três tipos de autonomia do Estado em relação às classes dominantes: 1) autonomia da superestrutura em uma formação social em transição; 2) o bonapartismo como traço característico do tipo capitalista de Estado e 3) o cesarismo; portanto, a análise do caso francês por Marx demonstra que o conceito de bonapartismo designa uma característica geral de autonomia relativa do tipo capitalista de Estado diante das classes ou frações de classe dominantes, sendo, portanto, insuficientemente operacional para a análise de casos particulares.

Dessas observações de Poulantzas resultam algumas consequências teóricas: 1) o tipo capitalista de Estado é estruturalmente bonapartista, ou seja, o bonapartismo não é exclusivamente consequência de uma crise de hegemonia; 2) este bonapartismo tem como causas a autonomia relativa do Estado em relação às classes dominantes, à estrutura econômica e ao efeito de isolamento dos agentes da produção das suas lutas econômicas (Cf. POULANTZAS, 1977), pela ideologia jurídico-política, instaurando-os como pessoas políticas, sujeitos do direito; e 3) dado que o efeito de isolamento opera tanto como fator de autonomização relativa do Estado, fazendo com que a satisfação dos interesses econômicos passe a ser mediada pela política, juridicamente regulada, quanto como fator estrutural de personalização da política, postulado por Saes (2001), a própria política passa a ser um empreendimento do indivíduo (sujeito de direito) nela interessado.

Em obra anterior, ao analisar o processo político brasileiro da primeira metade do século XX, Saes (1985) formula suas primeiras teorizações sobre o conceito de populismo numa perspectiva marxista, afirmando que esta forma de política constituiu um reforço das estruturas do Estado nacional,

## POPULISMO E AUTONOMIA RELATIVA DO ESTADO

atuando como criador de uma política intervencionista e industrializante, sobrepondo-se às relações de classe e originando uma burguesia industrial.

Assim, além de se autonomizar diante das classes sociais, o Estado também viria a mediar a relação entre as classes:

A conquista e a manutenção de uma base social urbana de apoio, bem como a execução de uma política industrializante, levam o Estado a regulamentar “precocemente” as relações de classe em gestação, com vistas a trazer um mínimo de estabilidade ao “compromisso” e a consolidar nos planos econômico e político a burguesia industrial nascente. O Estado populista intervém, portanto, nas relações de classe, integra politicamente a classe operária e, ao mesmo tempo, priva-a de uma expressão política autônoma. (SAES, 1985, p. 94)

Observa-se, assim, um tipo de autonomização por parte do Estado no período considerado por Saes, de modo que a política populista foi responsável por organizar o bloco no poder, consolidando a formação de uma burguesia industrial no país e desorganizando as classes dominadas enquanto classe autônoma, reorganizando-as de acordo com um certo tipo de cidadania regulada, de modo a atenuar os efeitos da luta de classes, uma vez que com o processo de industrialização e o alargamento da presença social da classe operária, sua organização autônoma poderia resultar em um conflito aberto entre as classes trabalhadoras e a burguesia industrial que surgia no país.

Entretanto, a necessidade de incorporação subordinada das classes populares à política, sobretudo das classes trabalhadoras, não é restrita a uma fase específica do desenvolvimento das formações sociais capitalistas; ao contrário, é uma necessidade estrutural, perene, consequência da extensão dos direitos civis aos produtores diretos, o que abriu a essas classes a possibilidade de lutar por mais direitos (SAES, 2001a). Justamente por isso, tal incorporação não se realizou (nem poderia) de uma vez para sempre, nem mais tarde, com a adoção do sufrágio universal sob pressão popular a incorporação das classes populares poderia ser considerada definitiva. Ao contrário, é justamente a extensão dos direitos civis e políticos às classes populares que as precipita na cena política, que obriga as classes dominantes a desenvolver o aparato institucional do Estado e à produção de ideologias capazes de renovar periodicamente esta incorporação subordinada das classes populares na cena política, algumas parcelas como classes aliadas, outras como classes-apoio. Em síntese, o processo eleitoral é um rito de renovação desta integração subordinada das classes trabalhadoras à cena política; não por acaso a América Latina tem uma história de golpes sempre e quando o resultado deste rito fugiu ao resultado esperado pelas classes dominantes.

Assim, nesse processo de autonomização do Estado capitalista, a incorporação das classes populares à cena política pode ser observada tanto no emblemático populismo desenvolvimentista do governo Vargas, quanto no populismo neoliberal dos governos Collor e FHC, com a evocação aos “descamisados” e com políticas focalizadas; ou do populismo

neodesenvolvimentista do governo Lula, quando se objetivou articular os interesses imediatos (WRIGHT, 1981) das classes populares aos interesses políticos e econômicos das classes dominantes brasileiras.

No entanto, como adverte Poulantzas, nas instituições do Estado capitalista não há classes, apenas indivíduos, sujeito do direito. Ou seja, os indivíduos-agentes, pertencentes às diferentes classes, são interpelados pelo Estado como indivíduos isolados, atomizados. Por isso, o líder político que os interpela, em nome do Estado ou como candidato a “gerente” dele, precisa realizar uma dupla operação que permita a mediação entre a representação do povo-nação, constituída de indivíduos isolados, e os interesses de classes desses indivíduos-agentes localizados em diferentes lugares (posição) do processo produtivo, subordinados aos interesses das classes que constituem o bloco no poder. Os estudiosos que adotam a abordagem institucionalista limitam-se a tomar essa representação abstrata do povo-nação e deduzir dela uma teoria normativa, daí por que tendem a distanciar-se sempre mais das contradições sociais na busca de um modelo institucional o mais eficiente possível para gerir as contradições cujos fundamentos essa abordagem não lhes permite conhecer.

Essa dupla operação consiste, por um lado, em estabelecer uma relação identitária de intercâmbio de atributos pessoais entre indivíduo-eleitor e indivíduo-candidato, permitindo ao primeiro projetar suas expectativas narcísicas no segundo, tarefa a que se dedicam os marqueteiros, embora não exclusivamente e, por outro lado, apresentar a agenda política do candidato como produto do gênio dele e do seu *staff*. Ironicamente, um dos efeitos ideológicos dessa personalização é a ideia de que, se eleito, o candidato governará conforme sua vontade, justamente o que O’Donnel (1994.) critica como defeito.

Desse modo, o populismo enquanto personalização da política – longe de ser um fenômeno típico latino-americano devido ao atraso do desenvolvimento do capitalismo no continente (GERMANI *et al.*, 1973) ou aos seus sistemas políticos frouxamente institucionalizados – corresponde a uma estratégia de competição pelo governo inscrita na estrutura particular do Estado capitalista, vale dizer, na sua forma institucional, e na sua função como fator de ordem e coesão de uma formação social cindida em classes antagônicas. Assim, o conceito de populismo, diferentemente de sua acepção liberal, é expresso como uma ideologia e uma política de Estado. Ideologia, pois sustenta através do mecanismo alusão/ilusão (Cf. ALTHUSSER, 1999) ideológica o suposto caráter supraclassista do Estado, dissimulando sua real função de dominação política de classe. Política de Estado por resultar de um programa para a ação estatal com vista à manutenção da unidade do poder do Estado capitalista sob hegemonia dos interesses de uma classe ou fração dominante.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em consideração a teorização de Poulantzas a respeito das características particulares do Estado capitalista, as análises de Saes sobre o populismo e o que acrescentamos à matéria na reflexão desenvolvida até este ponto, o populismo é a personalização da política como efeito do funcionamento normal das instituições da democracia representativa e suas formas particulares correspondem à noção de fetiche do Estado como instância de poder neutra, conforme a política adotada em conjunturas determinadas, por exemplo: Estado protetor (desenvolvimentista), Estado regulador (neoliberalismo), Estado-sujeito autônomo (democracias consolidadas), Estado reformador (socialdemocracia) etc. O caráter fetichista não está nas políticas, que correspondem a medidas concretas com efeitos concretos, mas no modo específico de operar das instituições políticas que, por serem reguladoras da competição eleitoral entre indivíduos-candidatos, promove a personalização da política e permite ao Estado figurar enquanto instância neutra em relação ao conflito de classes, gerido por um líder escolhido entre pares, os cidadãos.

Ou, para ordenar numa sequência sintética o que desenvolvemos até aqui, o conceito de bonapartismo designa a autonomia relativa do tipo capitalista de Estado, cujas instituições produzem como efeito próprio a personalização da política, o que é designado pelo conceito de populismo e, a agenda política, lhe confere as características particulares com que polariza o debate público.

Esse sistema permite apresentar a política adotada como correspondente aos interesses gerais do povo-nação, efeito inerente ao processo de autonomização do Estado capitalista. Obviamente, as contradições momentaneamente “resolvidas” no plano ideológico continuam operando no plano material, o que obriga os partidos da ordem a dobrarem a aposta na produção ideológica do novo líder e do ideário mudancista, aposta que tem gerado fortunas e celebridades, mas resultados políticos pífios.

## REFERÊNCIAS

ALTHUSSER, Louis. **Sobre a reprodução**. Petrópolis: Vozes, 1999.

\_\_\_\_\_. **Lire Le Capital**. Paris: PUF, 1996.

BOITO, Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. São Paulo: Xamã, 1999.

CONNIFF, Michael Lee. Neo-Populismo en América Latina. La década de los 90 y después. **Revista de Ciencia Política**, Santiago, v. XXIII, n. 1, p. 31-38, 2003.

DE LA TORRE, Carlos. Redentores populistas en el neoliberalismo: nuevos e viejos populismos latino-americanos. **Revista Española de Ciencia Política**. n. 4, abr., p. 171-196, 2001.

DEMIER, Felipe. **O longo bonapartismo brasileiro (1930-1964):** um ensaio de interpretação histórica. Rio de Janeiro: Mauad X, 2013.

FERREIRA, Jorge. O nome e a coisa: o populismo na política brasileira. *In*: FERREIRA, J. (org.). **O populismo e sua história: debate e crítica.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2017.

GERMANI, Gino; DI TELLA, Torcuato.; IANNI, Octávio. **Populismo y contradicciones de clase em Latinoamérica.** México D.F.: Ediciones Era, 1973.

GOMES, Angela de Castro. O populismo e as ciências sociais no Brasil: notas sobre a trajetória de um conceito. **Revista Tempo Brasileiro**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 2, p. 31-58, 1996.

IANNI, Octávio. **A Formação do Estado Populista na América Latina.** Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 1991.

LACLAU, Ernesto. **Política e Ideologia na teoria marxista:** capitalismo, fascismo e populismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1978. Lukes, 1980.

LUKES, Steve. **O Poder.** Brasília: Editora da UnB, 1980.

O' DONNEL, Guillermo. Delegative Democracy. **Journal of Democracy**, v. 5, n. 1, jan., p. 55-69, 1994.

OFFE, Claus. **Problemas estruturais do Estado capitalista.** Rio de Janeiro: Biblioteca Tempo Brasileiro, 1984.

PATIÑO, Luís Guillermo. El neopopulismo en El Contexto de la Democracia Latinoamericana. **Revista Facultad de Derecho Y Ciencias Políticas**, Medellín, Colombia, v. 37, n. 106, Enero-Junio, p. 239-261, 2007.

POULANTZAS, Nicos. **Poder Político e Classes Sociais.** São Paulo: Martins Fontes, 1977.

SAES, Décio. **Classe Média e Sistema Político no Brasil.** São Paulo: T A. Queiroz Editor, 1985.

\_\_\_\_\_. **República do Capital** – Capitalismo e processo político no Brasil. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

\_\_\_\_\_. **Cidadania e Capitalismo (uma Abordagem Teórica).** Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2001a.

WEBER, Max. **Ciência e Política:** duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2011.

WEFFORT, Francisco. **O populismo na política brasileira.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.

WRIGHT, Erik Olin. **Classe, Crise e o Estado.** Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

## Notas

<sup>1</sup> Weber, ao expor as características do tipo puro de dominação carismática, destaca o caráter "irracional" das administrações pautadas no carisma e qualidades pessoais, uma vez que inexistem regras "estatuídas ou tradicionais" que as orientem. Nas palavras do autor, são características deste tipo de administração "a revelação ou a criação momentânea,

## POPULISMO E AUTONOMIA RELATIVA DO ESTADO

a ação e o exemplo, as decisões particulares, ou seja, em qualquer caso [...] o irracional.” (2011, p. 135). Deste modo, pode-se notar a aproximação das teorias clássicas do populismo com o conceito weberiano de dominação carismática, na medida em que estas formulações retratam os governos populistas com grande potencial de influência de líderes carismáticos sobre as massas, mas não correspondentes aos modelos democráticos desejáveis.

<sup>2</sup> O Grupo de Itatiaia era composto por nomes como os de Alberto Guerreiro Ramos, Ignácio Rangel, Hermes Lima, João Paulo de Almeida Magalhães, Cândido Mendes de Almeida e Hélio Jaguaribe. Em 1953 fundam o Instituto Brasileiro de Economia, Sociologia e Política (IBESP) e passam a publicar os “Cadernos de Nosso Tempo” com suas análises e reflexões teóricas sobre o contexto social, político e econômico brasileiro.