

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA  
DO RIO DE JANEIRO



Karollina Kaiser Gaudencio

**Embates democráticos e efeitos não só desintegrantes:**

Um estudo sobre os impactos institucionais do populismo sobre a União  
Europeia

Orientadora: Dra. Andrea Ribeiro Hoffmann

Rio de Janeiro

2021.1



Karollina Kaiser Gaudencio

**Embates democráticos e efeitos não só desintegrantes:**

Um estudo sobre os impactos institucionais do populismo sobre a União  
Europeia

**MONOGRAFIA**

Monografia apresentada ao Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientadora: Dra. Andrea Ribeiro Hoffmann

Rio de Janeiro

2021.1

## **Agradecimentos**

Há alguns meses eu pensava que mal saberia o que escrever nos meus agradecimentos, acho que subestimando um pouquinho os pingos de sentimentalismo que podem esporadicamente surgir dentro de mim. Pouco depois, quando vi, já estava fazendo esboços e rascunhos deste texto mesmo quando mal tinha formulado qualquer oração acadêmica sequer desta pesquisa.

Sei agora que minimizei o quanto eu teria a dizer a pessoas como meus pais, que com suas maneiras ímpares de serem os incríveis pais que são, fazem-me hoje agradecê-los por terem me proporcionado tanto e por sempre terem confiado em mim. Papai, nós temos nosso jeitinho particular de nos relacionarmos, e feliz ou infelizmente admito que te puxei em incontáveis sentidos, mas saiba que eu não poderia te amar mais ou ser mais grata por tudo que você faz por mim. Também admito que às vezes, quando estou longe, ainda me sinto uma pequenininha que só queria seu colo e que quase morre de saudade. Já mamãe preciso agradecer por conseguir conviver com as diferenças gritantes que existem entre nós duas, e por mesmo assim me amar e apoiar incondicionalmente. Espero que saiba que te amo e te admiro muitíssimo, mami.

Minimizei também o que teria a dizer ao meu irmão, que é a pessoa que mais amo no universo inteiro e a razão de muitas coisas pela minha vida. À minha bisavó, que tem uma parcela gigantesca de mérito (ou culpa?) por eu ser quem sou, e que me faz sentir faltas habituais da minha infância ao seu lado. Ou mesmo Daiana, a quem não sei se sempre agradeço pelos amparos e afetos que dela recebo há alguns anos; e sua filha, Ana, que acabou se tornando uma maravilhosa irmãzinha também.

Não poderia deixar de seguir para a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), suas Vice-Reitorias e seu Instituto de Relações Internacionais (IRI), instituições inanimadas nesse formato, mas que me permitem por meio delas agradecer as prováveis dezenas de pessoas por trás que também são responsáveis pelos últimos quatro anos e meio que tive. Assim sendo, à PUC-Rio e às Vice-Reitorias Comunitária e Acadêmica pelo espaço, pelas oportunidades, pelas bolsas e reconhecimentos, um dos meus maiores agradecimentos. Ao IRI, pela minha educação, meu título, e pelos professores

fantásticos com quem tive o privilégio de conviver, um obrigada tão grande quanto o anterior.

Preciso, ainda, agradecer algumas figuras específicas que remeteram a mim sua confiança enquanto monitora: Ricardo, Scalercio e Guilherme. O primeiro, em especial, merece um milhão de obrigadas por ter se tornado um amigo e sempre ter me recebido com os maiores braços e a maior prontidão, mesmo quando não tinha qualquer responsabilidade de assim fazê-lo. Você não poderia ser alguém melhor do que já é, Ric. Já Scalercio, agradeço também por ter me proporcionado muitas das minhas disciplinas favoritas, e espero que saiba que há da minha parte um carinho quase que imensurável. Suas aulas já são uma das minhas maiores saudades, Scar. A Gui, sou grata por sempre ter me tratado com a maior simpatia do mundo, e por ter acreditado em mim para amparar outros em uma disciplina que, confessemos, intimida (sendo eufemista) boa parte da graduação.

Minha orientadora, é claro, também recebe um dos maiores agradecimentos, porque sem seus direcionamentos e todo o conhecimento que comigo compartilhou, todas as ideias que estavam soltas pela minha cabecinha de vento nunca teriam tomado a forma que esta pesquisa tomou. Você é incrível, Andrea. Ao Fernando, por ter não somente me inspirado em sala com sua didática magistral e compartilhado comigo também muito do que está aqui presente, mas por ter ainda aceitado ser o meu segundo leitor, sou também imensamente grata. A dois dos meus professores na Sciences Po, Francesco Ronchi e Samuel Hayat, que provavelmente não fazem ideia, mas foram em grande parte os responsáveis por me empurrar mais à Ciência Política e solidificar meus estudos em democracia, populismo e União Europeia, meu também super sincero muito obrigada.

Chego, finalmente, aos meus amigos. Muitas pessoas cruzaram meu caminho durante a graduação e cada uma teve um papel importantíssimo, mas seria impossível para mim citar aqui todas elas. Vou me ater a um grupo mais íntimo, portanto; e começo por Ya e Gabi. Yasmin é minha melhor amiga por algo no entorno de dez anos, e alguém que por mais que durante esses últimos anos se encontrara há alguns muitos quilômetros de mim, nunca deixou de ser uma das maiores partes da minha vida. Amo você, Yaya. Já Gabi é também minha melhor amiga, e a pessoa que teve o protagonismo da minha rotina durante o último ano e meio. Amo-te, Bi, e não sei o que faria sem você ou sem o vínculo tão anormal e

tão aconchegante que nós duas temos. Espero que se lembre sempre de tudo que expresse diariamente e acredito que não precise trazer para cá.

Um gigantesco agradecimento também a Thaís, que esteve por perto desde minha entrada na universidade, quem já me fez sentir tão acolhida, e alguém cuja força e dedicação já tanto me inspiraram e inspiram todos os dias. Admiro você um tanto, Tha. Bia, que me permitiu doar a ela minha confiança de uma forma bem única, e uma das pessoas mais inteligentes e empáticas que já conheci. O “ainda bem que você existe” é ainda bem verdadeiro, juro que prometo. João, que é simplesmente brilhante, inspira-me também a todo tempo, e sempre está presente, ainda que de seu jeitinho peculiar. Tenho muito orgulhinho de você, e espero permanecer por perto ainda por muito para continuar te vendo traçar o caminho incrível que você já tem seguido.

Por fim, agradeço Anna Clara, que por mais que tenha chegado há segundos, construiu comigo uma das relações mais singulares e maravilhosas que já tive. Amo-te e super de verdade. Clarinha, que sempre foi uma enorme inspiração, uma dupla excepcional e aquela com quem compartilho tantas aspirações. Nath, meu pacotinho de inteligência e ternura que tanto me tranquiliza também como meu duo acadêmico. Giu e Ju, que foram tão acolhedoras durante esse período atípico que vivemos e partilharam comigo alguns refúgios na cinematografia. E, enfim, fim mesmo!, Alex, que me faz tanta falta e a quem retribuo o atributo "amável" que deu a mim em sua própria monografia. Você merece esse adjetivo muito mais do que eu, combinemos.

Com muito, muito carinho,

Ka

## **Resumo**

O presente trabalho tece uma análise acerca dos impactos do populismo sobre a União Europeia. Para tal, concentra o esforço primeiramente na definição do populismo, nas distinções entre diferentes tipos de populismo, e nas justaposições entre o fenômeno e outras às quais ele se relaciona. Haja vista que é a relação entre o populismo e a democracia que suscita debates acerca dos riscos que o fenômeno representa, é destrinchando as tensões entre ambos e localizando o que a democracia representa no âmbito da União Europeia que os impactos são examinados. Após conceber a democracia como um princípio, uma identidade e ao mesmo tempo uma fissura do bloco, que acaba também por torná-lo um especial alvo de retóricas populistas, parte-se a quatro casos ilustrativos que demonstram a atuação de partidos populistas em diferentes Estados-membros. A pesquisa conclui que existe uma tensão intrínseca entre o fenômeno e a democracia liberal que a União Europeia acaba por intimamente representar, e que os efeitos da agência de partidos populistas no âmbito da instituição podem refletir em consequências que toquem não somente na desintegração do bloco, mas em uma crise de identidade e legitimidade, e em uma desconfiguração de muito daquilo que a instituição representa e sustenta.

## **Palavras-chave**

União Europeia, populismo, democracia, impactos, crise

## Sumário

<b>1.</b>	Introdução.....	10
1.1.	Metodologia e percurso.....	13
1.2.	Um curto marco teórico.....	16
<b>2.</b>	Definindo populismo e debatendo democracias, distinções e justaposições.....	21
2.1.	Um apanhado teórico do <i>ser</i> populista.....	21
2.2.	Distinções: sobre populismos de direita e de esquerda.....	29
2.3.	Justaposições: sobre nacionalismo, soberania e euroceticismo....	33
<b>3.</b>	Os entrelaços e desentrelaços entre a democracia e a União Europeia.....	39
3.1.	Um princípio e uma identidade.....	40
3.2.	Preâmbulos de uma fissura.....;	44
3.3.	Contestação e crise de legitimidade como quocientes.....	49
<b>4.</b>	O populismo à direita.....	56
4.1.	O caso húngaro.....	58
4.2.	O caso francês.....	63
<b>5.</b>	O populismo à esquerda.....	68
5.1.	O caso grego.....	69
5.2.	O caso espanhol.....	74
<b>6.</b>	Conclusão.....	80
6.1.	Conclusões conceituais.....	80
6.2.	Conclusões empíricas.....	81
6.3.	Sobre alternativas: um esforço antipopulista é necessário?.....	83
<b>7.</b>	Referências bibliográficas.....	87

## **Lista de abreviações**

AfD: *Alternative für Deutschland*, ou Alternativa para a Alemanha

ANEL: *Anexártiti Éllines*, ou Gregos Independentes

CEE: Comunidade Econômica Europeia

ECI: *European Citizens' Initiative*

EIDHR: *European Instrument for Democracy and Human Rights*

ENI: *European Neighbourhood Instrument*

FPÖ: *Freiheitliche Partei Österreichs*, ou Partido da Liberdade da Áustria

IDEA: *Institute for Democracy and Electoral Assistance*

ND: *Néa Dimokratía*, ou Nova Democracia

OIs: Organizações Internacionais

PASOK: *Panellinio Sosialistiko Kinima*, ou Movimento Socialista Pan-Helênico

PiS: *Prawo i Sprawiedliwość*, ou Lei e Justiça

PP: *Partido Popular*

PPDR: Partido Populista de Direita Radical

PSOE: *Partido Socialista Obrero Español*

RN: *Rassemblement National*, ou Reagrupamento Nacional

SYRIZA: *Synaspismós Rizospastikís Aristerás*, ou Coligação da Esquerda Radical

TUE: Tratado da União Europeia

UE: União Europeia

UKIP: *UK Independence Party*, ou Partido de Independência do Reino Unido



*A sixteen-year-old schoolboy can attack  
Democracy much better than he can defend it.  
And one cannot answer him unless one knows  
the anti-democratic 'case' and is willing to  
admit the large measure of truth it contains.*

**George Orwell** em *Fascism and Democracy*

## 1. Introdução

Tomar como epígrafe parte dos escritos de um diário de 1941 de Orwell, reunido e publicado ainda em uma obra do autor sobre o fascismo e a democracia, provavelmente não aparenta ser uma das formas mais honestas de marcar um estudo sobre o populismo. Se o leitor foi de imediato remetido a um pensamento parecido com o título que Cas Mudde deu a uma das seções de uma de suas obras abordando o populismo, *‘Whatever We Are Afraid of in Politics Is Not Always Fascism’*,<sup>1</sup> eu seria obrigada a consentir e a concordar. Deixe-me começar esclarecendo, portanto, que em momento algum ‘populismo’ e ‘fascismo’ serão aproximados nesta pesquisa. Em verdade, sequer tocaremos nesse último conceito daqui em diante.

Explico, então, a razão daqueles versos estarem na página anterior: por mais que as circunstâncias que levaram Orwell a escrever aquelas passagens sejam demasiadamente diferentes daquelas contemporâneas que são aqui objetos de análise, foi aquela parcial verdade que o autor infere existir naquele ‘caso antidemocrático’ que despertaram as ideias iniciais deste trabalho. Isso porque o populismo pode ser por vezes concebido como uma ameaça à democracia, mas os questionamentos que populistas enunciam pautam justamente o que eles consideram falhas no nosso sistema democrático vigente; e porque por vezes essas falhas apontadas podem, de fato, representar problemas reais que ainda temos de enfrentar no percurso a sociedades democratizadas.

Ao mesmo passo, então, em que esta pesquisa se pergunta quais são os impactos do populismo sobre a União Europeia (UE); e propõe uma análise das dinâmicas e consequências políticas do fenômeno à instituição e à sua identidade como tal, nós olhamos também criticamente às conjunturas e aos sistemas políticos que se veem diante de ascensões populistas hoje. Mais do que olhar somente ao produto das crises políticas que a instituição enfrenta, examinamos também o contexto e as raízes dos problemas, buscando entender realmente o que há por trás dos questionamentos e das críticas que muitos populistas conclamam.

Mas por que estamos a falar de populismo, o que queremos dizer por ‘impactos’, e por que estamos olhando para a UE? Indo à primeira pergunta,

---

<sup>1</sup> Título de uma das seções da obra do autor, teórico do populismo, sobre o SYRIZA. Cf.: MUDDE, C. *Syriza: The Failure of the Populist Promise*. Cham: Palgrave Macmillan, 2017.

portanto: o populismo é a variável independente desta pesquisa precisamente por ter sido um conceito tão difundido no presente, ainda que seja uma concepção usada desde o século XIX. Poucos outros fenômenos foram tão discutidos nessas últimas décadas, principalmente na última, quanto o populismo.

Diversos dos acontecimentos que tanto nos impactaram politicamente nos últimos anos foram a ele conectados, como o *Brexit*, a ascensão de Trump, as saliências iliberais da Polônia e da Hungria, e a ingerência de diversos partidos radicais pela Europa, como o Coligação da Esquerda Radical – *Synaspismós Rizospastikís Aristerás* (SYRIZA, daqui em diante), a Liga, a Alternativa para a Alemanha – *Alternative für Deutschland* (AfD), o *Rassemblement National* – Reagrupamento Nacional (RN), o Podemos e o Partido da Liberdade da Áustria – *Freiheitliche Partei Österreichs* (FPÖ).

Quanto ao que estamos abordando quando falamos em impactos, caminhemos pelas mesmas linhas que Mudde e Kaltwasser caminharam enquanto discutiam tópicos similares aos nossos: ainda que usualmente o sucesso de atores políticos seja medido por suas forças eleitorais, também podemos analisar a habilidade que esses políticos possuem de alavancar tópicos à agenda pública e de moldar políticas públicas.<sup>2</sup> Para além de analisarmos os impactos de atores populistas sobre os sistemas políticos de fato, damos atenção também a como partidos populistas podem influenciar outros partidos por meio da competição, pautar tópicos no debate político e público, e fomentar também discursos e sentimentos.

Os casos da Hungria e Polônia, por exemplo, nos convidam a examinar como agentes populistas podem impactar diretamente os sistemas políticos quando chegam ao poder de seus Estados. Todavia, convém pensar também na influência que movimentos ou partidos populistas, mesmo que não cheguem ao poder ou a coalizões, podem exercer. A retórica e pressão pró-Brexit que levaram ao referendo de 2016, afinal, foram fomentadas substancialmente pelo Partido de Independência do Reino Unido – *UK Independence Party* (UKIP) sob a liderança de Farage, e à época o partido ocupava só dois assentos no Parlamento Britânico, enquanto que hoje ocupa apenas um na Assembleia Nacional do País de Gales.

---

<sup>2</sup> KALTWASSER, C.; MUDDE, C. **Populism**: A Very Short Introduction. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 98.

A UE, por sua vez, configura aqui nosso recorte espacial e é também nossa variável dependente haja vista a proeminência do fenômeno em solo europeu, considerando como a instituição é continuamente posta como um alvo nos discursos populistas, e salientando ainda como o bloco passa por instabilidades e mesmo crises advindas do cenário de Estados-membros regidos por partidos populistas. Em fato, como destrincharemos ao longo deste trabalho, a UE é vista como muito daquilo que simboliza as elites e a tecnocracia às quais os populistas se opõem, e por isso populistas europeus são propensos ao euroceticismo.

Assim, nosso movimento é o de primeiro percorrer por uma definição do populismo, estabelecer distinções entre os tipos de populismo e discutir justaposições entre esse e ideologias outras que usualmente o acompanham. Concomitante a isso, estaremos examinando também a relação entre o fenômeno e a democracia. Após, seguiremos à concepção da democracia como um princípio, uma identidade e ao mesmo tempo uma fissura do bloco, que acaba também por torná-lo um especial alvo de retóricas populistas. Finalmente, parte-se a quatro casos ilustrativos que demonstram a atuação de partidos populistas em diferentes Estados-membros.

Em suma, nossa premissa é a de que a UE é estruturada em alguns princípios democráticos liberais como a constitucionalidade, o Estado de direito, a separação de poderes, a defesa dos direitos humanos e civis, a liberdade de expressão, religião e associação – assegurados, por sua vez, por uma série de tratados com os quais todos os Estados pertencentes à União necessariamente se comprometem. Assim, o descompromisso para com esses princípios não ressoa apenas no âmbito interno dos Estados-nações em questão, mas também na instituição como um todo. Logo, quando populistas como Orbán falam e atuam contra valores como esses e contra freios e contrapesos de seus próprios países, eles afrontam o esqueleto sobre o qual a instituição em amplo sentido é erguida.

Mais do que isso, nossa tese é tanto a de que o populismo é parte e causa da crise de legitimidade e identidade que transpassa hoje a União, como também a de que fissuras democráticas do bloco podem ser raízes reais e estímulos críveis a muitas das contestações que populistas levantam e que o bloco tem enfrentado. Desse modo, caso a instituição queira superar os distúrbios que a chocam hoje e preservar sua identidade como promotora da democracia, e caso queira ainda atuar

ante a saliência populista que atinge alguns de seus Estados-membros, ela deve dar atenção às pautas populistas, focar sobre o lado da demanda do populismo e refletir, também, sobre dinâmicas estruturais do funcionamento do próprio bloco.

### **1.1. Metodologia e percurso**

Admite-se aqui *populismo* e *União Europeia* como os dois objetos da pesquisa, e os impactos do primeiro sobre as camadas institucionais da segunda como as variáveis, respectivamente, independente e dependente. A democracia, ou as democracias, fundamenta-se aqui como uma espécie de operacional: é discutindo também os embates entre populismo e democracia, e debatendo como o populismo têm afetado o âmbito democrático de Estados-nações e a democracia como princípio e identidade da UE, que analisaremos os impactos que o fenômeno tem acometido sobre a União. Sob a justificativa de relevância ao cenário político atual, portanto, busca-se entender o encadeamento entre todas essas tônicas.

Nesse sentido, alguns questionamentos são postos logo de início e não de ser explorados ao longo do caminho. Em primeiro lugar, há de ser feita uma espécie de discussão teórico-conceitual a respeito do populismo, a fim de defini-lo. Para mais, é necessário também que se faça distinções entre os tipos de populismo e entre o fenômeno e outras ideologias às quais ele é usualmente vinculado. Em nosso próximo capítulo, portanto, dedicaremos-nos a demarcar mais a fundo as perspectivas e concepções com as quais aqui trabalharemos.

Logo após, avançaremos à UE e à discussão da democracia no âmbito da União – destrinchando a democracia como um princípio, uma identidade e também uma fissura da instituição, e discutindo ainda os atuais movimentos de contestação e a atual crise de legitimidade do bloco. Esse movimento será feito pela análise de documentos, tratados e resoluções oficiais da instituição, e de uma breve arguição de seu plano de governança e da imagem que a instituição ecoa ao mundo. Ademais, será trazido também um levantamento bibliográfico que nos aprofunde mais nos entrelaços e desentrelaços entre a democracia e a UE.

O objetivo de ambos os movimentos anteriores é também o de identificar a possível existência de tensões entre os objetos (populismo e UE) já em suas próprias essências e concepções, visando testar e se pertinente adentrar e

desenvolver ideias hoje já expressadas por alguns autores a respeito de contrastes dispostos entre o projeto de integração europeu e o fenômeno político aqui em questão; bem como sobre a relação entre o populismo e a democracia. É assim que formaremos a base para as discussões posteriores que contarão com discussões acerca dos impactos de partidos populistas na esfera da UE.

Além disso, tais movimentos são também importantes para que se tente entender quais são as limitações a serem enfrentadas no decorrer da pesquisa e o papel que outras ideologias possuem. Haverá portanto um empenho em começar a responder em que nível estão os contrastes entre os movimentos populistas estudados e a UE, quais são as razões e origens desses contrastes, o quanto ideologias outras impactam nas tensões, e talvez, de forma ainda mais relevante, no teor das tensões.

Para que essas discussões sejam melhor exploradas e trabalhadas e para que os impactos sejam de fato identificados no campo prático, apoiar-se-á em quatro breves casos ilustrativos. Essa escolha vem também pelo reconhecimento de que falar em populismo no contexto da UE somente, por mais que já haja aqui uma restrição geográfica, ainda é deveras abrangente. O intuito é o de restringir a pesquisa, reconhecendo as ressalvas que dizem respeito à complexidade do objeto com o qual estamos lidando e as limitações da abrangência de conclusões que refletirão, então, casos específicos; mas ao mesmo tempo buscando também uma análise possível que não deixe de ter uma validade construtiva e poder geral explicativo.

Ao mesmo tempo, a preferência por se trabalhar com quatro casos ao invés de com apenas um busca abraçar as variáveis e distinções do torso populista, admitindo que podem haver nuances e discriminações no teor dos impactos a depender de qual tipo de populismo estivermos abordando. Parte notável do objetivo desta pesquisa é também justamente esse: entender os impactos diversos vis-à-vis às distinções e variantes populistas. É por isso que serão usados dois casos do populismo à direita e dois casos do populismo à esquerda, e que cada uma das vertentes será exemplificada por um caso onde o partido populista alcançara o executivo nacional (e pode impactar, por consequência, mais diretamente o regime político), e outro em que o partido ainda não obteve tal sucesso eleitoral. Aqui, a análise será feita por meio de levantamentos

bibliográficos, inclusive prévios estudos de casos e estudos comparativos, e por meio do exame de documentos como relatórios da UE publicados sob o novo mecanismo do Estado de direito.

Finalmente, algumas ressalvas sobre a análise empírica são necessárias. Quando estamos tratando do impacto de partidos sobre o regime ou o sistema político, o exame é mais simples e direto à medida em que são mais claros e também mais fáceis de serem medidos. Existem mais dados no que se refere, por exemplo, ao nível de representação de um governo, ao estado dos direitos fundamentais e dos pesos e contrapesos em um país; enquanto que também não é difícil de se apontar quando um ator tenta dominar setores do judiciário, manipula e restringe a mídia e atua contra a participação política. Mas não somente assim os partidos e movimentos podem impactar a política: eles podem também influenciar outros partidos por meio da competição, alçar pautas à discussão, moldar discursos, fomentar sentimentos, enfatizar tópicos e influenciar políticas ainda que não alcancem o executivo ou mesmo o legislativo.

Esses últimos tipos de impactos são, todavia, bem mais difíceis de serem estimados e analisados. Há falta de dados ou mesmo de medidores, muitas variáveis influenciadoras possíveis e também uma carência de estudos comparativos que permitam o diagnóstico. Não são limitações apenas desta pesquisa, até mesmo porque nosso estudo se debruça sobre vários outros anteriores, mas sim uma limitação geral com a qual muitos pesquisadores se deparam enquanto analisam impactos políticos dessa espécie. Muito do que está presente na literatura se baseia então em hipóteses, consensos e mesmo debates fundamentados em perspectivas teóricas.

Fica estabelecido, portanto, que ressaltamos também a necessidade de não se confundir em nenhum momento correlação e causalidade; e que mesmo inferindo correlação há de se ser bastante cuidadoso quando se está trabalhando com matérias e conjunturas políticas como as nossas. Não obstante, é necessário que se toque agora no repertório teórico-conceitual que guiará o olhar e as hipóteses desta pesquisa, e que diz muito mesmo sobre a vista metodológica e itinerária que acabamos de destrinchar.

## 1.2. Um curto marco teórico

Talvez mesmo desnecessário de se apontar, esta pesquisa não se coloca em um espaço de neutralidade. A ressalva é puída, e em qualquer primeiro contato com os métodos de pesquisa científica aprende-se que nenhuma pesquisa há de se localizar em um patamar de isenção, da mesma forma que nenhum pesquisador dispõe de um olhar plenamente imparcial, mas é necessária de ser feita pois aqui trabalhamos com ao menos dois conceitos vastamente contestados, disputados e focos de dissenso: ‘populismo’ e ‘democracia’.

À medida em que disporemos de um capítulo inteiro para fazer os embates teóricos e conceituais que cabem aqui sobre ambas essas concepções, este marco teórico é ‘curto’ também em função disso. Em uma breve síntese, no entanto, debruçamos sobre os escritos de uma série de cientistas políticos para que cheguemos às definições que guiarão o olhar, a análise e as conclusões deste trabalho. Nossa concepção de democracia, por exemplo, será conduzida pelas discussões principalmente de Robert Dahl e Giovanni Sartori, que tendem a concebê-la em termos pluralistas e seguindo uma tradição liberal.

Isso significa que ao analisarmos as relações entre o populismo e a democracia – cruciais aqui para identificarmos, ao final, os impactos do populismo sobre a UE – nós estaremos nos atentando às duas dimensões que Dahl aponta como os cerne da democratização: participação política e contestação pública. Simultaneamente, estaremos considerando também a indispensabilidade dos cidadãos de formularem preferências e tê-las consideradas nas condutas do governo (e, no nosso caso, também da União), assim como daremos ênfase aos espaços que há nos mesmos governos e instituições para as discordâncias, a oposição e a competição.<sup>3</sup>

Já nossa concepção de populismo, por outro lado, é baseada fundamentalmente na definição de Cas Mudde, que situa o fenômeno como uma ideologia estreita que divide a sociedade em dois grupos antagonistas, o povo e a elite; e que manifesta que a política deve ser a expressão da *volonté générale* do povo.<sup>4</sup> Ao mesmo tempo, guiaremos-nos também pelos escritos de Jan-Werner Muller, que aponta a retórica *anti-establishment* do populismo como

---

<sup>3</sup> DAHL, R. **Poliarquia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

<sup>4</sup> MUDDE, C. The Populist Zeitgeist. **Government and Opposition**, v. 39, n. 4, p. 541-563, 2004.



essencialmente definidora, mas não suficiente;<sup>5</sup> e pelas observações de ambos os autores a respeito do intrínseco antipluralismo que acompanha o populismo.

Além disso, ainda que não nos empenhemos em uma robusta discussão teórica acerca de teorias das Relações Internacionais nesta pesquisa, é em evidência que em nossas análises assumimos alguns pressupostos embasados por muitos autores da área. Algumas lentes teóricas são essenciais para que se entenda, a exemplo, tanto o papel da UE em si, como produtora e disseminadora de normas e atuante sobre as dinâmicas internas estatais; quanto o impacto das dinâmicas internas dos Estados-nações sobre o internacional e as instituições que o compõem, neste caso a União em específico. Logo, nosso olhar é guiado em primazia por saberes das escolas institucionalistas, construtivistas e pós-estruturalistas.

Ao passo em que assumimos, por exemplo, a UE como uma instituição que assegura um poder transformador e como uma entidade que se coloca como promotora da democracia, estamos assumindo, também, os dizeres construtivistas de Alexander Wendt em defesa da argumentação institucionalista de que instituições internacionais são capazes de transformar interesses e identidades.<sup>6</sup> Estamos, de maneira enfática, seguindo o impulso do autor pelo desenvolvimento de uma argumentação construtivista, voltada a uma perspectiva sociológica, que suporte as ambições e argumentações liberais acerca da capacidade de transformação das instituições.

Ainda, sempre que estivermos explorando como o populismo mobiliza e conduz narrativas que se sustentam pela ideia de uma ‘crise’ e de ‘ameaça’, e como agentes populistas buscam politizar uma série de pautas, estamos assumindo também a natureza sobretudo intersubjetiva de processos de politização e mesmo securitização. Estaremos sendo conduzidos, então, por um viés construtivista de autores como Buzan, Waeber e Wilde, que nos chamam atenção para como não devemos admitir que alguns tópicos sejam tidos como ameaças porque são

---

<sup>5</sup> MULLER, J. **What is populism?** Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2016.

<sup>6</sup> WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.

naturalmente e objetivamente perigosos, mas porque houve uma escolha política de construí-los como tal.<sup>7</sup>

Ao mesmo tempo, enquanto estivermos discutindo as conexões entre fatores como o populismo, o nacionalismo, a construção de identidades e a política externa, estaremos nos pendendo também às ideias pós-estruturalistas de Campbell, que colocam a identidade como um efeito da política externa – haja vista que identidades são e precisam ser, afinal, constituídas por práticas.<sup>8</sup> Nesse mesmo sentido, estaremos refletindo ainda sobre as premissas de Wojczewski, que aponta o nacional-populismo como um fenômeno não limitado à esfera doméstica, ao acusar como o ‘povo’ que populistas clamam representar são também construídos pela política externa, ao mesmo passo em que essa serve como um palco para que aquele que se coloca como o verdadeiro representante desse ‘povo’ se reafirme como tal.<sup>9</sup> Por mais que Campbell esteja escrevendo sobre o contexto americano e Wojczewski esteja analisando especificamente o governo Trump, tomamos aqui a liberdade de extrapolar os estudos dos autores para explorar também o cenário europeu.

Örkény, um autor sobre o qual nos debruçamos à frente em um de nossos casos ilustrativos, aponta que é indispensável que os indivíduos formem relações com seu próprio grupo nacional no processo de construção da nação. Esse processo, no entanto, pauta-se também pela diferenciação dos grupos ‘de fora’, que é essencialmente qualificada, e que pode facilmente tender ao negativo.<sup>10</sup> Sendo essa dinâmica já extensivamente explorada e mesmo basilar nos estudos sobre identidades, cabe citar aqui como Campbell esclarece que identidades são constituídas em relação à diferença e vice-versa. Tratando seja do Estado ou do indivíduo, e sobreexcendendo aqui também para instituições, a identidade será sempre resultado de um exercício performativo. Esse processo também infere a construção de fronteiras entre aquilo que está fora e o que está dentro, entre ‘eu’ e o ‘outro’ e entre o ‘doméstico’ e o ‘estrangeiro’.<sup>11</sup> Nas palavras exatas do autor,

---

<sup>7</sup> BUZAN, B. et al. **Security: A New Framework for Analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

<sup>8</sup> CAMPBELL, D. **Writing Security: US Foreign Policy and the politics of identity**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998.

<sup>9</sup> WOJCZEWSKI, T. Trump, Populism, and American Foreign Policy. **Foreign Policy Analysis**, v. 16, n. 3, p. 292–311, 2020.

<sup>10</sup> ÖRKÉNY, A. Hungarian National Identity: Old and New Challenges. **International Journal of Sociology**, v. 35, n. 4, p. 28-48, 2005.

<sup>11</sup> CAMPBELL, op. cit.

Identity is an inescapable dimension of being. No body could be without it. Inescapable as it is, identity - whether personal or collective - is not fixed by nature, given by God, or planned by intentional behavior. Rather, identity is constituted in relation to difference. But neither is difference fixed by nature, given by God, or planned by intentional behavior. Difference is constituted in relation to identity. The problematic of identity/difference contains, therefore, no foundations which are prior to, or outside of, its operation. Whether we are talking of 'the body' or 'the state,' or particular bodies and states, the identity of each is performatively constituted. Moreover, the constitution of identity is achieved through the inscription of boundaries which serve to demarcate an 'inside' from an 'outside,' a 'self' from an 'other,' a 'domestic' from a 'foreign'.<sup>12</sup>

Nossa tese aqui é a de que as relações que estamos estudando se enlaçam necessariamente com as dinâmicas de construção e desconstrução de identidades. A UE teria uma própria, e depende do poder de influenciar as de seus Estados-membros e candidatos para constantemente se legitimar e reafirmar, ao mesmo tempo em que o populismo também se usa continuamente de discursos voltados a um identitarismo enquanto persegue seus objetivos políticos. Como o populismo divide a sociedade em grupos antagônicos, entre o 'nós' (o povo) e o 'eles' (as elites), é colocando o 'outro' como um bode expiatório para tudo aquilo que impede a nação de atingir sua plenitude que o discurso acaba por produzir medos, ansiedades, raivas impotência<sup>13</sup>, e constrói esse 'outro' como um perigo ao 'nós', à nação, ao 'povo'. Isso porque perigos, como nos ensina Campbell, não são condições objetivas; mas estão sujeitos a interpretações e são ativamente mobilizados.<sup>14</sup>

Para mais, o emprego de uma ótica construtivista se dará mesmo na nossa análise dos impactos de fato do populismo; que é, afinal, a maior questão desta pesquisa. Quando olhamos aos efeitos do populismo sobre uma lógica de competição partidária, ou quando nos questionamos sobre a possibilidade do fenômeno de alavancar pautas à arena política, moldar discursos ou fomentar sentimentos, estamos acolhendo o papel intrínseco que as relações ocupam, e o processo de co-constituição inerente da realidade. Talvez estejamos acatando, em fato, o construtivismo não como uma vertente teórica *per se*, mas sim como uma forma de se olhar para o mundo e estudar relações e dinâmicas, assim como Onuf e Wendt defendem fazer.<sup>15</sup>

---

<sup>12</sup> Ibid, p. 8.

<sup>13</sup> WOJCZEWSKI, op. cit.

<sup>14</sup> CAMPBELL, op. cit.

<sup>15</sup> WENDT, op. cit.; ONUF, N. Constructivism: A User's Manual. In: KUBÁLKOVÁ, V. et. al. (eds.). **International Relations in a Constructed World**. New York: M.E. Sharpe, 1998.

Sumariamente, entrelaçando aqui várias linhas teóricas e estudiosos tanto das Relações Internacionais, quanto da Ciência Política, este trabalho mescla olhares e conceitos de ambas as áreas e vai em direção à construção de uma ponte que extrapola o estudo do populismo para além das bordas de Estados-nações, buscando entendê-lo também de forma inter e transnacional. Mais do que isso, combinamos conhecimentos dos dois campos em uma proposta de pesquisa e análise que se coloca em um local bem no intermédio entre ambas as disciplinas.

## **2. Definindo populismo e debatendo democracias, distinções e justaposições**

Não há como iniciar uma discussão a respeito de impactos do populismo sobre a União Europeia sem antes adentrar o que é, afinal, populismo; e sobre isso há muitas dissidências. Apesar de ser um conceito utilizado desde o século XIX, a popularização do termo nos últimos anos fora tamanha que em 2017 o *Cambridge Dictionary* chegou a eleger ‘populismo’ a palavra do ano. Em paralelo a isso, classificar um político como populista se tornou um movimento de automática deslegitimação, e a todo tempo escuta-se falar em tons alarmantes dos riscos que a ascensão do fenômeno pode representar à política contemporânea.

Muitos estão certos em afirmar que ‘populismo’ se tornou uma espécie de *buzzword*<sup>16</sup>. O uso do termo é por vezes não criterioso, as definições dadas são por vezes vazias, e inegavelmente tem-se usado a categorização como uma forma de invalidação de oponentes políticos, bem como um meio para silenciá-los junto de seus questionamentos e apoiadores. Não se deve por isso concluir, no entanto, que populismo em si seja um conceito vão e portanto inócuo em termos analíticos; que não estejamos em meio a ascensões populistas de fato e tampouco que os medos e inquietações que rodeiam essas sejam infundados.

Seja tendo o populismo como objeto de estudo ou utilizando o conceito para análises outras, não há como fugir desses compassos e dessas discussões. É necessário perpassar pela natureza do *ser* populista tanto quanto é necessário adentrar a relação entre o fenômeno e a democracia, visto que talvez seja essa a maior questão do campo nos dias que correm, além de discutir também as relações do populismo com outras ideologias e outros fenômenos que conjuntamente podem ser identificados em movimentos, partidos ou indivíduos classificados como populistas. À vista disso, as seções seguintes serão dedicadas a esses tópicos para que, enfim, possa-se abrir caminho para qualquer debate acerca do impacto institucional de populismos no âmbito da UE.

### **2.1. Um apanhado teórico do ser populista**

O maior ponto de consenso, dentre todas as definições que podem ser encontradas, talvez resida na lógica do populismo como um operante de uma

---

<sup>16</sup> Palavra da moda, palavra do momento, chavão.

essencial contraposição entre ‘o povo’ e ‘elites estabelecidas’, dando ao fenômeno um caráter *anti-establishment*. Todavia, talvez tudo que vá além disso seja campo de disputa conceitual. À vista disso, diversos cientistas políticos observaram deficiências em definições tipicamente utilizadas e buscaram dar um passo para trás em busca de maior descrição.

Jan-Werner Muller, a exemplo, enfatiza que quando populistas falam em ‘povo’, falam de uma *ideia* de povo. E mesmo que a retórica *anti-establishment* seja um fator necessário, ela não é suficiente: populistas clamam que eles, e *apenas* eles, representam o povo. Não há, porém, um povo homogêneo como a afirmação pressupõe. Logo, populistas assumem que uma parte desse passa a constituir por si o todo. Há uma ideia única de um povo imersa em uma imaginação moralista da política, depreendendo a populistas um caráter também antipluralista.<sup>17</sup>

Ao mesmo tempo, Margaret Canovan pontua que o populismo é um fenômeno tão antigo quanto a democracia em si, fundamentando-se quase como uma sombra da mesma. E apesar de constantemente se ouvir falar sobre os perigos expressos pelo populismo, populistas se consideram, na realidade, os verdadeiros democratas; aqueles representantes das pessoas comuns que se encontrariam distantes dos burocratas e tecnocratas corruptos que ocupam cargos políticos, além de representantes das opiniões ignoradas tanto por governos e por partidos convencionais, quanto pela mídia e pela academia.<sup>18</sup>

Outrossim, diversos teóricos, Canovan inclusa, chamam atenção para a importância de não se descartar questões levantadas por populistas e rotulá-las automaticamente como reacionárias ou irracionais, visto que suas pretensões democráticas podem levantar pautas importantes. Precisamos, argumenta-se, prestar atenção à reivindicação populista por legitimidade, do contrário perderemos a oportunidade de aprender sobre a natureza da própria democracia.<sup>19</sup> E citando aqui Muller, encarar seriamente reivindicações populistas não significa

---

<sup>17</sup> MULLER, op. cit.

<sup>18</sup> CANOVAN, M. Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy. *Political Studies*, p. 2-16, 1999.

<sup>19</sup> Ibid.

julgar suas plausibilidades e validades, mas apenas assumir que as insatisfações pautadas não advém somente de emoções descoladas da realidade.<sup>20</sup>

Nesse sentido, Cas Mudde chega a avaliar o fenômeno e suas locuções recentes como uma resposta democrática iliberal a um liberalismo antidemocrático – algo que pode ser visto como uma ameaça, mas também como um tipo de correção para uma política que de fato se distanciara das pessoas. O populismo, para ele, pode até levantar questionamentos corretos, mas em sua expressão acaba por propor as respostas erradas.<sup>21</sup>

Mudde busca ainda discutir o que seria o populismo em sua *forma* – uma retórica, uma abordagem, uma ideologia ou uma moldura? –, e adiciona dois traços centrais às definições aqui já discutidas: em primeiro lugar, o populismo seria uma ideologia estreita, não apenas um discurso ou uma dinâmica; e, em segundo, uma ideologia que argumenta fundamentalmente que a política deva ser uma expressão direta da *volonté générale*<sup>22</sup> – uma concepção que, assim como a de ‘povo’, também assume traços homogêneos.<sup>23</sup>

A definição do autor é especialmente importante para mirar o fenômeno buscando entender a variedade de movimentos populistas mundo afora. Isso porque, sendo uma ideologia estreita, o populismo naturalmente se agarra a outras mais robustas.<sup>24</sup> Ele pode, portanto, estar à esquerda, vide o Podemos na Espanha e o SYRIZA na Grécia; ou à direita, vide o Movimento Cinco Estrelas ou a Liga na Itália, o governo húngaro de Orbán e o governo polonês, o UKIP britânico ou o agora chamado RN francês, antigo *Front National* (FN). E mesmo dentre esses espectros políticos há variações – o populismo pode ou não estar vinculado a nacionalismos, xenofobia, socialismo, ecologismo, nativismo, e uma série de outras ideologias e movimentos.

É também importante pontuar que, como relembra Colin Crouch, se nos voltarmos à teoria democrática veremos que alguns embates enunciados pelo populismo podem ser traçados pelo antigo conflito entre a democracia em seu formato liberal e a democracia populista. O fenômeno é sobretudo impaciente

---

<sup>20</sup> MULLER, op. cit.

<sup>21</sup> KALTWASSER, C.; MUDDE, C. (eds). **Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy?** New York: Cambridge University Press, 2013.

<sup>22</sup> Vontade geral, vontade popular, desejo comum.

<sup>23</sup> MUDDE, op. cit.

<sup>24</sup> Ibid.

com as instituições moduladoras da primeira – se o povo expressa uma vontade e elege um líder para executá-la, qualquer elemento que modere ou condicione o comportamento desse consistiria fundamentalmente na frustração da vontade popular.<sup>25</sup>

Dando alguns passos para trás, tornemos-nos então a Dahl em ‘Um Prefácio da Teoria Democrática’ para elucidar brevemente o ponto acima. A democracia populista se baseia substancial e intimamente em uma regra: a da maioria. Seu escopo é delineado em essência pela soberania popular e pela igualdade política. Uma problemática de um sistema político nesses termos poderia ser, por sua vez, inicialmente remetida às discussões de Madison: tendo-se em mente a possibilidade de uma tirania da minoria e uma da maioria, observamos que teremos uma dessas sempre que o poder não for limitado. Na falta disso e de pesos e contrapesos, qualquer indivíduo ou grupo poderá se tornar tirânico sobre outros. Isso implica, por exemplo, que disposições como a divisão de poderes são de essencial constituição à uma república.<sup>26</sup>

É também nesse sentido que Dahl vai a Mosca e denota uma das principais críticas empíricas à democracia populista. Tendo-se em mente que toda sociedade desenvolve invariavelmente classes dominantes, afirma-se que

[...] the extent to which a ruling class is sensitive to popular desires and responsive to election returns depends to some extent upon the constitutional system, the prevailing ideology, and social indoctrination. Doctrines and constitutional procedures providing for absolute popular sovereignty and majority rule provide the weakest checks of all on the rulers. For, since the majority will not rule in any case, doctrines and procedures of this kind in effect grant unlimited power to the ruling minority, who of course claim to represent the majority. **Hence nowhere is tyranny more likely than in a society where the constitutional system and the prevailing ideology legitimize the unlimited constitutional power of the majority.**<sup>27</sup>

Reitera-se, por isso, a necessidade de mecanismos de proteção das minorias e, concomitantemente, de alguns instrumentos institucionais que sirvam como uma força antimajoritária circunstancialmente – como, por exemplo, o poder judiciário. E é também assim que se fundamenta a democracia em seu modelo liberal: um sistema político marcado não somente pela realização de eleições livres e justas, e pela vontade da maioria, mas também pelo estado de Direito, a separação de

<sup>25</sup> CROUCH, C. Post-democracy and Populism. *The Political Quarterly*, v. 90, n. 1, p. 124-137, 2019.

<sup>26</sup> DAHL, R. *A preface to democratic theory*. Chicago: The University of Chicago Press, 2006.

<sup>27</sup> *Ibid*, p. 54.



poderes e a proteção de liberdades como as de discurso, reunião, religião e propriedade. Assume-se, em suma, restrições institucionais.

Em Poliarquia, Dahl define a democracia em sintonia com essa perspectiva liberal, e a descreve como um sistema no qual todos os cidadãos plenos devem ter oportunidades plenas: de formular suas preferências, expressá-las ao seus concidadãos e ao governo através da ação individual e da coletiva, e de ter suas preferências igualmente consideradas na conduta do governo.<sup>28</sup> As poliarquias, forma como o autor prefere nomear o que chama de ‘sistemas mundiais reais’, haja vista que nenhum grande sistema no mundo é plenamente democratizado, são então “regimes que foram substancialmente popularizados e liberalizados, isto é, fortemente inclusivos e amplamente abertos à contestação pública”<sup>29</sup>.

Poliarquias e processos de democratização, portanto, em evidência deitam-se também em alinhamento à regra da maioria e em evidência visam também, e essencialmente, a inclusividade; mas a diretriz da contestação e o enfoque no ‘todos os cidadãos’, de forma plural, são cruciais de serem aqui enfatizados. É fundamental, segundo a definição de democracia que é dominante hoje, que governos democráticos sejam responsivos, e responsivos a *todos* os seus cidadãos<sup>30</sup> – não apenas a quem o elegeu, não apenas à maioria, e não apenas a *um* ‘povo’ deveras circunscrito.

A maior questão aqui é que claramente não existe *uma* teoria democrática, mas teorias democráticas. Quando se fala em democracia hoje em dia, é usual que se entenda automaticamente que se está falando da liberal, mas Mudde e Kaltwasser defendem que a democracia per se, sem adjetivos, consiste puramente na soberania popular e na regra da maioria, podendo ser ou não direta ou indireta, liberal ou iliberal. É nesse sentido que o populismo seria essencialmente democrático, mas necessariamente conflitante com a democracia liberal:

In short, populism is essentially democratic, but at odds with liberal democracy, the dominant model in the contemporary world. Populism holds that nothing should constrain “the will of the (pure) people” and fundamentally rejects the notions of pluralism and, therefore, minority rights as well as the “institutional guarantees” that should protect them.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> DAHL, 2005, op. cit.

<sup>29</sup> Ibid, p. 31.

<sup>30</sup> Ibid.

<sup>31</sup> KALTWASSER, C.; MUDDE, C. **Populism: A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 81.

Em síntese, é como se o populismo explorasse tensões que são da natureza da democracia liberal, que busca achar um equilíbrio entre o governo da maioria e os direitos de minorias. Populistas criticam o que veem como violações dos princípios da regra da maioria, apontando muitos dos mecanismos das democracias liberais de hoje como atentados à própria noção de democracia, e questionando quem controla os controladores. Eles tendem a desconfiar de quaisquer instituições não propriamente eleitas que limitam de qualquer maneira o poder da *demos*, e é por isso que poderiam acabar por ir em direção a uma forma de ‘extremismo democrático’ ou de uma ‘democracia iliberal’. Se voltarmos novamente àquelas dimensões de Dahl, é mais fácil de se notar como o populismo pode ser negativo para a democracia no âmbito da contestação pública, também à medida em que a ideologia tende a limitar a competição política.<sup>32</sup>

Uma vez que tenhamos feito esse rápido e brevíssimo debate sobre teorias democráticas, então, retornemos a Crouch e a como ele faz ainda alguns precisos movimentos conectando populismo e a pós-democracia, um de seus focos de estudo, mas parece relutar em determinar o que exatamente trata como populismo. O autor deixa em aberto, por exemplo, a possibilidade do fenômeno consistir meramente na forma tomada por um movimento quando ele ascende ao cenário político; já que, em suas palavras, novatos não convidados, quando adentram a turbulência, inevitavelmente fazem barulho.<sup>33</sup> No entanto, essa perspectiva é problemática principalmente por abrir um improdutivo espaço para que qualquer político que não seja previamente do *establishment* ou qualquer movimento que desafie o *status-quo* seja caracterizado como populista – um gesto que se tornou de fato comum, contíguo ao uso de ‘populista’ como um adjetivo insultante e instantaneamente deslegitimante.

Ainda que o populismo como conceito tenha sido popularizado, é importante se ter em mente o que novamente Mudde e Kaltwasser pontuam: haja vista os principais elementos que listamos como propriedades do fenômeno, fica claro que o populismo não é um atributo ideológico de todos os políticos e, na realidade, tampouco de uma maioria. Olhando para a Europa, nota-se que a maioria dos partidos é estabelecida tendo como fundamento o pluralismo que

---

<sup>32</sup> Ibid.

<sup>33</sup> CROUCH, op. cit.

acompanha a democracia liberal, e difícil e raramente contrapõe uma ‘elite corrupta’ a um ‘povo’ com base em distinções tão morais.<sup>34</sup>

Por outro lado, autores como Ernesto Laclau retornam algumas casas e apontam que o impasse que a teoria política encontra ante o populismo é de natureza ontológica, alegando que todas as teorias a respeito escritas até seu momento haviam evitado a maior e mais específica questão. Indo a Worsley, Laclau abraça a concepção do fenômeno como uma dimensão político-cultural; e, como uma dimensão, afere-se que o fenômeno possa ser manifesto em movimentos de diferentes ideologias políticas. Dessa forma, ele seria uma espécie de ênfase, e não um sistema ideológico por si. A pergunta correta seria não o que é populismo, mas de quais realidades sociais o populismo seria a expressão.<sup>35</sup>

Ainda, categorizações do fenômeno como ‘vazio’ e ‘impreciso’ precisariam parar de ser vistas como intrinsecamente negativas. “Is not the vagueness of populist discourses the consequence of social reality itself being, in some situations, vague and undermined?”<sup>36</sup>, pergunta Laclau. Não seria então o populismo um ato performativo incubido de uma racionalidade própria, e o ‘vago’ de sua essência não seria uma pré-condição para a construção de significados políticos? Para o autor, é preciso que se resgate o populismo de sua marginalidade nas ciências, combata-se a automática condenação ética que tem o acompanhado e atente-se a como o descarte do populismo tem servido à construção de uma realidade e de um universo político de onde a ‘perigosa’ dinâmica do populismo há de ser excluída.<sup>37</sup>

Laclau não erra em apontar que o descarte automático do populismo serve à construção de uma realidade político-normativa. E como provavelmente todos os autores aqui tratados colocam, esse descarte é em si problemático. Ao mesmo tempo, ressalto que aquela divisão dualista entre povo e elite pode já consigo trazer impasses, e a despeito do espectro político onde o populismo estiver a se expressar. Para mais, a realidade político-normativa apontada por Laclau é a de fato mais sustentada na política contemporânea, o que não é necessariamente

---

<sup>34</sup> KALTWASSER, C.; MUDDE, C. Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America. **Government and Opposition**, v. 48, n. 2, p. 147 – 174, 2013.

<sup>35</sup> LACLAU, E. **On Populist Reason**. New York: Verso, 2005.

<sup>36</sup> Ibid, p. 17.

<sup>37</sup> Ibid.

controvertível. O epílogo passa por muitos conceitos e debates outros, e dependerá de diferentes perspectivas vis-à-vis a democracia e sua essência conflitual ou consensual; além, também, dos entendimentos a respeito da democracia em seu molde liberal, e de ideologias políticas em um geral.

Mouffe, a partir da definição e dos questionamentos de Laclau, caminha ainda além. A autora compreende o populismo como uma reação direta ao neoliberalismo que vem se tornando hegemônico desde a década de 1980, voltando-se à discussão pós-democrática trazida também por Crouch e observando uma fundamental diferença entre populismos de esquerda e aqueles de direita. Além disso, problematizando um movimento que descreve como a transformação da soberania popular em um conceito obsoleto, Mouffe conclui localizando o populismo de esquerda como uma forma de se fazer política eficiente e mesmo ideal à realidade e circunstância política de hoje.<sup>38</sup>

De fato, não existe *um* populismo, uma tipologia geral e determinante; e não há como analisar o fenômeno como se esse fosse o caso – como se todos os movimentos e partidos populistas falassem contra os mesmos alvos e objetivassem os mesmos fins. Como já dito, a própria natureza desse como uma ideologia estreita faz com que muitas variações sejam possíveis. É em vista disso que alguns autores traçam uma linha, que discutiremos mais a fundo na seção seguinte, entre um populismo inclusivo, que seria aquele localizado à esquerda do espectro político; e um excludente, que estaria localizado à direita.

Não é por isso, no entanto, que a visão de Mouffe deixa de ser controversa. Seu receituário é deveras questionado, mesmo porque reconhecer falhas e elitismos do modelo democrático atual e não descartar questões levantadas por movimentos populistas não implica voltar-se à essa política. Em verdade, muitas das propriedades gerais do populismo, como seu inerente antipluralismo, podem implicar questionamentos àquela perspectiva de Mouffe que traz o populismo à esquerda como um movimento que objetiva de fato voltar-se a mecanismos ainda mais democráticos, haja vista que essa dinâmica enreda também a possível deslegitimação da oposição, a limitação da competição e da contestação política, e a manutenção do poder.

---

<sup>38</sup> MOUFFE, C. **For a Left Populism**. New York: Verso, 2018.

Em breves linhas finais, é admitida aqui uma definição de populismo que o concebe como uma ideologia estreita que reparte a sociedade em dois grupos antagonistas, o povo e a elite; e uma ideologia que clama que a política deve ser, sem entraves, a expressão da *volonté générale* do povo. A retórica *anti-establishment* é essencialmente definidora, mas não suficiente; e pelo desencadeamento de todos esses traços anteriores, presume-se também o populismo como uma ideologia antipluralista. Não obstante, são consideradas centrais as ressalvas de muitos dos autores aqui presentes referentes à dinâmica democrática expressa pelo populismo e os questionamentos que esses movimentos trazem consigo. Por isso, a seguir serão discutidas algumas distinções que nos permitirão melhor aprofundar principalmente a relação do populismo com a democracia.

## **2.2. Distinções: sobre populismos de direita e de esquerda**

De forma enfática, é em síntese que compartilho da insistência de Muller em demonstrar que o populismo não se traduz apenas pelo questionamento do *status quo* ou pelo questionamento de elitismos da política contemporânea – novamente, esse é um fator necessário, mas não suficiente. E há de se notar que quem se encontrará inserido nos agrupamentos do ‘povo’ e da ‘elite’ variará em sintonia com as diferentes ideologias às quais o fenômeno estiver acoplado – por mais que atualmente o casamento entre populismo, extrema-direita e nacionalismo seja de fato o mais expressivo hoje. E não por acaso, como vários dos autores com os quais aqui trabalhamos já apontaram. O passo de ‘povo’ para ‘nação’ é facilmente tomado, lembra Mudde.<sup>39</sup>

Com o objetivo, então, de discernir faces populistas, Mudde e Kaltwasser propõem uma discriminação do populismo entre uma vertente inclusiva e outra excludente. Sucintamente, a distinção está em quem cada uma dessas vertentes têm como ‘povo’, e a quem esse povo é contraposto. Quando falamos em um populismo inclusivo, de esquerda, inferimos que nas categorias do ‘povo’ e do ‘nós’ estão inclusas minorias. Politicamente, então, aqui compreende-se todas as minorias e reduz-se a influência de elites tanto culturais, quanto políticas e econômicas. Já materialmente, esse tipo de populismo é redistributivo sem que faça distinções culturais ou étnicas; e portanto inclui todos que não são

---

<sup>39</sup> MUDDE, op. cit.

considerados como parte da elite como os beneficiários de propostas nessa esfera. O populismo excludente, por outro lado, baseia o ‘povo’ e o ‘nós’ em termos nativistas e culturais; e exclui, então, minorias além das elites. Conseqüentemente, minorias também seriam excluídas das reformas visadas no âmbito socioeconômico.<sup>40</sup>

Como explicam os autores, hoje o populismo que permeia a Europa está predominantemente à direita radical e é predominantemente excludente. Na América Latina, onde se observa uma clara prevalência de governos e movimentos populistas à esquerda, ele é preponderantemente inclusivo. Há uma razão nexa para isso, contudo: o populismo latinoamericano conta com uma dimensão econômica forte, enquanto que o europeu se baseia em questões principalmente socioculturais – e esse contraste pode ser em parte vinculado às diferentes condições econômicas entre as regiões.<sup>41</sup>

O populismo europeu conta, portanto, com um forte enfoque identitário,<sup>42</sup> por mais que políticas identitárias sejam usualmente ligadas a tendências progressistas e de esquerda.<sup>43</sup> Isso não implica dizer, ressaltado, que questões econômicas não possuem relações com ascensões populistas na Europa e que essas não são frequentemente levantadas por figuras populistas como fundamento para a oposição às elites e instituições. O ponto é que quando são, aqueles envolvidos pelas delimitações do ‘povo’ e do ‘nós’ têm claras demarcações nativistas, enquanto que junto às elites do lado oposto estão também grupos como minorias étnicas, religiosas e imigrantes, que são igualmente apontados como os vilões de uma decadência material, de renda ou de status, seja essa real em termos econômicos ou não.

Como há uma clara aliança entre o populismo e a direita radical na Europa, há poucos casos isolados de movimentos e partidos de direita não radicais que obtiveram sucesso e relevância, e menos ainda à esquerda. O caso do Podemos na Espanha e do SYRIZA na Grécia são os mais relevantes contemporaneamente, e

---

<sup>40</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2013, op. cit.; ALBERTAZZI, D.; VAMPA, D. (ed). **Populism and New Patterns of Political Competition in Western Europe**. New York: Routledge, 2021.

<sup>41</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2013, op. cit.

<sup>42</sup> É importante notar que não estamos inferindo que essa seja uma excepcionalidade do populismo à direita na Europa. Na verdade, parece ser uma característica expressiva da direita populista por todo o globo, como no caso de Jair Bolsonaro no Brasil e de Donald Trump nos Estados Unidos.

<sup>43</sup> Ibid.

justamente dois dos casos ilustrativos que abordaremos nesta pesquisa mais à frente. Ideologicamente, ambos os partidos parecem ser influenciados pelos trabalhos de Laclau e de Mouffe e enxergam o populismo como uma força democratizante e corretora para o modelo liberal atual. Ambos são inclusivos, então, e assim como outros partidos populistas, apontam elites como o ‘outro’; além de acometerem também instituições supranacionais,<sup>44</sup> neste caso em essência a UE e seus órgãos.

Já quanto à relação de ambos com mecanismos e modelos democráticos, voltemos-nos, assim como Mudde e Kaltwasser fizeram, às dimensões que Dahl indica como as duas principais da democracia: participação e contestação. Por essa linha, a exclusão aqui se traduz pela presença de restrições à participação plena de certos grupos no sistema democrático e na arena de contestação política; enquanto que a inclusão mira certos grupos a fim de ampliar sua participação e representação. Em contrapartida, ao mesmo tempo em que o populismo inclusivo, então, favoreceria a inclusão política de grupos subrepresentados pelo *establishment*, ele ainda mina as regras e a arena da contestação pública.<sup>45</sup>

Também por isso é notório que falar em inclusão não implica negar a natureza antipluralista mesmo da vertente inclusiva. Inclusão e pluralismo, afinal, não são sinônimos. Existem dois opostos diretos ao populismo: o elitismo e o pluralismo. E o pluralismo se distancia tanto de um quanto de outro ao rejeitar distinções embasadas em moralismo e homogeneização; e assumindo, em alternativa, a pluralidade de ideias e interesses. Concisamente, pode-se dizer que o pluralismo favorece a proliferação de vários centros de poder, iterando que a política deve refletir as preferências de vários grupos através do consenso e do compromisso.<sup>46</sup>

É algo que Sartori também acentua desenvolvendo sua teoria consensual da democracia: assumindo uma concepção pluralista da sociedade, reitera-se o dissenso, a oposição, a contestação e políticas adversárias como noções com um

---

<sup>44</sup> ALBERTAZZI; ZAMPA, op. cit.

<sup>45</sup> Ibid.

<sup>46</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2013, op. cit.; DAHL, R. **Dilemmas of a Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control**. New Heaven: Yale University Press, 1982.

valor positivo; essencialmente administradas pelo consenso, e partes fundamentais de um governo sensível e responsável perante a opinião pública.<sup>47</sup>

Tendo isso em vista, não é abstruso o porquê de tanto se discutir e tanto se discordar a respeito das relações do populismo com a democracia e dos impactos do primeiro sobre a segunda. O fenômeno acaba por rejeitar a natureza intersubjetiva da democracia ao ter a soberania popular como única via de legitimação democrática, e ao se opor às instituições intermediárias da democracia liberal, já que as enxerga como um obstáculo à democracia direta. É por isso que vários autores apontam que o populismo pode, sim, servir para fomentar a participação política e assim reviver a confiança em instituições políticas; enquanto outros realçam que, enquanto na oposição, populistas podem ter um efeito positivo sobre a qualidade da democracia, mas quando assumem governos, potencialmente impactam o regime de forma negativa.<sup>48</sup>

Para além de impactarem diretamente os regimes, de todo modo movimentos e narrativas populistas podem afetar a arena política e as instituições, além de possivelmente influenciarem e moldarem também outras agendas e o comportamento de outros agentes políticos.<sup>49</sup> A matéria de impactos populistas sobre a democracia é claramente ambivalente, mas as possibilidades de repercussões sobre o sistema político são críveis e são muitas, principalmente no que se refere às instituições da democracia liberal. Assim, é sobre esse mar de contingências que nos encontramos ao questionarmos quais têm sido os impactos de populismos sobre uma instituição que talvez represente o apogeu da estrutura democrática liberal no âmbito internacional – a União Europeia.

Enfim, sendo a distinção especialmente importante para analisarmos a relação do populismo com a democracia, ela é também especialmente importante nos termos desta pesquisa. Deve estar claro até aqui, conquanto, que a tipificação do populismo em um inclusivo e um excludente de forma alguma infere que um necessariamente tenha efeitos positivos sobre a democracia e outro negativo. Os embates entre teorias democráticas, e os diversos semblantes tanto da democracia, quanto do populismo, não permitem que façamos análises e cálculos tão diretos e simples. As dinâmicas da política real transcendem o mundo teórico e conceitual,

---

<sup>47</sup> SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Editora Ática, 1994.

<sup>48</sup> ALBERTAZZI; ZAMPA, op. cit. p. 30.

<sup>49</sup> Ibid.



afinal, e por isso é importante que analisemos tudo que discutimos até aqui empiricamente. Não obstante, o que deve ficar até este momento é, sobretudo, que se deve rejeitar leituras embasadas de muitas certezas e poucas nuances quando se está discutindo os encadeamentos e conflitos entre o populismo e a democracia.

### **2.3. Justaposições: sobre nacionalismo, soberania e euroceticismo**

Há, para além da necessidade de buscar melhor definir-se o fenômeno populista e reconhecer as variações que ocupam o campo, também a necessidade de diferenciá-lo de outras ideologias às quais ele usualmente se vincula. Ainda que o populismo possa vir lado a lado ao nacionalismo em certas conjunturas, por exemplo, esse não necessariamente será o caso sempre – os termos possuem definições próprias e diferentes, e são, para todos os fins, independentes entre si.

Nesse sentido, trago Stavrakakis, Katsambekis, Nikisianis, Kiouпкиolis e Siomos, cinco pesquisadores do projeto *POPULISMUS*, que questionam também o excessivo e não-criterioso uso do conceito de populismo que já denotamos aqui. Segundo os autores, cientistas políticos e sociais europeus, ao usarem o populismo como uma ferramenta analítica e descritiva básica e por vezes suficiente em si, têm pecado em aplicar o termo consistentemente. Assim, acabam muitas vezes igualado-o e definindo-o apenas nos termos do populismo de direita e extrema-direita, ao mesmo tempo reduzindo deveras uma arena política que é essencialmente mais diversa do que tal ilustração implica.<sup>50</sup>

Eles acusam que pesquisas recentes sobre populismo precisam reconhecer a prevalência que valores como nacionalismo, xenofobia e nativismo possuem sobre o fenômeno; além de precisarem retornar a uma definição mais ‘mínima’ para evitar que análises imprudentes sejam feitas e para que não persistam em definir o populismo somente naqueles marcos do populismo de direita ou extrema-direita. Em suas palavras,

The crucial question, highlighted by our analysis, is whether it would be more analytically accurate, theoretically and methodologically consistent – as well as strategically more productive – to reconstruct this discursive movement as an attempt to articulate populist elements into discourses that remain, however, predominantly ethno-nationalist and xenophobic [...] With this statement, we are not arguing that

---

<sup>50</sup> STAVRAKAKIS, Y. et. al. Extreme right-wing populism in Europe: revisiting a reified association. *Critical Discourse Studies*, v. 14, n. 4, p. 420-439, 2017.

right-wing or even extreme-right orientations necessarily exclude populism from the chains of signification they construct. Populism can still be a significant element within such discourses, as illustrated in our argument. But it is crucial to be able to establish if it is the defining element vis-à-vis others or not.<sup>51</sup>

O esforço feito para mostrar como outros fenômenos e ideologias políticas se sobressaem sobre o populismo é de fato muito importante. A definição do fenômeno como um corpo estreito, que necessariamente se anexa a outros mais robustos, já nos apontava que o populismo nunca será suficiente em si ao se caracterizar qualquer figura ou movimento político, e sempre virá complementar a outros fenômenos e outras ideologias. Novamente, isso não faz do conceito algo descartável na análise política.

Avessamente, as exatas conexões do populismo com ideologias como o nacionalismo são per se importantes de serem destrinchadas. É em verdade que temos visto muitos movimentos e partidos políticos que atrelam tais fenômenos ascenderem, e não por acaso – o populismo, o nacionalismo e o autoritarismo são, afinal, de fato componentes da direita radical, e a fusão desses três tem dado à narrativa dessa direita ainda mais potência e particularidade.<sup>52</sup>

É plenamente possível que um nacionalista não seja populista e vice-versa, mas ambos tocam em centralidades em comum que os tornam associáveis, como a ênfase em uma concepção de coletivo e o sentimento de que são moralmente superiores, além de serem essencialmente divisivos e alimentarem dicotomias. Além disso, tanto o populismo quanto o nacionalismo focam em um *in-group*, sendo o povo no caso do primeiro e a nação no caso do segundo; à medida também em que o ‘eles’ do populismo são as elites, enquanto o ‘eles’ do nacionalismo é o *out-group*, aqueles de fora do que seria o conjunto tido como o nacional. Entretanto, todas essas categorias, apesar de diferentes, podem ser convergentes. Como aponta Bonikovski,

[v]oters who espouse restrictive nationalist beliefs see in populist politicians the promise that the rightful stewards of the “real” nation can turn the tide of cultural change and return the nation to its past glory, when the aggrieved majority unapologetically occupied a position of power. Nationalism infused with populism enables a politics of resentment and nostalgia, which is as much a battle against elites as it is a reassertion of dominance over ethnic, racial, and cultural minorities. Indeed, anti-elite claims can become a dog-whistle

<sup>51</sup> Ibid, p. 29-30 (pdf).

<sup>52</sup> BONIKOWSKI, B. et. al. Populism and Nationalism in a Comparative Perspective: a Scholarly Exchange. **Nations and Nationalism**, v. 10, 2018.

for ethno-nationalism, giving the latter plausible deniability and an air of respectability.<sup>53</sup>

Os fenômenos têm andado tão associados na atmosfera política mundial de hoje que o ‘nacional populismo’ acabou por tornar-se uma categorização própria, que Roger Eatwell e Matthew Goodwin desenvolveram e minuciaram em *National Populism: The Revolt Against Liberal Democracy*. Por todas as congruências que discutimos, e o embate entre movimentos populistas e nacionalistas atuais com as instituições da democracia liberal, os autores falam em um fenômeno que essencialmente alinha esses dois conceitos, que é essencialmente também soberanista, e que tem sido construído há décadas por processos que eles chamam de ‘os quatro Ds’ (*distrust, destruction, deprivation e de-alignment*) que se deram em meio e frente à nossa estrutura democrata liberal.<sup>54</sup>

Percorrendo brevemente pela tese dos autores, o argumento é o de que, em primeiro lugar, a estrutura elitista da democracia liberal promovera uma desconfiança (*distrust*) em relação aos políticos e às instituições, ao mesmo tempo fomentando um sentimento de subrepresentação no eleitorado. Em segundo, a imigração e a mudança de perfis étnicos das nações teriam cultivado temores sobre a possibilidade de uma destruição (*destruction*) da identidade do grupo nacional. Em terceiro, a ascensão de desigualdades em meio ao que os autores chamam de uma economia neoliberal e globalizada teria sido a responsável por ocasionar um senso de privação (*deprivation*) em certos grupos, que sentem que estão perdendo em relação a outros. Finalmente, estaríamos vivenciando também um momento de realinhamento (*de-alignment*) da política, provocado pelo enfraquecimento dos laços entre os partidos tradicionais e a população. Esses quatro processos, em combinação, teriam sido os responsáveis por criar uma janela de potencial para a ascensão de partidos nacional populistas.<sup>55</sup>

Para mais, fala-se ainda sobre a existência de uma conexão umbilical entre os conceitos de democracia, populismo e nacionalismo, visto que os três centralizam o povo – aquele que, para o nacionalismo, é o configurante da nação – em suas narrativas. O populismo da direita nacionalista que tanto vemos hoje se

---

<sup>53</sup> Ibid, p. 29.

<sup>54</sup> EATWELL, R.; GOODWIN, M. **National Populism: The Revolt Against Liberal Democracy**. London: Penguin Random House, 2018.

<sup>55</sup> Ibid.

posiciona contra uma elite cultural (política e econômica) globalista, e desafia o liberalismo e suas normas<sup>56</sup>, que são vistas como culpadas pelo multiculturalismo e pela imigração em massa; ao mesmo tempo em que o populismo em um geral já mira às instituições liberais por entendê-las como uma barreira à soberania real do povo. Os inimigos tornam-se bem comuns, na esfera nacional e internacional, a defesa obsessiva da soberania nacional se torna um vício tanto do nacionalismo quanto do populismo, e portanto a associação de ambos por partidos de extrema direita e de direita radical que alvam a esses mesmos inimigos se torna lógica.

Eleonora Poli, tentando desenvolver melhor tal ideia de soberanismo e especialmente adentrando o contexto da UE, admite o populismo também como um corpo ideológico estreito e traz o dualismo povo *vs.* elite do fenômeno, enfatizando como há a ideia de que ‘as pessoas boas’ devem ser protegidas das ‘elites corruptas’, nesse caso a burocracia de Bruxelas, os políticos tradicionais e o *establishment* europeu. Primariamente simplificando a realidade e passando uma percepção de que são eles os provedores de soluções simples para problemas existenciais profundos, partidos populistas colocam-se como aqueles representantes de tudo que é puro.<sup>57</sup>

Para ela, além disso, eles são ainda mais soberanistas do que nacionalistas, porque não opõem sempre a nação do resto do mundo, mas sim o povo da elite corruptiva.<sup>58</sup> Isso os leva se voltarem contra estruturas internacionais como a UE, e a terem a ideia de soberania ou a de ‘tomar de volta o controle’, como no caso do Brexit, como uma obsessão. E por mais que a estrutura de governança europeia tenha renovado seus mecanismos e instituições e atingido uma maior integração ao tentar lidar com os impactos da crise de 2008, outros desequilíbrios não foram endereçados e dissidências sociais não foram acalmadas. Consequentemente, os partidos populistas identificados então como soberanistas ganharam um maior teor apelativo e maior legitimidade.<sup>59</sup>

A UE acaba por ser vista como um mal empreendedor de vários perigos – pela integração econômica que impõe, pela livre circulação de pessoas, por suas

---

<sup>56</sup> BONIKOWSKI et. al, op. cit.

<sup>57</sup> POLI, E. European Economic Governance and Rising Sovereignism. *In*: DE SOUZA, G. B. et al. (eds). **Financial Crisis Management and Democracy**. Cidade: Springer, 2021. p. 227-239.

<sup>58</sup> Ibid.

<sup>59</sup> Ibid.

políticas migratórias, por seus valores liberais, por cooptar a política nacional à Bruxelas e desviar o poder do povo real, por corroer a soberania da nação, por ser gerida por uma elite tecnocrática e distante. E quando aquela dicotomia populista do povo *vs.* elite é construída no reino da política externa, esse antagonismo se centra numa questão de soberania popular e conseqüentemente nos mostra como governos populistas são orientados por essa defesa obsessiva da soberania,<sup>60</sup> aquela que Walker chama de uma crucial articulação política moderna de todas as relações espaço-temporais. Uma soberania que não é dada: envolve práticas políticas muito concretas que permeiam, é claro, a arte e rotina do Estado.<sup>61</sup>

Dessa forma, não é difícil enxergar também a conexão do populismo com o euroceticismo. O argumento acima é válido também para estrear este ponto; e tanto pelo nacionalismo, quanto pelo soberanismo que frequentemente acompanham forças populistas, não é raro que as vozes dessas voltem-se à ‘Europa’. É claro que nem todo eurocético é automaticamente populista, ou que todo populista é inevitavelmente um eurocético; mas na prática é bem usual que os dois se associem, a ponto de ser mesmo difícil identificar partidos europeus populistas que não sejam ao menos em algum nível eurocéticos.<sup>62</sup>

Existem, é claro, variáveis também no que tange o euroceticismo. A literatura é acostumada a distinguir entre um tipo de euroceticismo duro (*hard euroscepticism*) e um suave (*soft euroscepticism*), sendo o primeiro referente a uma rejeição por completo do projeto de integração político e econômico europeu, e pela oposição à entrada ou permanência de um país no bloco; enquanto que o segundo diz respeito a um contingente de oposição à UE.<sup>63</sup>

Mesmo os partidos populistas à direita radical, cabe-se já observar, expressam com maior frequência o euroceticismo suave. O impacto deste sobre dinâmicas institucionais da União e sobre a dimensão competitiva dos partidos não deve ser subestimado, todavia. Partidos populistas e eurocéticos, afinal, não operam em um vácuo, e seus comportamentos e narrativas podem influenciar também a trajetória de outros partidos e inflamar ainda mais retóricas críticas e

---

<sup>60</sup> WOJCZEWSKI, op. cit.

<sup>61</sup> WALKER, R. B. J. *Inside/Outside: International relations as political theory*. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

<sup>62</sup> PIRRO, A.; TAGGART, P. The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: A Framework for Analysis. *Political Studies Association*, v. 38, n. 3, 253-262, 2018.

<sup>63</sup> *Ibid.*

contrárias ao bloco; da mesma forma que sentimentos crescentes eurocéticos na população em um geral, como aqueles que viram ascender ante a crise de 2008 e a crise migratória, podem estimular e radicalizar ainda mais sentimentos anti-UE em partidos e movimentos populistas.<sup>64</sup>

Tendo tudo isso em vista, tratar dessas variáveis e ideologias outras é crucial até porque, considerando mesmo a definição de Mudde sobre a qual aqui tanto nos debruçamos, muitos poderiam se questionar se o foco no populismo para o estudo que estamos nos propondo a fazer não é contestável. Não faria mais sentido, afinal, analisar outros traços ideológicos das circunstâncias políticas que aqui abordaremos? É importante, portanto, frisar que hora alguma tais traços serão ignorados. Ao contrário, serão aqui também imperativos para a análise, até por também comporem o torso ideológico dos casos que nos propomos a estudar. Na verdade, mesmo para fins comparativos entre os casos que traremos é importante que tenhamos todas essas justaposições em mente.

O populismo não está aleatoriamente contido em cada uma dessas circunstâncias políticas, e o enlace entre todas as ideologias que aqui discutimos é tampouco arbitrário, eventual ou inesperado. Para mais, se ao automaticamente desprezarmos vozes tidas como populistas perdemos a oportunidade de aprender mais sobre a natureza da própria democracia e sobre problemas reais do nosso meio sociopolítico, descartar o fenômeno como objeto de análise implica também em uma perda para a nossa compreensão dos cenários e desafios políticos que hoje enfrentamos.

---

<sup>64</sup> Ibid.

### 3. Os entrelaços e desentrelaços entre a democracia e a União Europeia

A despeito de divergências acerca da natureza da UE ou de sua razão de ser, a democracia é uma de suas constituintes desde sua criação, em 1992, pelo Tratado de Maastricht ou Tratado da União Europeia (TUE); e era, na realidade, um fundamento mesmo da Comunidade Econômica Europeia (CEE). A União acaba por ser tão reconhecida pelos princípios democráticos sobre os quais é estabelecida e os quais se compromete a promover, e por ter o Estado de direito como cânone, quanto pelo livre comércio ou pela livre circulação de pessoas. Ela é em nitidez também política e transcende a esfera econômica que impulsionou os primeiros passos da integração europeia na década de 1940.

Ao mesmo tempo, e agora justamente a respeito das divergências acerca da natureza da UE e de sua razão de ser, muito se discute sobre a conformidade da organização com a democracia e sobre como a exata relação entre ambas deva se dar. Para alguns dos estudiosos, há fissuras democráticas na estrutura política e funcional da instituição que precisam urgentemente ser abordadas e corrigidas tanto para que o bloco se molde de fato àquela democracia que defende, quanto para que a organização supere a crise de legitimidade que perpassa hoje.<sup>65</sup> Já para outros, a existência de um déficit democrático não é assim tão clara e a UE conta com instrumentos e processos democráticos mais transparentes do que seus próprios Estados-membros, a lacuna de processos majoritários não é em essência problemática e as políticas levadas à frente pelo bloco não são tendenciosas.<sup>66</sup>

Logo, para percorrer a atual crise que a UE enfrenta, há de se esclarecer primeiro os princípios democráticos sobre os quais ela é estabelecida, e entender como a democracia é concebida como parte da identidade da instituição e constitui também a imagem que o bloco espelha ao sistema internacional. Em seguida, faz-se necessário abordar as discussões e os embates a respeito dos entrelaços entre a União e o sistema político; a fim de esclarecer, enfim, muitas

---

<sup>65</sup> FOLLESDAL, A.; HIX, S. Why there is a democratic deficit in the European Union: A response to Majone and Moravcsik. **Journal of Common Market Studies**, v. 44, n. 3, p. 533-562, 2006.

<sup>66</sup> MORAVCSIK, A. In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union. **Journal of Common Market Studies**, v. 40, n. 4, p. 603-624, 2002; MORAVCSIK, A. Is There a Democratic Deficit in a World of Politics? A Framework for Analysis. **Government and Opposition**, v. 39, n. 2, p. 336-363, 2004; adicionar Majone.

das raízes da atmosfera de contestação corrente e muitos dos debates que acabam beneficiando movimentos e partidos populistas.

### 3.1. Um princípio e uma identidade

Mapeando os fundamentos democráticos da UE, pode-se ir em princípio precisamente ao TUE, que é aberto sobre a prerrogativa da confirmação e do comprometimento dos ratificantes com a liberdade, a democracia, o Estado de direito, e o respeito pelos direitos humanos e fundamentais. Ele também busca já adereçar melhor o aparelho democrático da União atribuindo mais poderes ao Parlamento Europeu, concedendo-lhe o poder de co-decisão e o de confirmar e vetar nomeações do Conselho Europeu para a Comissão Europeia.<sup>67</sup>

Soma-se alguns anos mais tarde a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, que assenta igualmente nos princípios da democracia e do Estado de Direito e é encorpada de artigos que asseguram liberdades amparadoras dos mesmos: liberdades de pensamento, de consciência e de religião, de expressão e de informação, e de reunião e de associação, para citar apenas algumas.<sup>68</sup> Inicialmente adotada apenas como um compromisso político em 2000, a Carta foi aderida ao Tratado de Lisboa em 2009 e passou a ter força de lei.

Ainda tratando de Lisboa, ou do Tratado Reformador, como é tipicamente conhecido, fora ele o documento responsável por conferir ainda mais poderes legislativos ao Parlamento, buscando colocá-lo em pé de igualdade com o Conselho em processos decisórios e procurando atribuir um maior papel condutor aos deputados e às deputadas eleitos(as). Além disso, o documento trouxe também pela primeira vez menções ao papel dos parlamentos nacionais na contribuição ao bloco e seus mecanismos de governança.<sup>69</sup>

---

<sup>67</sup> TRATADO de Maastricht. 7 de fevereiro de 1992. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2021.

<sup>68</sup> CARTA dos Direitos Fundamentais da União Europeia. 7 de dezembro de 2000. Disponível em: <[https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2021.

<sup>69</sup> TRATADO de Lisboa. 13 de dezembro de 2007. Disponível em: <[https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado\\_Versao\\_Consolidada.pdf](https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2021.;

PARLAMENTO EUROPEU. **O Tratado de Lisboa**. Apresenta o papel do Parlamento Europeu após a entrada da vigência do Tratado de Lisboa. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>>. Acesso em: 11 jun. 2021.



Mas talvez mais do que buscar se situar sobre um sistema político democrático, a UE tem a promoção da democracia como uma de suas políticas cernes, seja interna ou externa. Todos os princípios e valores aqui abordados guiam, ou devem guiar, toda a planilha de governança do bloco. O alcance da paz e da democracia, haja vista que a última é vista como um meio para a primeira, conduzem as ações da organização em diversas outras áreas: de comércio, desenvolvimento, políticas de alargamento e de vizinhança, de segurança e diplomáticas. Como observa um briefing do próprio Parlamento Europeu, “the EU has established a reputation as a soft power organisation guided by a normative vision and as an effective actor for peace and democracy”.<sup>70</sup>

O compromisso é, claro, também financeiro. Dentro alguns dos programas que ocupam o orçamento das políticas do bloco estão, por exemplo, o *European Instrument for Democracy and Human Rights* (EIDHR), específico para a promoção de democracia em amplo sentido, e o *European Neighbourhood Instrument* (ENI), que foca em fomentar os direitos humanos e o Estado de direito, estabelecendo democracias sustentáveis e fortalecendo sociedades civis. 13% de todo o orçamento de ajuda ao desenvolvimento da instituição é dedicado a ações de apoio a governos e à sociedade civil, que cobrem desde projetos de descentralização e reformas legais e judiciais até legislaturas, partidos políticos e assistência a eleições.<sup>71</sup>

Cabe enfatizar, ainda, o maior dos mecanismos que a União possui no âmbito da promoção democrática: as condicionalidades impostas e acordadas em meio aos processos de adesão. Seus propósitos são os de viabilizar uma maior coesão e integração dos Estados-membros entre si e entre suas respectivas populações, por conseguinte tornando a proteção do Estado de direito e da democracia centrais. Muitos autores apontam que as condicionalidades, por meio de instrumentos políticos, legais e orçamentários, servem mesmo para preencher lacunas dos tratados e proteger mais efetivamente os valores e instituições da UE.<sup>72</sup>

---

<sup>70</sup> ZAMFIR, I.; DOBREVA, A. EU support for democracy and peace in the world. **European Parliamentary Research Service**, jun. 2019. Disponível em: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628271/EPRS\\_BRI\(2018\)628271\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628271/EPRS_BRI(2018)628271_EN.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2021. p. 1.

<sup>71</sup> Ibid.

<sup>72</sup> MATTELAER, A. Exploring the Boundaries of Conditionality in the EU. **European Policy Brief**, n. 51, jun. 2018. Disponível em:

Elas estão vinculadas, em evidência, ao Critério de Copenhaga, que dita as condições que todos os Estados candidatos precisam cumprir para se tornarem Estados-membros. Dentre as três condições que encorpam o critério, sendo elas a política (pede a estabilidade de instituições capazes de garantir a democracia, o Estado de direito, os direitos humanos e o respeito e a proteção de minorias), a econômica (pede uma economia de mercado funcional, capaz de lidar com a competição e com as forças de mercado), e a capacidade institucional e administrativa de efetivamente implementar a *acquis*<sup>73</sup> e de cumprir com as obrigações da adesão, a primeira é a que precisa ser atendida como pré-requisito ainda para a abertura das etapas de negociação do processo de adesão.<sup>74</sup>

É claro, assim, que a democracia nunca foi uma pauta coadjuvante ou um fundamento secundário da organização. A estrutura institucional e formal sobre a qual a UE se ergue busca há décadas se adequar cada vez mais às linhas de um sistema político democrático, os princípios da democracia e do Estado de direito determinam ao que os Estados-membros não de ser filiados e expressam também, e talvez principalmente, a forma como a UE ecoa e se mostra ao resto do mundo. Instituições também são entidades que adquirem identidades próprias, e a identidade da UE é alinhada à democracia representativa e liberal.

Falar em identidade de instituições transpõe um esforço para demonstrar que essas são capazes de transformar interesses e identidades que já foi extensamente abordado nas Relações Internacionais, seja por perspectivas institucionalistas, construtivistas, pós-estruturais ou à diante. Alexander Wendt, por exemplo, argumenta que as dinâmicas de identidades são ditadas por interações e processos sociais de co-constituição, e que portanto não há estruturas

---

<<https://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2018/06/EPB-51-Conditionality-in-the-EU.pdf?type=pdf>>. Acesso em: 13 out. 2020.

<sup>73</sup> Corpo de direitos e obrigações mandatários em todos os Estados-membros. Cf.: UNIÃO EUROPEIA. **Glossary of summaries (Acquis)**. Apresenta o corpo de direitos e obrigações mandatários em todos os Estados-membros. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/acquis.html>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

<sup>74</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **Accession criteria**. Apresenta os termos para a adesão e o alargamento da União Europeia. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accession-criteria_en)>.

Acesso em: 11 jun. 2021.;

UNIÃO EUROPEIA. **Glossary of summaries (Accession criteria)**. Apresenta as definições do Critério de Copenhaga segundo a legislação da União Europeia. Disponível em: <[https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession\\_criteria\\_copenhagen.htm](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.htm)>. Acesso em: 11 jun. 2021.

dadas e exógenas.<sup>75</sup> Já Campbell apontara que do mesmo modo que não existe nenhum fundamento para a identidade dos Estados, nenhuma identidade primária, nenhum status ontológico separado das muitas e variadas práticas que constituem a realidade dos Estados, o mesmo ocorre no caso de instituições. A identidade é sincronicamente inescapável a qualquer indivíduo ou entidade e efeito essencialmente de práticas.<sup>76</sup>

É por esse ângulo que todo o ordenamento democrático aqui destrinchado e que a democracia como política cerne da instituição são entendidos como componentes da carteira de identidade da União. Sendo a identidade determinada por interações, processos, práticas e discursos, ter a democracia como fundamento basilar e difundir a mesma como uma medula de sua planilha de governança induzem à construção de uma identidade intrinsecamente assenta na democracia. Parte do papel da UE consiste em influir sobre as identidades nacionais de seus Estados-membros e candidatos. É disso que a própria existência, sustentação e legitimidade do bloco dependem: do poder de transformar interesses e identidades. E ela faz isso transmitindo e ressoando seus próprios princípios e valores, sua própria identidade.

No fim, além dessas linhas teóricas disporem um ponto de partida que nos permite melhor entender a capacidade transformadora de instituições como a UE, elas também estão sendo aqui mobilizadas para defendermos a tese de que mais do que permear a estrutura institucional da organização, a democracia concebe sua própria identidade e *raison d'être*. Como mesmo Emmanuel Macron ratificou em um discurso para o Parlamento Europeu, em abril de 2018:

I firmly believe that European democracy is our best chance in this world at this difficult time. Abandoning our model, and I would go as far as to say **our identity**, would be the worst mistake. Here in Strasbourg, as in Brussels, you bring democracy in Europe to life, as Tocqueville spoke about. **Our identity is first and foremost a democracy which respects the individual, minority, fundamental rights, which go by the name which I shall assert once again: “liberal democracy”.**<sup>77</sup>

<sup>75</sup> WENDT, op. cit.

<sup>76</sup> CAMPBELL, op. cit.

<sup>77</sup> FRANÇA. Presidente (2017 – atualidade: Emmanuel Macron). **Discurso de Emmanuel Macron, Presidente da República, para o Parlamento Europeu**. Bruxelas, 17 abr. 2018. Disponível em: <https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2018/04/17/speech-by-emmanuel-macron-president-of-the-republic-at-european-parliament>>. Acesso em: 2 jun. 2021.

### 3.2. Preâmbulos de uma fissura

Precisamente por tudo que foi apontado anteriormente discute-se tanto o chamado déficit democrático da UE. Na verdade, mesmo antes de Maastricht criar de fato a União como hoje a conhecemos, já na década de 1970 falhas no aparelhamento democrático do processo de integração eram tratadas sob a CEE. Não obstante, o debate remete também à clássica, longa e ainda inconclusiva discussão acerca da compatibilidade de organizações internacionais (OIs) com estruturas democráticas, presente tanto na ciência política quanto nas relações internacionais.

É nesse âmbito que Robert Dahl, dando voz a uma perspectiva cética sobre a discussão, acede que OIs não são e provavelmente não podem ser democracias. Enxergando essa em essência como um sistema de controle popular sobre políticas e decisões governamentais, e abordando a extensão da delegação nas democracias representativas modernas, Dahl acredita que no caso de OIs o nível de delegação seja tamanho a ponto de distanciar o sistema político dessas daquela esfera que seria considerada ainda democrática.<sup>78</sup> Em seu questionamento exato,

In democratic countries where democratic institutions and practices have been long and well established and where, as best we can tell, a fairly strong democratic political culture exists, it is notoriously difficult for citizens to exercise effective control over many key decisions on foreign affairs. What grounds have we for thinking, then, that citizens in different countries engaged in international systems can ever attain the degree of influence and control over decisions that they now exercise within their own countries?<sup>79</sup>

Por mais que instituições e organizações internacionais empenhem-se em tratar de questões que extrapolam as fronteiras de Estados-nações e ergam-se, então, justamente como um espaço para deliberação; a indagação vem precisamente em referência a como tamanho nível de delegação se traduziria no âmbito dos processos decisórios e da responsividade de governos ao seu povo, e frequentemente aponta para o distanciamento da política dos cidadãos e para a aparente diminuição de influência da *demos* sobre resoluções.

A discussão também remete ao que o autor, em 1994, chamou de dilema democrático entre a eficácia do sistema e a participação do cidadão. Em síntese, é como se em 1992 tivesse sido dada a cidadãos e líderes europeus a escolha entre

<sup>78</sup> DAHL, R. Can international organizations be democratic? A skeptic's view. In: SHAPIRO, I.; HACKER-CÓRDON, C. **Democracy's Edges**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

<sup>79</sup> Ibid, p. 23.

(i) preservar a autoridade de uma pequena (ou simplesmente menor) unidade política, assegurando sua maior influência sobre a conduta de governos, ainda que assuntos importantes fossem permanecer além da capacidade desses governos de lidar de forma eficaz; ou (ii) eles poderiam optar por aumentar a capacidade de uma unidade política maior para lidar com tais questões, todavia se deparando agora com um menor potencial para influenciar nas condutas governamentais do que aquele que previamente tinham na unidade política menor. Por mais que a ilustração aqui se dê no cenário de Maastricht, o dilema se aplica sempre que sociedades em Estados democráticos encararem influências externas que extrapolem seu controle.<sup>80</sup>

Novamente, o ceticismo de Dahl ou o dilema que apresenta não são relativos individualmente ao caso do bloco europeu, mas sim às OIs e democracias em um amplo panorama. É também seguindo essa lógica que o autor chega a apontar que déficits democráticos improvavelmente seriam solucionados ou reduzidos na UE, e no âmbito de outras instituições e organizações essas deficiências tenderiam a ser ainda maiores. Seu argumento é cruamente que processos decisórios de OIs não seriam democráticos e não há razão para localizá-las sob o véu da democracia apenas para concedê-las maior legitimidade.<sup>81</sup>

Ele reconhece, no entanto, que leituras céticas como a sua não implicam na rejeição dos benefícios de instituições e organizações internacionais. Sua análise não busca inferir que por não se adequarem em moldes democráticos – ao menos segundo sua perspectiva –, OIs não sejam desejáveis. É evidente para ele que OIs são necessárias para muitas das mesmas necessidades e objetivos que clamam aqueles que defendem governos democráticos; e elas podem, afinal, assistir em transições democráticas e na difusão dos direitos humanos e do Estado de direito. No fim, o debate não deve ser visto de forma tão rude e pura, e potenciais ganhos e vantagens devem ser medidos como de habitual.<sup>82</sup>

Trazendo outro ponto de vista, autores como Michael Zurn difundem um maior otimismo ante a discussão. Alocando mais peso ao outro lado da balança,

---

<sup>80</sup> Id. A democratic dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. **Political Quarterly**, v. 109, n. 1, p. 23-34, 1994.

<sup>81</sup> Id., 1999, op. cit.

<sup>82</sup> Ibid.

Zurn reforça que OIs não apenas são instituições capazes de aumentar a efetividade de sistemas políticos, mas também são uma resposta normativa plausível para os problemas causados à democracia pela globalização, ou por aquilo que ele vem a chamar de ‘desnacionalização’. Até aqui, não há nada completamente destoante do que Dahl também reconheceu, apesar dos diferentes tons e incisões. No entanto, para Zurn, essa constatação torna possível que visualizemos uma *demos*<sup>83</sup> que extrapole fronteiras nacionais. Desse modo, OIs seriam passíveis, sim, de serem estruturadas sobre moldes democráticos.<sup>84</sup>

A lógica é a de que a desnacionalização desordena tanto a *input congruence*, que é a congruência entre aqueles afetados pela decisão e seus representantes no sistema decisório; quanto a *output congruence*, que é a congruência entre o espaço onde as decisões são válidas e o espaço onde ocorrem as interações sociais às quais as decisões se referem. É nesse sentido que as instituições internacionais possuiriam potencial para o enfrentamento dos problemas com os quais a democracia se depara diante da desnacionalização, podendo contribuir para a convergência entre espaços políticos e sociais.<sup>85</sup>

Todavia, os traços otimistas da visão de Zurn não o impedem de admitir que da forma como estão hoje dispostas, tais instituições dificilmente se enquadram em padrões democráticos. O autor reconhece que embora haja o potencial de compensação de déficits causados por tais incongruências, há também a possibilidade de criação de outros. A legitimidade democrática dos processos decisórios de OIs é, acorda, inadequada hoje.<sup>86</sup>

Assim, voltando-nos em específico ao déficit no contexto UE, observemos como Follesdal e Hix denotam que o processo de integração europeu acabou se traduzindo também por um aumento do poder do executivo em detrimento dos parlamentos nacionais, haja vista que as instituições que são realmente as tomadoras de decisão na UE são dominadas por esse executivo, vide a Comissão e

---

<sup>83</sup> Nos termos de Zurn, uma *demos* é uma comunidade política com potencial para a autogovernança, como expresso na própria concepção da nação moderna. Não existe democracia sem uma *demos*, assenta o autor; mas questiona em contrapartida a ideia de que não existe uma *demos* para além de fronteiras nacionais. Sua argumentação gira então em torno da possibilidade de transnacionalização da *demos*.

<sup>84</sup> ZURN, M. Democratic Governance Beyond the Nation-State: The EU and Other International Institutions. **European Journal of International Relations**, v. 6, n. 2, 183-221, 2000.

<sup>85</sup> Ibid.

<sup>86</sup> Ibid.

o Conselho. Como resultado, enquanto decidem e desenham políticas em Bruxelas, os executivos dos países membros estariam fora da influência e controle de seus parlamentos nacionais.<sup>87</sup>

Zurn acede que no caso particular da União e do Conselho Europeu, perspectivas como as de transparência são particularmente sensíveis e é quase impossível que os cidadãos responsabilizem governos e representantes em específico por resultados e efeitos políticos.<sup>88</sup> Isso toca em dados que Dahl também frisa: os de responsividade, contestação e oposição;<sup>89</sup> que, diante de tal cenário, acabam todos avariados.

Destaca-se ainda o fato de que o Parlamento Europeu – lê-se a única instituição propriamente eleita por sufrágio direto dos cidadãos – é muito fraco, a ideia de que não há de fato uma eleição europeia, a constatação de alguns a respeito da distância da instituição dos eleitores e a apuração de que, por todos os motivos anteriores, a integração produzira um *policy drift* das preferências de políticas reais dos eleitores.<sup>90</sup> Considerando que a democracia se traduz pela formulação e expressão de preferência pelos cidadãos, seguida pela consequente consideração dessas por seus governos<sup>91</sup>, as críticas postas ao funcionamento e à arquitetura da União consistiriam, nesse sentido, de fato em déficits. Se a característica chave da democracia é a responsividade do governo às preferências de seus cidadãos, o distanciamento e o *policy drift* acusados localizam a UE em uma instância que, como alerta mesmo Zurn, caso a instituição se candidatasse à adesão de seu próprio bloco ela não seria aceita.<sup>92</sup>

Mas essas instâncias não são consensuais ou problemáticas de tal forma para todos. Moravcsik ressalta que a UE consiste em essência no resultado de barganhas entre Estados-membros – que são, afinal, democráticos –; e que os parlamentos nacionais e a mídia exercem funções de controle. Enfatiza, ainda, que o Parlamento Europeu ganhou poderes ao longo dos anos e pontua que o processo decisório da instituição é mais transparente que o da maioria dos Estados-membros. Não há para ele um enviesamento para a direita como muitos

---

<sup>87</sup> FOLLESDAL; HIX, op. cit.

<sup>88</sup> ZURN, op. cit.

<sup>89</sup> DAHL, 2005, op. cit.

<sup>90</sup> FOLLESDAL; HIX, op. cit.

<sup>91</sup> DAHL, 2005, op. cit.

<sup>92</sup> ZURN, op. cit.

contestam, mas um sistema de consenso com pesos e contrapesos com possibilidade de revisão jurídica.<sup>93</sup>

Já Majone argumenta que o problema do bloco seria de credibilidade, não de democracia, e que a solução seria portanto de natureza processual. Para ele, a UE é um estado regulatório, não um sistema político, e deveria portanto focar nas falhas de mercado e em atingir a eficiência de Pareto<sup>94</sup>. O bloco deveria se compenetrar em eficiência, então, e não em redistribuição e em aspirações democráticas.<sup>95</sup>

Ambos apontam que um envolvimento mais universal em políticas governamentais imporiam custos muito altos mesmo aos cidadãos; que decisões quasi-judiciais são essenciais para a proteção dos interesses das minorias e para que se evite a tirania das majorias; e, talvez acima de tudo, observam que tomadores de decisões, políticos e legisladores isolados podem corrigir vieses que são inerentes dos processos majoritários.<sup>96</sup>

O parecer por vezes é de que o debate seria entre eficiência, deliberação e legitimidade, mas a este ponto deveria estar claro para o leitor que tal *trade-off* não pode ser visto de forma tão direta. As interseções entre as camadas de legitimidade e os embates democráticos são muitas para que os ganhos e perdas sejam vistos tão puramente em uma dinâmica de detrimento entre ambos. É à vista disso que Zurn está correto em questionar a contradição apontada entre a *output legitimacy* (a validação produzida pela eficácia do sistema) e a *input legitimacy* (a validação produzida por procedimentos democráticos).<sup>97</sup>

Além disso, o debate fica ainda menos simplório se pensarmos na democracia como um princípio que compõe a identidade da UE, como defendemos na seção anterior; e se tivermos em mente que o déficit, instrumentos tido como ‘anti majoritários’, o distanciamento da política dos cidadãos e o *policy drift* acabam por fomentar argumentos e narrativas populistas, contribuindo

---

<sup>93</sup> MORAVCSIK, op. cit.

<sup>94</sup> Conceito, também conhecido como ‘ótimo de Pareto’, que indica uma situação na qual os ganhos são otimizados e as perdas minimizadas para todos os inseridos na dinâmica. Qualquer alocação de recursos em outro sentido implica em ganhos para um dos lados em detrimento do outro, que acaba avariado na equação.

<sup>95</sup> MAJONE, G. Europe’s Democratic Deficit: The Questions of Standards. **European Law Journal**, v. 4, n. 1, p. 5-28, 2002.

<sup>96</sup> FOLLESDAL; HIX, op. cit.

<sup>97</sup> ZURN, op. cit.



consequentemente para ainda mais contestação institucional do bloco e prejudicando, consequentemente, tanto a *output legitimacy* quanto a *input legitimacy*.

Assim como Follesdal e Hix reconhecem, mais deliberação nem sempre resulta em uma melhor democracia. Mais transparência e espaço à contestação podem, de fato, sacrificar certa eficiência. Ao mesmo tempo, constrangimentos constitucionais, pesos e contra pesos, e tolhimentos institucionais em um geral são importantes componentes de uma democracia. Todavia, reconhecimentos como esses não sustentam soluções não-democráticas e estruturas que despolitizam e afastam o eleitorado de deliberações políticas; e qualquer benefício que possa advir disso não supera os benefícios de se ter instituições mais confiáveis e abertas à contestação política.<sup>98</sup>

Finalmente, nosso ponto é que todos esses fatores que discutimos até aqui acabam por configurar os preâmbulos de uma fissura democrática na UE. Uma fissura que, na realidade, encadeia-se com movimentos crescentes de contestação ao projeto de integração e acaba por transbordar e se estender para muitas camadas. Não queremos dizer, de forma alguma, que toda a conjuntura política que desembocou nesta pesquisa tem origem em debates sobre a estrutura institucional da UE ou sobre o déficit democrático do bloco. Apenas estamos perpassando as interseções que de fato existem entre as temáticas; e, afinal, traçando nosso caminho por discussões que precisam ser feitas para que abordemos e entendamos o cenário político atual.

### **3.3. Contestação e crise de legitimidade como quocientes**

Como dispomos, parte cardeal do propósito da UE é influenciar as identidades nacionais de seus Estados-membros e candidatos. A própria promoção da democracia à qual o bloco se compromete vem contígua ao potencial da instituição de transformar interesses e identidades. Em consequência, assim como ela e sua legitimidade vêm sido crescentemente contestadas, seu potencial transformador também tem sido diante das crises democráticas enfrentadas por alguns de seus Estados-membros.

---

<sup>98</sup> FOLLESDAL; HIX, op. cit.

Em primeiro lugar, tratemos sobre o papel da UE na promoção da democracia. Para que a instituição exerça tal influência, uma série de favoráveis fatores domésticos pesam na equação, sendo os mais relevantes: (i) o tamanho dos incentivos, (ii) a credibilidade das condicionalidades, e (iii) os custos de ajustes domésticos para os governos – que são, por sua vez, subordinados aos cálculos de custo e benefício dos governos nacionais. Durante o período de negociações e atendimento das condicionalidades, é evidente que o maior incentivo consiste na adesão. Uma vez que os países se estabelecem como Estados-membros, é também evidente que esse se torna um incentivo perdido.<sup>99</sup>

Já para a sustentação democrática no pós-adesão, o bloco possui à sua disposição incentivos negativos – como a ameaça com sanções – que precisam, por sua vez, ser críveis. No entanto, a União tem demonstrado especial fraqueza na mobilização desses últimos, e portanto falhado em se impor como uma força contingente à democracia no pós-adesão. A limitada autonomia de instituições como o Parlamento, a Corte de Justiça e a Comissão são algumas das razões que dificultam a aplicação de sanções; e apesar de ser verdade que a União consiga agir por meio de outros mecanismos e artigos a depender da pauta, esses não têm se mostrado suficientes. De forma ainda mais problemática, a habilidade do bloco em contrariar e limitar atitudes iliberais têm sido menor à medida em que a situação se agrava.<sup>100</sup>

Pontuemos também que ter regras e incentivos negativos como esses, que no caso do bloco consistem principalmente no artigo 7 do TUE, e não aplicá-los ou não conseguir aplicá-los como deveria, pode ser pior do que não tê-los em primeiro lugar. Ademais, a dificuldade em mobilizar tais mecanismos e de manter uma coesão democrática dentre seus próprios Estados-membros implica em demasiadas consequências: aqueles incentivos positivos das condicionalidades tornam-se ainda menos críveis e ainda mais questionáveis, a democracia como princípio e identidade da organização torna-se igualmente contestável, e a promoção da democracia como política em quaisquer conjunturas acaba

---

<sup>99</sup> SEDELMEIER, U. The European Union and democratization in Central and Southeastern Europe since 1989. *In*: HASSENSTAB, C.; RAMET, S. **Central and Southeast European Politics Since 1989**. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. p. 539-562.

<sup>100</sup> *Ibid.*

potencialmente contida. A crise se torna ao mesmo tempo uma de legitimidade e identidade.

Em 2020, a instituição buscou endereçar essa fraqueza com o novo mecanismo do Estado de direito, que permite suspender a atribuição de fundos de seu orçamento aos Estados-Membros que violem o princípio. Aprovado pelo Parlamento em acordo com a presidência do Conselho, um dos principais motivos que levaram a sua sanção fora justamente a insuficiência dos mecanismos já existentes. Por mais que haja audições em curso nos termos do artigo 7 do TUE, relativas aos casos da Polônia e Hungria, membros do Parlamento reconheceram a falta de reais movimentações para a resolução das violações.<sup>101</sup>

Concomitantemente, a UE também se compromete agora a anualmente divulgar relatórios sobre o estado da arte do Estado de direito em cada um dos Estados-membros.<sup>102</sup> Tendo sido aprovado em dezembro de 2020 e entrado em vigor no início de 2021, e haja vista que apenas uma leva de relatórios fora produzida até então, ainda é cedo para dizer se o novo instrumento surtirá efeito e servirá como um incentivo para a sustentação da democracia no pós-adesão.

Em segundo lugar, há hesitações no que diz respeito à própria adequação do bloco a um sistema político democrático, como vimos na seção anterior. Se assegurar a democracia interna de seus Estados-membros tem se mostrado um desafio e se o papel transformador da UE tem sido posto sob questionamento, soma-se a isso a discussão sobre as fissuras democráticas apontadas na própria estrutura da organização. De forma alguma uma questão é excludente à outra, porém: o déficit democrático e as problemáticas de legitimidade que toda essa trama depreende frequentemente estão conectados a movimentos e vozes que impulsionam o euroceticismo e contrariam princípios e valores da União, ou a própria.

Todo esse cenário cumula diretamente nas atuais e constantes contestações que a UE enfrenta, impulsionadas também por um fenômeno de politização,

<sup>101</sup> ESTADO de direito: o novo mecanismo visa proteger o orçamento e os valores da UE. **Parlamento Europeu**, 2020. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/eu-affairs/20201001STO88311/estado-de-direito-novo-mecanismo-visa-protger-o-orcamento-e-os-valores-da-ue>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

<sup>102</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **Mecanismo do Estado de direito**. Apresenta o novo instrumento de prevenção que visa promover o Estado de direito. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism\\_pt](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_pt)>. Acesso em: 11 jun. 2021.

seguido por uma profunda polarização, que vem aumentando ao longo do tempo em solo europeu. É em linha a esse movimento que o produto do processo de integração europeia torna-se cada vez mais um objeto de discussão pública, de debate e de objeção, como aponta Vivian Schmidt.<sup>103</sup>

Segundo a autora, a ascendente saliência política da UE nas esferas públicas nacionais, as crescentes divisões do eleitorado, os obstáculos que têm sido impostos aos partidos políticos tradicionais, e a ascensão de partidos populistas e de governos que se beneficiam desse cenário são resultados diretos disso. As causas para essa tendência, no entanto, são críveis, ou ao menos perceptivelmente críveis aos cidadãos. Muitas são políticas vistas como acentuadoras de desigualdades, causadoras da perda de status e fomentadoras da imigração, provocando sentimentos em alguns de abandono em meio à globalização e à europeização.<sup>104</sup>

A politização não surge, portanto, no vácuo, mas em resposta também a processos contínuos que a própria dinâmica da instituição acabara por impor – pelo próprio afastamento que a política de Bruxelas acabara por representar, pelo *policy drift* das referências dos cidadãos e por todas as outras questões apontadas como constituintes de um déficit democrático que tanto discutimos. E esse movimento afeta ainda a política propriamente institucional dos países membros, já que os governos nacionais tornam-se conflituosos entre serem responsivos a seus cidadãos e cumprirem suas promessas eleitorais, e desempenharem os compromissos supranacionais assumidos.<sup>105</sup>

Essa é também uma das razões chaves para a lacuna crescente entre o povo e a elite: a tensão que partidos tradicionais enfrentam entre seus papéis como representantes satisfatórios e agentes responsáveis. O dilema é observado quando cidadãos anseiam que aqueles que os representam façam uma coisa, mas responsabilidades outras compelem esses agentes a fazerem outra. Tal quadro é particularmente frequente na Europa de hoje, como observam Mudde e Kaltwasser, já que a UE diminuiu significativamente a margem de manobra dos

---

<sup>103</sup> SCHMIDT, V. Politicization in the EU: between national politics and EU political dynamics. **Journal of European Public Policy**, v. 26, n. 7, p. 1018-1036, 2019.

<sup>104</sup> Ibid.

<sup>105</sup> Ibid.

governos nacionais, por vezes impelindo-os a seguir à frente com políticas às quais eles amplamente se opõem.<sup>106</sup>

A tendência também se manifesta pelo lógico crescimento do euroceticismo e mudanças dramáticas de alinhamentos de partidos por toda a Europa, além de pelo crescimento de movimentos populistas que engajam-se a esse sentimento eurocético e por vezes se colocam como anti-UE e anti-euro.<sup>107</sup> Como vimos no capítulo anterior, tal casamento do populismo com o euroceticismo é ainda pouco estranho e curioso.

Há, portanto, interseções claras entre os embates democráticos que se dão no plano da UE, o *policy drift* que observamos, a crescente politização e polarização, e a ascensão da contestação e de movimentos populistas no bloco. É extensivamente observado na literatura como quando aquelas políticas encabeçadas por elites são percebidas como ameaçadoras a interesses ou ao bem-estar de uma grande parcela de cidadãos, como algumas das políticas da UE podem ser vistas e apontadas por alguns como tendenciosas, camadas ordinárias da sociedade são ativadas. Massas desenvolvem opiniões fortes sobre assuntos de política externa, uma intensa oposição popular emerge e a opinião pública se torna altamente influente em tomadas de decisão de políticas externas.<sup>108</sup>

Por mais que ambos a globalização e a integração tenham se mostrado como vias de ganhos gerais à renda e à eficiência estática e dinâmica, tais ganhos não têm sido ótimos no sentido de Pareto. Frequentemente são apontados ganhadores de um lado e perdedores de outro, e crises atuais que a UE tivera que enfrentar, como a de 2008, alimentaram uma tendência já existente de descontentamento e perda de confiança nas instituições democráticas e nas elites para lidar com o distribuição injusta, seja essa real ou imaginária, de ganhos e encargos na sociedade.<sup>109</sup>

Ademais, é notório que a via é uma de mão-dupla. Ao mesmo tempo que movimentos populistas e contestadores são impulsionados por toda essa conjuntura, eles concomitantemente se alimentam da mesma. Figuras e governos

---

<sup>106</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>107</sup> Ibid.

<sup>108</sup>

<sup>109</sup> BUTI, M.; PICHELMANN, K. European integration and populism: addressing Dahrendorf's quandary. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/jan2017-populism.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

populistas usam das retóricas objetoras à União para legitimar ainda mais suas políticas e ideologias. A política externa e posicionamento ante o bloco servem também, afinal, para cunhar ainda mais aquele povo que eles clamam representar e defender.

Deve estar claro, então, que atores populistas não são apenas produtos de suas conjunturas. Eles ativamente se aproveitam de contextos e criam solos ainda mais férteis para suas narrativas e forma de política. Populistas, sobretudo, não medem esforços na criação e no fomento da atmosfera de crise e exceção. Na Europa, partidos populistas de direita radical (PPDR, daqui em diante) tendem a, por exemplo, fomentar ainda mais os contornos da crise migratória; acusando os políticos tradicionais de mesmo corroborarem com um problema que seria tão ‘latente’ em suas sociedades. É preciso dizer, então, que o sucesso eleitoral desses partidos depende fortemente de suas habilidades de criarem uma narrativa de crise. É por meio dessa narrativa que eles atraem urgência para suas mensagens.<sup>110</sup>

Para mais, e a fim de deixarmos explícito que não estamos retratando a politização como um fenômeno inerentemente ruim e indesejável, tornando-nos integralmente incoerentes com os princípios democráticos de participação e contestação que elucidamos tão veemente até aqui, há de se esclarecer alguns pontos. A politização tem infiltrado o panorama político da UE em todas as esferas: (i) em níveis basilares (*at the bottom*), devido a debates polarizantes, eleitorados divididos, o declínio de partidos tradicionais e o populismo eurocético; (ii) nos níveis medianos, de baixo para cima (*from the bottom up*), já que a política nacional permeia as posições dos líderes de Estados-membros no Conselho Europeu; e (iii) inclusive no próprio topo (*at the top*), com a interação dentre os atores da UE estando cada vez mais politicamente carregada.<sup>111</sup>

Se esse processo de politização é positivo ou negativo para a governança da UE é um questionamento que divide acadêmicos e políticos. Aqueles que se preocupam primordialmente com legitimidade democrática tendem a achar bom, já aqueles que se preocupam primordialmente com performance tendem a achar algo ruim. Para Schmidt, se de todo modo a politização não vai embora, como

---

<sup>110</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>111</sup> SCHMIDT, op. cit.

parece ser o caso, devemos nos concentrar em analisar seus efeitos.<sup>112</sup> Essa também é nossa principal observação, e façamos ainda acréscimos.

Os efeitos da politização podem ser negativos ao resultarem, por exemplo, em uma polarização extrema e em uma espécie de Política contra políticas, implementando entraves a muitas das agendas do bloco europeu e afetando primariamente a performance e eficiência do mesmo. Mas a politização é parte da dinâmica democrática e se entrelaça com a participação e o direito à contestação. Conseqüentemente, ela é também fator legitimante da própria estrutura democrática sobre a qual a UE busca se estabelecer. Mais do que isso, como a instituição agirá perante a arena politizada recente muito indica sobre os meios que serão tomados para que se contorne os desafios atuais.

O que deve ser enfatizado, enfim, de toda a discussão deste capítulo é que a atual crise de legitimidade que a instituição enfrenta impacta diretamente sua eficiência em quaisquer esferas possíveis, borrando *trade offs* entre deliberação e eficácia e entre todas as variações conceituais de via de legitimidade que abordamos. As falhas estruturais democráticas da organização alimentam contestações à própria e disponibilizam ainda mais narrativa aos partidos e movimentos populistas. Concomitantemente, aquela incapacidade da UE de lidar com violações à democracia liberal de seus próprios Estados-membros, inseridos na arena populista que hoje permeia o bloco, coloca ainda mais em xeque os princípios da instituição, a democracia como seu fundamento, e seu poder de agir como um agente transformador.

Nos capítulos seguintes, então, partiremos a quatro casos ilustrativos que servirão para que situemos em instâncias práticas e empíricas todo o debate conceitual e bibliográfico que fizemos até então. É observando quais têm sido os efeitos do populismo sobre a Hungria, a França, a Grécia e a Espanha que transportaremos todos os debates feitos neste capítulo e no anterior a respeito das relações entre populismo, UE e democracia. Também é assim que tentaremos identificar ou estampar de forma ainda mais clara como todo esse cenário de contestação e crise de legitimidade se associa ao populismo.

---

<sup>112</sup> Ibid.

#### 4. O populismo à direita

Bem como discutimos no primeiro capítulo, hoje o populismo europeu ascende principalmente à direita radical. Ele é, portanto, preponderantemente excludente e traz fortes enfoques culturais, identitários e nativistas. De acordo com Mudde, a família partidária dos PPDRs é a mais bem-sucedida na Europa Ocidental do pós-guerra.<sup>113</sup>

A literatura aponta que o solo fértil para a ascensão dessa vertente populista é aquele onde os medos, inseguranças e ressentimentos relativos às três principais características ideológicas da mesma – o populismo, o nativismo e o autoritarismo – são difundidos. O nativismo se alimenta dos sentimentos de ameaça à identidade étnica ou nacional, e é portanto frequentemente conexo ao processo de integração europeia, à imigração e ao multiculturalismo. O autoritarismo, por sua vez, atrai aqueles que estão preocupados com crimes e com o declínio de valores tradicionais; enquanto o populismo dialoga com a insatisfação ante a representação política.<sup>114</sup> Segundo Mudde,

The populist radical right parties are unique in their integration of all these sentiments. As a consequence they are more favourably positioned to capture this discontent among a growing number of Europeans than other nationalists (who deal primarily with national identity issues), populists (who mainly speak to political resentment), and conservatives (who primarily address authoritarianism).<sup>115</sup>

Alguns autores apontam que o avanço dos PPDRs pode ser datado às mudanças acontecidas na Europa durante as décadas de 1960 e 1970, quando uma espécie de janela de oportunidade se abriu a eles dados os processos de difusões transnacionais, que explicam também em parte o sucesso eleitoral que eles passaram a obter. Fora aí que eles tornaram-se a reinventar o etnonacionalismo, e que a narrativa *anti-establishment* e antiglobalização foram exploradas em diferentes contextos nacionais.<sup>116</sup>

Muito disso foi possível, ainda, dada a decrescente importância de clivagens socioeconômicas.<sup>117</sup> Se recapitularmos aquelas discriminações que fizemos entre o populismo latinoamericano e o europeu, não é difícil visualizar por que isso

---

<sup>113</sup> MUDDE, C. Three decades of populist radical right parties in Western Europe: So what? **European Journal of Political Research**, v. 52, n. 1, p. 1-19, 2012.

<sup>114</sup> Id. **Populist Radical Parties in Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

<sup>115</sup> Ibid, p. 298.

<sup>116</sup> Ibid.

<sup>117</sup> Ibid.



acontecera. Um panorama socioeconômico mais cômodo acaba por permitir que questões socioculturais protagonizem muitos embates.

Quanto às perspectivas dos PPDRs em referência à democracia, o que eles advogam é que a política deva ser mais responsiva aos nativos. Eleições livres não são suficientes, já que os partidos tradicionais não endereçam os assuntos que são a real prioridade do que eles admitem como o ‘povo’. Eles frequentemente demandam iniciativas como referendos para que a vontade daquelas pessoas ‘puras’ de fato seja atendida, e dentre os tópicos que deveriam ser debatidos de tal forma estão pautas como a integração europeia e a imigração.<sup>118</sup> Assim, a UE e muitos de seus instrumentos, valores e políticas são usualmente colocados sob o panorama.

Hoje, os dois casos mais ilustres de sucesso do populismo à direita na Europa são notoriamente os da Hungria e Polônia. Já há alguns anos constantes choques vêm ocorrendo entre ambos os países e valores e princípios da UE, e por isso alguns daqueles incentivos negativos do bloco já foram tentativamente e falhamente mobilizados contra os dois Estados. Atualmente, por exemplo, a instituição tenta sancionar ambos sob o mecanismo do Estado de direito, buscando vetar que orçamentos da União sejam destinados aos dois. Tanto Hungria quanto Polônia, no entanto, não parecem pretender aceder às críticas e aos mecanismos do bloco, e entraram com ações na própria Corte de Justiça da UE contra a medida.<sup>119</sup>

Na realidade, PPDRs performam bem em todos os países do Grupo de Visegrado (Hungria, Polônia, República Tcheca e Eslováquia). Mesmo na República Tcheca e na Eslováquia, por mais que se ouça falar menos de ambos os casos em comparação à Hungria e à Polônia, a direita populista alcançou grandes sucessos eleitorais nos últimos anos. Ao norte da Europa, essa família de partidos é a terceira maior, atrás somente dos partidos sociais democratas e liberais-conservadores. Ao sul, o caso da Itália também atrai atenção há anos – a Liga (ou Liga do Norte) é relevante ao cenário político do país desde que surgiu,

---

<sup>118</sup> ALBERTAZZI; VAMPA, op. cit.

<sup>119</sup> POLAND and Hungary file complaint over EU budget mechanism. **Deutsche Welle**, 11 mar. 2021. Disponível em: <https://www.dw.com/en/poland-and-hungary-file-complaint-over-eu-budget-mechanism/a-56835979>. 23 jun. 2021.

em 1991; compôs alguns governos, é expressiva no legislativo, e nas eleições europeias de 2019 acabou por se tornar o maior partido italiano.<sup>120</sup>

Alguns estudos apontam que os PPDRs foram capazes de afetar não somente a arena política naqueles países onde alcançaram o executivo nacional, mas também indiretamente, moldando a agenda de outros partidos tradicionais em várias pautas da política europeia – como imigração, integração e segurança.<sup>121</sup> Desde a década de 1990 a literatura aponta que a direita populista radical influencia significativamente políticas em muitos países europeus, e falam mesmo em uma espécie *verrechtsing* (curva à direita) na política europeia, como produto da competição à qual os partidos tradicionais teriam sido expostos com a atuação dos populistas. Na verdade, os próprios atores populistas acreditam que esse seja o caso.<sup>122</sup>

É por isso que as análises que faremos a seguir abrangerão dois casos: o da Hungria, onde o Fidesz está há mais de uma década no poder; e o da França, onde o RN não alcançara até o momento atual o executivo. É por meio da observância dos impactos institucionais de ambos os partidos que analisaremos, ao final, os impactos que PPDRs têm afligido sobre a UE.

#### **4.1. O caso húngaro**

Antes de mais nada, há de se esclarecer que à qual família partidária o Fidesz pertence é debatível. Isso porque o partido faz parte, notadamente, do *mainstream* da política húngara, e sua disposição política mudara drasticamente ao longo dos anos. Durante o primeiro mandato do partido, entre 1998 e 2002, ele era considerado de direita e expunha um posicionamento mais moderado do que aquele que tem expressado ao longo de seus últimos três governos. De 2010 até o presente, então, o partido de Viktor Orbán tem sido considerado por muitos autores como de direita radical.<sup>123</sup>

Quando o partido caiu do poder, em 2002, acabou por embarcar em disputas com outro quadro partidário da direita populista radical no país, o Jobbik. Muitos argumentam que também por essa dinâmica, o Fidesz remoldou suas prioridades e

---

<sup>120</sup> ALBERTAZZI; VAMPA, op. cit.

<sup>121</sup> Ibid.

<sup>122</sup> MUDDE, 2007, op. cit.

<sup>123</sup> Ibid.

sua retórica, competindo com o Jobbik sobre tópicos etno-nacionalistas e abertamente rejeitando princípios constitucionalistas liberais. Quando o partido retornou ao poder, em 2010, usou sua super-maioria no parlamento para promulgar uma nova constituição e implementar reformas tanto sobre a mídia, quanto sobre o sistema eleitoral e outras instituições do Estado.<sup>124</sup>

Cabe pontuar, como relatam Kaltwasser e Mudde, que no contexto da transição dupla (política e econômica) pela qual as sociedades pós-comunismo tiveram de passar, alguns agentes populistas emergiram, tentando cooptar a então grande insatisfação pública, com discursos de ‘revolução cooptada’. Eles acusavam os novos quadros políticos democráticos, ou as novas elites, de terem raízes naquelas antigas elites comunistas. Como ressaltam os autores, isso foi especialmente comum em países onde a transição fora fruto de um pacto entre aqueles encabidos do antigo regime e a oposição democrática, como na Hungria e na Polônia. Tanto o Fidesz quanto o Lei e Justiça – *Prawo i Sprawiedliwość* (PiS) já declararam que a ‘revolução real’ ainda não ocorrera. Orbán argumentou pela mudança da constituição, a exemplo, afirmando que aquilo que eles queriam ter feito em 1989, nunca tinham conseguido.<sup>125</sup>

Graças à reforma constitucional que Orbán conseguiu aprovar, o governo conseguiu aparelhar e portanto se proteger do poder que é desenhado justamente para resguardar o sistema democrático liberal e os direitos de minorias: o judiciário. Tanto na Europa central quanto na do Leste, o judiciário tem continuamente exercido o papel de contrapeso aos atores populistas; e mesmo nos vizinhos húngaros, como na Polônia e na Eslováquia. Na Hungria, no entanto, as reformas de Orbán o permitiram colocar apoiadores no aparato legal e concentrar, conseqüentemente, poder.<sup>126</sup>

Não à toa, o relatório da UE de 2020 sobre o Estado de direito no país é bem enfático sobre a preocupante condição do judiciário. As análises apontam para uma precária independência judicial, para uma “falta sistemática de determinação para investigar e julgar casos de corrupção que envolvam altos funcionários ou o

---

<sup>124</sup> STANLEY, B. Populism in Central and Eastern Europe. *In*: KALTWASSER, C. et. al. **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 140-160.

<sup>125</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>126</sup> Ibid.

seu círculo mais próximo”<sup>127</sup> sempre que há alegações graves, para apreensões no que concerne a transparência e a qualidade dos processos legislativos, para uma fragilização de instituições independentes, e para ainda uma crescente pressão sobre a sociedade civil, que seria a responsável por abalar ainda mais o equilíbrio de poderes.<sup>128</sup> Sobre a situação da mídia, o relatório conclui ainda que

A independência e a eficácia do Conselho dos Meios de Comunicação estão em risco. A transparência da propriedade dos meios de comunicação não está plenamente garantida. A concentração dos meios de comunicação através da criação do conglomerado da Fundação dos Meios de Comunicação e da Imprensa da Europa Central (KESMA) aumentou os riscos para o pluralismo da comunicação social. Um volume significativo de publicidade institucional canalizado para meios de comunicação pró-governamentais permitiu ao Governo exercer influência política indireta sobre os meios de comunicação. Os meios de comunicação independentes são alvo de uma obstrução e intimidação sistemáticas, enquanto a tendência para a aquisição desses meios suscita ainda maior preocupação.<sup>129</sup>

Ainda, talvez nenhum outro caso ilustre tão bem o casamento entre populismo e nacionalismo quanto o húngaro. Uma análise de 2006 de Antal Örkény, que buscava entender os diversos aspectos da identidade nacional húngara no pós-revolução de 1989, concluiu que mesmo à época analisada (1989-2005)<sup>130</sup> o discurso nacional continuava a ser embasado principalmente por traços histórico-culturais. Durante todo o período a xenofobia e o etnocentrismo permaneceram intensamente presentes no país, e o nacionalismo mostrou nunca ter deixado de ser uma força política demasiadamente significativa na sociedade húngara.<sup>131</sup>

Apesar de dados terem mostrado uma sutil maior aproximação de valores europeus, a Hungria continuava a liderar a lista internacional de países com cidadãos que declaravam não ter qualquer predisposição a viverem em outra nação. Aqueles que não se sentiam satisfeitos com o processo de transição democrática, econômica e social continuavam sendo a maioria, e a compilação de dados mostrou um também sutil avanço do etnocentrismo. O nacionalismo

---

<sup>127</sup> COMISSÃO EUROPEIA. **Relatório de 2020 sobre o Estado de direito – Capítulo relativo à Hungria**. Bruxelas, 2020. p. 1.

<sup>128</sup> Ibid.

<sup>129</sup> Ibid, p. 1.

<sup>130</sup> O período abrange o início das relações entre o país e a UE, os anos de negociação para a adesão (1994–2003) e os dois primeiros anos do país como membro do bloco (2004 e 2005).

<sup>131</sup> ÖRKENY, op. cit.

político e cultural se fortaleceu e a xenofobia se mostrou ser maior na Hungria do que em qualquer outro país do estudo.<sup>132</sup>

O processo de adesão húngara à UE fora considerado lento por muitos e acabou por transcorrer três mandatos executivos, um deles tendo sido o primeiro de Fidesz e Orbán. Ainda que o partido e o primeiro ministro tenham conduzido as negociações e mantido a Hungria como um dos principais aplicantes, o governo já tinha uma retórica plena de ressalvas ante a integração e reafirmava constantemente o caráter nacionalista que pretendia manter. Sua abordagem indicava que promover o país como a pátria de todos os húngaros étnicos era ainda a prioridade, e Orbán ratificava sempre que a Europa à qual queria que seu país se unisse deveria ser fundamentada na ideia de *nações*, e que esperava preservar mesmo no pós-adesão a instância da tomada de decisões no nível nacional e local.<sup>133</sup>

Durante seus últimos mandatos e o atual, portanto, Fidesz e Orbán radicalizaram tanto seus discursos quanto suas práticas políticas. Se já na época da adesão o partido influenciava retóricas anti-UE principalmente em áreas mais rurais, regiões mais vulneráveis e mais expostas à propaganda do Fidesz, hoje a máquina de propaganda do partido domina todo o país. O governo mantém um expressivo controle dos poderes legislativo e executivo, avança cada vez mais ao judiciário e, por meio da propaganda, firma o pulso também sobre todas as outras esferas da vida social cotidiana. A retórica é sempre contrária ao que é passado como o identitarismo e o politicamente correto do Ocidente, apresentando o liberalismo ocidental e por praxe o da UE como ameaças intrínsecas à nação húngara, aos seus valores culturais e à soberania do país.<sup>134</sup>

A interação entre o Fidesz e o Jobbik parece ter tido repercussões também no que se refere ao euroceticismo. Desde a fundação do Jobbik, em 2003, e desde a iniciação das negociações para a adesão, o partido exerce uma retórica bastante pessimista ante a UE. Para eles, a adesão lesa a soberania nacional e fora embasada em termos injustos e desfavoráveis. O partido chegou a clamar por um

---

<sup>132</sup> Ibid.

<sup>133</sup> BATORY, A. **The Political Context of EU Accession in Hungary**. Londres: The Royal Institute of International Affairs, 2002.

<sup>134</sup> ENYEDI, Z.; KREKÓ, P. Explaining Eastern Europe: Orbán's Laboratory of Illiberalism. **Journal of Democracy**, v. 29, n. 3, p. 39–51, 2018.

referendo para a saída do país do bloco, apontando a UE como uma ameaça e um produto da globalização.<sup>135</sup>

Ao observarem as dinâmicas da competição entre partidos políticos, alguns autores chegam a apontar que essa pode ter sido uma influência sobre a retórica do Fidesz referente à UE, que foi radicalizada desde que o país retornou ao poder. Naquele contexto das reformas lançadas por Orbán, o primeiro ministro foi alvo de críticas da Comissão Europeia e, em retorno, tocara enfaticamente no ponto da arquitetura ‘antidemocrática’ da União.<sup>136</sup> Nas palavras de Pirro,

The EU issue substantially served as a novel dimension of contestation between Jobbik and the party of PM Orbán. Fidesz shifted from the EU-optimist position of the 2000s to an EU-pessimist stance reminiscent of Jobbik (Pirro 2015) – a strategy part of Orbán’s general bid to co-opt parts of Jobbik’s agenda in an attempt to win the more radical right-wing electorate (see Bíró Nagy, Boros, and Vasali 2013). Jobbik’s appeals to exit the EU can be interpreted as a ‘race to the extremes’ – a means to differentiate from Fidesz’s growing EU-pessimism and increasing radicalisation.<sup>137</sup>

De acordo com um apanhado de Morlino e Vittori, feito a partir do banco de dados do *Institute for Democracy and Electoral Assistance* (IDEA), durante o primeiro governo do Fidesz apenas as variáveis de ‘liberdade de expressão’ e de ‘participação da sociedade civil’ haviam decrescido sutilmente. Quando o partido retornou ao poder em 2010, justamente quando passou a ser considerado de fato inteiramente populista, praticamente todas as pontuações decaíram após a transição dos executivos não populistas (2004-2010) para o de Orbán. Entre 2010 e 2018, a deterioração do ‘governo representativo’ foi de 8%, a de ‘direitos fundamentais’ de 3%, a de ‘pesos e contrapesos’ de 19%, a de ‘administração imparcial’ de 6%, a de ‘participação da sociedade civil’ de 16%, a de ‘liberdade de expressão’ de 9% e a de ‘representação de grupos socioeconômicos em desvantagem’ de 16%.<sup>138</sup>

Finalmente, não se pode ignorar o impacto exercido pelas políticas de Orbán também em outros países pela Europa Central e do Leste, assim como nos Balcãs. O governo húngaro tem focado em estratégias de *soft power* e tem mostrado

---

<sup>135</sup> PIRRO, A.; KESSEL, S. United in opposition? The populist radical right’s EU-pessimism in times of crisis. *Journal of European Integration*, v. 39, n. 4, p. 405-420, 2017.

<sup>136</sup> PIRRO, op. cit.

<sup>137</sup> Ibid, p. 9.

<sup>138</sup> MORLINO, L.; VITTORI, D. Populism and democracy in Europe. In: ALBERTAZZI, D.; VAMPA, D. (ed). *Populism and New Patterns of Political Competition in Western Europe*. New York: Routledge, 2021.

suporte a uma série de líderes de direita, também conservadores e nacionalistas, por países como Croácia, Macedônia, Montenegro, Sérvia e Eslovênia. Orbán tem se projetado como um político modelo, tem buscado espalhar sua ideologia e criar uma esfera de influência por países vizinhos, dentre os quais estão tanto outros Estados-membros do bloco quanto aspirantes à adesão. É em vista disso que alguns autores chegam a colocar a Hungria como um ‘laboratório de governança iliberal’.<sup>139</sup>

#### 4.2. O caso francês

Ainda que o caso francês esteja aqui ocupando o espaço ilustrativo de um PPDR que (ainda) não alcançou o executivo nacional, não é por isso que o *Rassemblement National* (RN) seja menos reverberante ou mal-sucedido. Na verdade, o partido é visto como o protótipo da direita radical populista europeia, tendo se tornado um modelo para outros com seu efervescente nacionalismo, sua sua forte retórica anti-migratória e seu populismo.<sup>140</sup> Quando Jean-Marie Le Pen fundou o RN na década de 1970, então, não apenas estruturou uma base robusta para o populismo na França, mas também uma referência para o populismo à direita em toda a Europa.<sup>141</sup>

Não é sigiloso, a esse ponto, que populistas tentam politizar pautas que eles consideram não estarem sendo devidamente abordadas pelo *establishment*. Kaltwasser e Mudde apontam ainda que, quando os partidos políticos tradicionais aparentam convergir, fica ainda mais fácil para populistas argumentarem que eles são todos os mesmos.<sup>142</sup> Na França, esse parecia ser justamente o cenário quando o RN teve seu avanço eleitoral na década de 1980: a lealdade dos eleitores a partidos tradicionais havia decrescido, e cada vez mais eleitores diziam não perceber uma clara distinção entre a direita e a esquerda.<sup>143</sup> Fora diante desse espectro que o RN conseguiu se constituir como o primeiro a vitoriosamente empregar tal discurso na Europa, referindo-se aos quatro principais partidos do

<sup>139</sup> ENYEDI, Z.; KREKÓ, P., op. cit.

<sup>140</sup> RYDGREN, J. The Front National, Ethnonationalism and Populism. In: ALBERTAZZI, D.; MCDONNELL, D. (ed). **Twenty-First Century Populism**. London: Palgrave Macmillan, 2008.

<sup>141</sup> KALTWASSER, C. et. al. Populism: An Overview of the Concept and the State of the Art. In: \_\_\_\_\_. **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 1-26.

<sup>142</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>143</sup> RYDGREN, op. cit.

país à época como ‘*la bande des quatre*’<sup>144</sup> que teria confiscado a democracia francesa.<sup>145</sup>

Em 1983, então, o RN alcançou alguns sucessos em eleições locais e no ano seguinte obteve uma vitória nacional no âmbito da eleição parlamentar europeia. Ainda que em 1998-99, em um de seus auge, o partido tenha rompido, a rachadura entre Le Pen e Mégret (o número dois *de fato* do partido) não fora suficiente para marginalizá-lo. Em fato, na ascensão dos temores relativos à segurança que seguiram os atentados do 11 de setembro, Le Pen se viu crescendo nas pesquisas eleitorais até que, em 2002, surpreendeu a muitos indo ao segundo turno contra Jacques Chirac.<sup>146</sup>

Lado a lado ao que já observamos sobre o sucesso populista depender de como esses atores conseguem manusear e fomentar a narrativa de ‘crise’, o RN foca sua retórica justamente na contingência de uma crise de identidade nacional. Sua mensagem etnonacionalista é deveras clara: sobrepõe o direito da nação àquele do indivíduo, apela pelo *jus sanguinis* e exalta essencialmente uma comunidade ligada pela língua, pela raça, pelo passado e pelas heranças, pelos interesses e pela memória. Alguns autores consideram a ideologia mesmo anti-modocrática e anti-republicana, haja vista que as distinções entre a ‘França real’ e ‘França legal’ vê as instituições políticas da última como uma negação do que seria a primeira e uma causa da degeneração francesa,<sup>147</sup> fazendo com que a conexão entre populismo e nacionalismo aqui seja ainda mais explícita.

Como a maior parte dos outros partidos à direita radical, o RN acusa as elites também de colocarem o ‘internacionalismo’ à frente dos interesses da nação e do povo; que, novamente, são aqui claramente convergentes. É assim, afinal, que o RN justica seu nacionalismo: listando uma abertura comercial, política e cultural como ameaças à identidade nacional.

É seguindo essa precisa linha que há de se notar como a UE se tornou um foco do partido francês. Embora o RN tenha demonstrado certo nível de otimismo ou neutralidade com o projeto de integração durante a década de 1980 (assumindo, é claro, a liderança da França-modelo), a partir de 1990 o partido

---

<sup>144</sup> O ‘bando dos quatro’, em português; ou the ‘gang of four’, em inglês.

<sup>145</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>146</sup> RYDGREN, op. cit.

<sup>147</sup> Ibid.



adotou uma diretriz fortemente hostil à União, desenhando-a também como uma ameaça à identidade francesa em termos sempre xenofóbicos e etnonacionalistas,<sup>148</sup> e atacando a elite distante de Bruxelas. Como ainda aponta Mudde, o TUE fora um fator chave na mudança de posicionamento da RN e de outros PPDRs pela Europa, à medida em que o documento é visto como um passo concreto à constituição de uma instituição supranacional intrusiva.<sup>149</sup>

Além disso, é admitindo aquela capacidade de atores populistas de afetarem a política não somente por meio do sucesso eleitoral que alguns autores chamam atenção para a influência que o RN, Jean-Marie e posteriormente sua filha, Marine, podem ter tido sobre outros políticos e partidos franceses ao longo dos anos. Para Jens Rydgren, vários representantes do *mainstream* parecem ter tentando se apossar de parte da retórica do RN e de algumas de suas políticas acerca da pauta imigratória e de lei e justiça, e isso desde o primeiro avanço eleitoral do partido, em 1983. Um dos primeiros teria sido o próprio Chirac, que em 1984 conectou a imigração ao desemprego, à violência e ao que chamou de ‘custos sociais’, seguindo a usual linha argumentativa da direita populista nacionalista.<sup>150</sup>

James Shields sugere ainda que um aspecto chave da vitória de Sarkozy em 2007 foi sua capacidade de apelar para a base eleitoral de Le Pen, adotando retóricas populistas com tons nacionalistas e autoritários, invocando sempre uma preocupação acerca da identidade nacional francesa com discursos fortemente anti-imigratórios, e chegando a afirmar que o país enfrentava a mais grave crise identitária de sua história. Estatisticamente, o ex-presidente francês conseguiu de fato atrair pelo menos um a cada cinco daqueles eleitores que tinham votado por Le Pen nas eleições de 2002.<sup>151</sup>

Mesmo na atual corrida eleitoral francesa é possível observar movimentos parecidos. Emmanuel Macron parece estar tendendo mais à direita, afastando antigos eleitores e até membros do próprio partido,<sup>152</sup> buscando atrair aqueles

---

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> MUDDE, 2007, op. cit.

<sup>150</sup> RYDGREN, op. cit.

<sup>151</sup> SHIELDS, op. cit.

<sup>152</sup> MÉHEUT, C.; ONISHI, N. Macron, Once a Darling of Liberals, Shows a New Face as Elections Near. **The New York Times**, Paris, 16 dez. 2020. Europe. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2020/12/16/world/europe/france-macron-right.html>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

eleitores que votariam por candidatos mais conservadores e nacionalistas. Principalmente no que se refere à religião, Macron vem adotando um discurso mais enfaticamente hostil ao islã, mas argumentando sempre estar protegendo os valores das liberdades de expressão e religiosa francesas, e a *laïcité*. Faz-se questionar se tal redirecionamento não estaria vinculado à influência do RN e de Marine, que é uma forte candidata para enfrentar Macron nas eleições presidenciais de 2022.

É necessário ressaltar, no entanto, que as correlações apresentadas anteriormente são debatíveis. Ainda que as dinâmicas políticas competitivas sejam, é claro, passíveis de influenciarem e moldarem os comportamentos dos atores e dos partidos, há de se notar também que elas podem estar mais relacionadas à justa demanda por retóricas e políticas desse tipo – demandas essas que ecoam, evidentemente, tanto aos partidos populistas quanto aos tradicionais.

Da mesma forma que os discursos e proposições populistas se guiam também por esse lado da demanda, é provável que o *mainstream* adote, por exemplo, posturas mais vigorosamente anti-imigratórias quando esses sentimentos estiverem já exaltados entre os eleitores. No caso atual de Macron, é possível e provável que seu reposicionamento seja não primariamente relacionado à competição com Le Pen, mas sim à efervescência da islamofobia e às preocupações para com a *laïcité* no país.

Ao mesmo tempo, é claro que a relação não há de ser vista puramente por uma via, e ambos os movimentos configuram possibilidades críveis. Admitindo uma perspectiva tanto construtivista quanto pós-estruturalista, esse seria precisamente o caso. Os eleitores não são inerentemente nacionalistas e xenofóbicos, mas uma série de práticas e de discursos políticos moldam esse comportamento nas sociedades, assim como esses traços moldam a agenda dos partidos. O ponto é que eles não existem no vácuo, e estão constantemente sendo estruturados, adequados e reiterados.

Por outro lado, e recapitulando nossa observação inicial sobre o RN ter se instituído como uma espécie de protótipo na Europa, Mudde refere-se ainda à influência do RN sobre outros PPDRs pelo continente. Por décadas Jean-Marie teria se empenhado em criar uma ‘frente nacionalista internacional’ que fosse capaz de contrabalançar o ‘movimento cosmopolita internacional’. Uma espécie

de cooperação entre PPDRs que transpasse a Europa seria responsável por assegurar, notadamente, uma facção dessa vertente no Parlamento Europeu, uma posição de liderança ao RN entre a direita populista e radical europeia, e maior suporte financeiro ao partido – do qual este carecia devido à fraca representação no nível nacional francês. Em contrapartida, há rumores também relativos a possíveis auxílios financeiros que o RN teria disposto a PPDRs europeus menores.<sup>153</sup>

Em conclusão, ainda que o RN não tenha tido o alcance eleitoral almejado no âmbito nacional, nas últimas eleições presidenciais o partido alcançou seu pico com Marine, que assumiu o partido de seu pai em 2011. Economicamente, ela avança com uma agenda intervencionista, protecionista e fundamentada em um estado de bem-estar social – a ser desfrutado somente por aquele povo circunscrito nos termos etnonacionalistas do partido. É assim que Le Pen conseguiu atrair eleitores que usualmente votariam por partidos à esquerda do espectro político, tendo conquistado o mais alto apoio entre os colarinhos azuis.<sup>154</sup>

Ao contrário de muitos populistas, Marine Le Pen não tenta, por um segundo, negar sua concepção como ‘populista’. Diversamente, ela abraça a designação, já tendo declarado que “se o populismo é um governo das pessoas, pelas pessoas e para as pessoas, então eu sou uma populista”.<sup>155</sup> Seus discursos quase compõem um manual da linguagem populista: Le Pen clama pela retomada da soberania do povo francês, e designa aqueles que considera ‘o povo’ como a ‘maioria silenciosa’, ‘aqueles deixados para trás’, ‘os invisíveis’, ‘aqueles abandonados pelas elites políticas’.<sup>156</sup>

---

<sup>153</sup> MUDDE, 2007, op. cit.

<sup>154</sup> SHIELDS, op. cit.

<sup>155</sup> Ibid., p. 94.

<sup>156</sup> Ibid.

## 5. O populismo à esquerda

Por mais que o populismo de direita predomine em solo europeu, a crise de 2008 parece ter criado uma janela de oportunidade para o populismo de esquerda na Europa. Na Grécia, a devastação econômica acabou por impulsionar grupos da esquerda radical a se unirem sob o SYRIZA, enquanto que na Espanha o Podemos emergiu como um partido político derivado do movimentos dos Indignados.<sup>157</sup>

Há fundamentos, é claro, para a insurgência populista no pós 2008. Analisando os efeitos eleitorais da crise, Hernández e Kriesi observaram que a essa parece estar associada ao declínio de partidos tradicionais e a uma crescente desestabilização dos sistemas partidários da Europa Ocidental. Ao mesmo tempo, os resultados dos estudos revelaram também que, na mesma região, a direita populista radical, a esquerda radical e partidos não previamente do *mainstream* parecem ter sido beneficiados pelas tragédias econômicas.<sup>158</sup>

Além disso, a ascensão da esquerda populista na Europa também pode ser relacionada ao declínio especificamente dos partidos sociais democratas. Por pressões dos mercados internacionais e da UE, aqueles representantes desses partidos teriam se visto mais inclinados a agirem como agentes responsáveis quando dispostos àquele dilema entre ‘responsividade’ e ‘responsabilidade’. Fora o caso de Luis Rodríguez Zapatero, primeiro ministro da Espanha entre 2004 e 2011, e George Papandreou, primeiro ministro da Grécia entre 2009 e 2011, que seguiram políticas austeras e geraram frustrações e o afastamento em muito de seus eleitorados. Isso acabara por contribuir, segundo Mudde e Kaltwasser, à ativação de sentimentos populistas, que foram por sua vez canalizados através de movimentos como o Indignados e partidos como o Podemos e o SYRIZA.<sup>159</sup>

Como já apontamos, e como Mudde também reforça, a ascensão de partidos populistas e de movimentos populistas à esquerda fora impulsionada também por seguidores daquelas ideias tanto de Mouffe, quanto de Laclau. Ambos acreditam que o populismo consiste na essência da política democrática, e que sua atuação pode ser boa em termos democráticos. No caso mais particular e enfático de Mouffe, a autora sugere que o populismo à esquerda seja, de fato, a forma ideal de

---

<sup>157</sup> KALTWWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>158</sup> HERNÁNDEZ, E.; KRIESI, H. The electoral consequences of the financial and economic crisis in Europe. *European Journal of Political Research*, v. 55, n. 2, p. 203-224, 2016.

<sup>159</sup> KALTWWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

política para os dias de hoje. O problema, para os dois, parece ser justamente o liberalismo.<sup>160</sup>

É importante enfatizarmos também que aqueles excluídos pelo populismo de esquerda são essencialmente as elites econômicas e políticas, e portanto a UE continua como uma figura importante na retórica mesmo dessa vertente. O euroceticismo aqui não é interligado àquele nacionalismo da direita, mas puramente à retórica anti-elitista e à esfera econômica. Por isso, também, a UE estivera presente no repertório tanto do Podemos quanto do SYRIZA no espectro da crise de 2008, haja vista as medidas austeras impostas pela Troika.<sup>161</sup>

A seguir, portanto, analisaremos os casos tanto do Podemos, quanto do SYRIZA, a fim de identificarmos possíveis impactos desses partidos sobre dinâmicas que tocam a UE e suas camadas institucionais. Seguindo nossa intenção de entender também os efeitos mesmo daqueles partidos que não chegaram ao poder no âmbito nacional, é necessário ressaltar que ainda que o Podemos tenha chegado recentemente a fazer parte, por um breve período, da coalizão do governo espanhol (desde 2019), não fora como o partido majoritário. E isso não nos impediria, de todo modo, de examinar sua atuação primariamente enquanto oposição.

### 5.1. O caso grego

Falar em populismo quando estamos tratando da arena política grega não compreende muito de novo. O estudo do fenômeno no país data a década de 1980, e é associado mesmo aos dois partidos que por muitos anos dominaram o *mainstream* grego, sendo esses o Movimento Socialista Pan-Helênico – *Panellinio Sosialistiko Kinima* (PASOK) e o Nova Democracia – *Néa Dimokratía* (ND). Ambos os partidos emergiram no imediato momento após a queda da ditadura militar grega, e empregaram a retórica populista em alguma medida ao longo de suas trajetórias, embora ambos tenham se distanciado da mesma ao passo em que foram cada vez mais absorvidos pela política institucional e passaram a de fato protagonizá-la por décadas.<sup>162</sup>

<sup>160</sup> MUDDE, C. *Syriza: The Failure of the Populist Promise*. Cham: Palgrave Macmillan, 2017.

<sup>161</sup> KALTWWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>162</sup> TSATSANIS, E. Greece. In: ALBERTAZZI, D.; VAMPA, D. (ed). **Populism and New Patterns of Political Competition in Western Europe**. New York: Routledge, 2021.

O populismo na Grécia é, então, um fenômeno bem difuso, fazendo-se presente tanto à esquerda quanto à direita. Na eventualidade da crise econômica de 2008, no entanto, o SYRIZA se tornou indubitavelmente o partido populista mais relevante no país. Mais do que ter se configurado como a maior força política grega, o partido tornou-se naquele momento o caso de maior sucesso do populismo de esquerda em toda a Europa, haja vista que conseguira estar à frente de um governo membro da UE por quatro anos, entre 2015 e 2019.<sup>163</sup>

No âmago ideológico do SYRIZA está sua defesa de políticas econômicas mais conexas à esquerda, pautando sempre a desigualdade social e o neoliberalismo econômico ao qual o partido tanto se contrapõe. Politicamente, o partido é inclusivo à medida em que não exclui minorias, como imigrantes, e na realidade coloca a defesa desses e sua maior inclusão como uma de suas justas pautas. Fazendo jus ao seu caráter populista, o Podemos é anti-elitista e centraliza o ‘povo’ em sua narrativa.<sup>164</sup>

Conjurados na forma do ‘povo’ por quem o SYRIZA clama falar há referências explícitas e contínuas aos trabalhadores, às mulheres, aos desempregados, à juventude, aos imigrantes e geralmente a quaisquer outros grupos que sejam vistos como marginalizados, excluídos ou punidos pela política tradicional. O partido também se refere em clareza a um estado de bem-estar social, à proteção social e a maiores direitos a serem conquistados para essa gama que constitui o ‘nós’ avariado pelo *mainstream*.<sup>165</sup>

Oposto a esse ‘povo’ estariam, por sua vez, aqueles ligados à ‘globalização neoliberal’, aos bancos, aos ‘cartéis econômicos’, às ‘grandes corporações do capital’ e àquele sistema de dois partidos que dominara a Grécia por tanto tempo.<sup>166</sup> Tanto o PASOK quanto o ND, portanto, eram vistos como essa ‘elite’ culpada pela crise, culpada por desconstituir a verdadeira democracia e culpada por subjugar a Grécia e seu povo às políticas de austeridade, tomadas no âmbito da crise econômica, e à troika. Quase desnecessário de se afirmar, a UE era também um dos principais constituintes desse *out-group*.

---

<sup>163</sup> Ibid.

<sup>164</sup> FONT, N. et. al. Varieties of inclusionary populism? SYRIZA, Podemos and the Five Star Movement. **Government and Opposition**, n. 56, v. 1, p. 163-183, 2021.

<sup>165</sup> Ibid.

<sup>166</sup> TSATSANIS, op. cit.

Apesar do partido em si ter sido fundado em 2004 por meio de uma coalizão com outros pequenos partidos da esquerda radical, foi no painel pós 2008 que o SYRIZA se transformou em uma entidade unificada, em meio às eleições nacionais de 2012. Um ano mais tarde, Alexis Tsipras se tornou seu primeiro líder. Impulsionado ainda pelas realidades que a crise impôs, o partido acabou por ser levado da margem ao núcleo da política grega, chegando ao poder de fato em 2015.<sup>167</sup>

Mesmo nas eleições de 2012, todavia, o SYRIZA já havia alcançado grandes sucessos eleitorais e mostrado que havia surgido como uma força disruptiva no sistema político grego. Isso porque a austeridade impactou diretamente o sistema partidário da Grécia, fragmentando-o. Em 2012, diante do eventual fracasso na tentativa de se formar uma coalizão parlamentar estável e majoritária, a Grécia se viu diante de uma segunda eleição apenas seis semanas após a primeira, e que confirmou ainda mais enfaticamente tal fragmentação. Os grandes vitoriosos foram o ND e o SYRIZA, rompendo com a tradição partidária única e apontando ao nascimento de um sistema agora fundado em dois partidos. A emergência do SYRIZA, portanto, romperia com um aparente bipartidarismo entre ND e PASOK que tomara conta da Grécia por décadas.<sup>168</sup>

A vitória em 2015, por sua vez, fora possível graças a uma coalizão entre o SYRIZA e os Gregos Independentes – *Anexártiti Éllines* (ANEL), um partido também populista (de direita, conservador, nacionalista e eurocético) que surgira como uma dissidência do ND. Foi assim que a Grécia passara a ser não somente um dos raros casos onde tanto a direita quanto a esquerda populista são eleitoralmente vitoriosas, mas também o único onde essas duas vertentes se uniram na captura do governo.<sup>169</sup>

Recapitulando brevemente o cenário de crise para que possamos explicar a união entre SYRIZA e ANEL, há de se notar que talvez nenhum outro país fora afetado pela crise quanto a Grécia. Quando em 2010 o déficit chegou a bater 15% do PIB do país, a Grécia havia de buscar alternativas financeiras para que cumprisse com suas obrigações de dívida e evitasse um incumprimento soberano (*sovereign default*). A solução adveio da UE e do Banco Mundial, que em

---

<sup>167</sup> Ibid.

<sup>168</sup> Ibid.

<sup>169</sup> Ibid.

conjunto acordaram em emprestar mais de 110 bilhões de euros ao país se este se comprometesse com uma série de medidas de austeridade e reformas estruturais. Tudo isso estava estipulado sob a forma de um Memorando de Entendimento.<sup>170</sup>

Naquele momento, então, a aproximação entre ANEL e SYRIZA fazia sentido sob a ótica de oposição ao Memorando. Toda uma nova estrutura competitiva e partidária foi formada do país, com o PASOK e o ND, de um lado, colocando-se como ‘anti-populistas’, assumindo uma retórica mais desafiadora a esses novos partidos ‘desafiantes’ e que contrapunham o legado político de ambos no país; e os partidos populistas, como ANEL e SYRIZA, de outro, colocando-se como uma força anti-Memorando. O que unia esses partidos populistas era, então, a oposição ao *establishment* e às políticas econômicas que estavam sendo impostas no país.<sup>171</sup>

Ainda, Emmanouil Tsatsanis argumenta que essa divisão também pode ser vista como uma entre um lado que enfatiza a necessidade de um governo responsável e outro que critica a falta de responsividade às demandas democráticas; com PASOK e ND ocupando a primeira categoria, e os populistas a última. Essa tensão entre responsabilidade e responsividade, por sua vez, seria reflexo também de um crescente descontentamento perante a realidade internacionalizada e europeizada do cenário político.<sup>172</sup>

Essa ‘convergência populista’ entre SYRIZA e ANEL teve de ser mantida por alguns anos. Quando o primeiro ganhou as eleições de 2015, ficando 8,5% à frente do ND, teve de procurar por um parceiro de coalizão para formar a maioria parlamentar. Assim, deu-se origem à primeira coalizão SYRIZA-ANEL. Sob esse governo, no entanto, o país permaneceu e prolongou-se no cenário de instabilidade econômica.<sup>173</sup> O governo populista de esquerda do SYRIZA viu-se diante de um cenário onde a única alternativa era a de sucumbir à mesma realidade econômica à qual seus oponentes tinham se submetido, colocando em questionamento o fascínio e o otimismo frente a uma alternativa populista, nas palavras de Mudde.<sup>174</sup>

---

<sup>170</sup> Ibid.

<sup>171</sup> Ibid.

<sup>172</sup> Ibid.

<sup>173</sup> Ibid.

<sup>174</sup> KALTWASSER; MUDDE, op. cit.



Os quatro anos de governo forçaram a coalizão e, mais especificamente o SYRIZA, a uma postura de rendição a tudo aquilo que eles criticavam. A gestão falhou em reverter a agenda de austeridade que o SYRIZA havia contraposto durante todo seu período de ascensão; e agiu, então, contrariamente àquelas promessas que haviam a elegido. Ao se voltar às políticas econômicas da UE, ao invés de perseguir um maior confronto contra as instituições europeias e os governos europeus, o SYRIZA acabou alienando também a ala mais radical do partido e contribuiu para uma ainda maior desradicalização do mesmo, lado a lado à moderação de sua retórica e de seus objetivos políticos, principalmente na esfera econômica e da política externa.<sup>175</sup>

Existe, portanto, um importante debate no que se refere ao que a experiência do SYRIZA no governo representou em relação ao seu populismo, e muitos sugerem que os anos do partido no poder resultaram em uma espécie de ‘*mainstreaming*’ do mesmo.<sup>176</sup> Fato é que o partido de fato se moderara enquanto estava à frente do executivo, e seu populismo pareceu, então, girar em torno meramente de uma retórica que era bem hostil aos seus oponentes políticos e os desenhavam como inimigos da Grécia. Na prática, o governo do SYRIZA não levou à frente aquilo que prometia com sua agenda populista eleitoral, e tampouco teve a oportunidade de fazer quaisquer mudanças institucionais e estruturais no regime grego.<sup>177</sup>

Em conclusão, aquela mesma análise que Morlino e Vittori fizeram com a Hungria usando dados da IDEA, eles replicaram também sobre a Grécia e uma série de outros países europeus. Aqui, os índices reforçam o que analisamos até então. Desde que o partido assumira o governo, em 2015, as instituições democráticas da Grécia não parecem ter apresentado sinais de deterioração claros que possam ser relacionados à atuação do SYRIZA. As variáveis de ‘pesos e contrapesos’ e de ‘liberdade de expressão’ demonstraram uma queda de 5%, enquanto que a de ‘governo representativo’ aumentou 1%.<sup>178</sup>

Durante o mesmo período de análise, os índices de outros países do sul europeu também demonstraram quedas significativas, ainda que esses não

---

<sup>175</sup> TSATSANIS, op. cit.

<sup>176</sup> Ibid.

<sup>177</sup> MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>178</sup> MORLINO; VITTORI, op. cit.

tivessem partidos populistas no poder, como fora o caso da Espanha. Os autores concluem que nessa área da Europa, portanto, não parece haver um padrão claro que possa nos permitir inferir aqui causalidades ou até mesmo correlações. No fim, o populismo de esquerda na Grécia não parece ter afetado a performance das instituições democráticas do país.<sup>179</sup>

## 5.2. O caso espanhol

Enquanto Mudde e Kaltwasser publicavam ‘*Populism: A Very Short Introduction*’, livro sobre o qual nos debruçamos incontáveis vezes nesta pesquisa, a Espanha era ainda conhecida e celebrada por ser um dos poucos países da Europa Ocidental sem um PPDR relevante.<sup>180</sup> Ela e seu vizinho ibérico, Portugal, eram os únicos países europeus onde a direita populista radical jamais havia conseguido alcançar mais de 1% dos votos em eleições nacionais.<sup>181</sup> Algumas explicações para isso giravam em torno da peculiaridade do sistema eleitoral do país, que favorece os dois maiores partidos (o *Partido Socialista Obrero Español* – PSOE e o *Partido Popular* – PP), dificulta a ascensão e sobrevivência de partidos menores e pune divisões;<sup>182</sup> e ao fato do PP, um partido tradicional e de direita, abordar muitos dos tópicos que comporiam a agenda da direita radical espanhola – como lei e ordem, catolicismo e unidade nacional.<sup>183</sup>

Ainda, então, que o cenário culminado pela crise de 2008 fosse favorável à ascensão da direita radical, com uma taxa de desemprego de 27% ainda em 2013 e com a mídia constantemente enquadrando negativamente a questão migratória, o partido alçado à destaque na política espanhola fora um que se posiciona à esquerda populista: o Podemos. Auto-intitulado populista, o Podemos emergiu como um produto do movimento anti-austeridade dos Indignados de 2011, que clamava também por maior participação política, o fim da corrupção e da dominação do PSOE e do PP, que governavam o país desde as primeiras eleições plenamente democráticas pós-Franco, em 1982.<sup>184</sup>

<sup>179</sup> Ibid.

<sup>180</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>181</sup> ALONSO, S.; KALTWASSER, C. Spain: No Country for the Populist Radical Right? **South European Society and Politics**, v. 20, n. 1, p. 21-45, 2014.

<sup>182</sup> RENDUELES, C.; SOLA, J. Podemos, the upheaval of Spanish Politics and the challenge of populism. **Journal of Contemporary European Studies**, v. 26, n. 1, p. 99-116, 2017.

<sup>183</sup> KALTWASSER; MUDDE, 2017, op. cit.

<sup>184</sup> SANDERS, K.; ZOROGASTUA, M. Populism and exclusionary narratives: The ‘other’ in Podemos’ 2014 European Union election campaign. **European Journal of Communication**, v. 32, n. 6, p. 552-567, 2017.

Registrado oficialmente em 2014, o Podemos se ergueu sobre um cenário de alto desemprego, corrupção e efervescência do independentismo na Catalunha.<sup>185</sup> A Espanha fora, afinal, um dos países mais afetados pela crise e onde a desigualdade mais avançou, em grande medida devido ao fraco legado de um estado de bem-estar social redistributivo no país. Aproveitando-se da estrutura eleitoral diferenciada das eleições europeias em relação àquela da Espanha, já que a primeira facilita o acesso de partidos menores,<sup>186</sup> o Podemos apresentou seus primeiros candidatos em 2014 e ganhou cinco assentos no Parlamento Europeu. Dois anos mais tarde, por meio de alianças, o partido conseguiu conquistar mais de 20% do Congresso da Espanha, ficando em terceiro lugar nas eleições gerais de 2016.<sup>187</sup>

Notoriamente, a ideologia do Podemos foi deliberadamente construída e cuidadosamente desenvolvida. Um dos responsáveis pelo enquadramento ideológico do partido, Iñigo Errejón, guiou-o pela perspectiva populista de Laclau e pela lógica da emergência do populismo em momentos de crise. Mesmo os casos populistas da América Latina serviram de exemplo e inspiração.<sup>188</sup>

A narrativa pela qual o partido percorre é bem clara. Sua principal retórica é a de rejeição das elites econômicas e políticas, tidas como ‘sistematicamente corruptas’. Pablo Iglesias, figura principal do partido, costuma se referir a tais elites como ‘*la casta*’. O grupo é bem difuso e inclui políticos, banqueiros e outros grupos privilegiados.<sup>189</sup> *La casta* é o *establishment* e o ‘outro’ contra quem o Podemos se dispõe, e é vista e passada ao público como uma entidade homogênea, unitária e monolítica que atenta contra a verdadeira democracia.

O ‘povo’, ou o ‘nós’, ou ‘*in-group*’, por sua vez, são compostos pelos comuns e ordinários, pelas pessoas ‘decentes’, por pensionistas e mesmos por imigrantes, que são dispostos aqui como vítimas do sistema e acomodam aquele caráter ‘inclusivo’ tido como característico dos partidos populistas de esquerda. O ‘povo’ refere-se, logo, àqueles que são honestos e que devem retomar a soberania popular.<sup>190</sup>

---

<sup>185</sup> Ibid.

<sup>186</sup> RENDUELES; SOLA, op. cit.

<sup>187</sup> SANDERS; ZOROGASTUA, op. cit.

<sup>188</sup> Ibid.

<sup>189</sup> Ibid.

<sup>190</sup> Ibid.

O uso dos pronomes possessivos também acaba por situar, logicamente, Iglesias e o resto de seu partido junto a esse grupo, oposto aos corruptos instalados no poder que usufruem de tantos privilégios. O âmago da estratégia de Iglesias é então o de se colocar como qualquer cidadão comum, e enfatiza sempre essa narrativa buscando passar a imagem de que, sendo como qualquer outro, ele estaria disposto a mudar de fato a política e se colocaria em contraposição ao *status-quo*.<sup>191</sup>

Como analisam Sanders e Zorogastua, essencial à tática do partido é também a mídia, tida como um meio para o alcance de reconhecimento e um espaço onde se pode conceber novas pautas políticas. O intuito de Iglesias sempre fora o de ganhar visibilidade e o de se colocar como uma representação simbólica, como a voz de todas aquelas vítimas da crise na Espanha. Seu discurso objetivava condensar o próprio significado da crise na imagem, novamente, de ‘um homem comum do povo’.<sup>192</sup> De acordo com o próprio Iglesias, a estratégia do partido durante as eleições parlamentares europeias de 2014 era a de mostrar ao público que “o cara com o rabo de cavalo na TV estava participando das eleições”.<sup>193</sup>

De forma ainda mais enfática e pessoal, vídeos da campanha de 2014 do Podemos comparavam a vida de Iglesias às de outros candidatos do PSOE e do PP.<sup>194</sup> Por mais que mesmo críticos do Podemos reconheçam que sua estratégia de comunicação parece ter sido bem-sucedida, é nítido como o partido se estabeleceu em um forte personalismo – e personalismo esse que acabara por configurar contradições e fomentar questionamentos ao próprio Podemos. Como argumentam Sola e Rendueles, se por um lado o partido se apresenta como um projeto de ‘aprofundamento democrático’, por outro ele aparenta estar cômodo ante uma perspectiva democrática na qual uma personalidade acaba por se sobressair em relação ao partido, a performance se sobrepõe ao programa e a audiência à competência.<sup>195</sup>

Quanto à relação do partido com a UE, é palpável que a falta daqueles traços nacionalistas que acompanham PPDRs não impedem que o Podemos tenha

---

<sup>191</sup> Ibid.

<sup>192</sup> SANDERS; ZOROGASTUA, op. cit.

<sup>193</sup> IGLESIAS, P. Understanding Podemos. *New Left Review*, n. 93, p. 6-22, 2015. p. 17.

<sup>194</sup> SANDERS; ZOROGASTUA, op. cit.

<sup>195</sup> RENDUELES; SOLA, op. cit.

avançado, desde seu início, com uma narrativa bastante crítica e hostil à União. Diante das consequências da crise econômica de 2008 e com a Espanha tendo de se resignar às políticas de austeridade, o Podemos acusava tanto o PSOE quanto o PP de quererem ‘vender’ a Espanha para Angela Merkel. O ‘*out-group*’ da retórica de Iglesias era composto também, em essência, pela elite que ele apontava como à frente da instituição; e à qual os partidos do *mainstream* espanhol teriam se subjugado ao fazer do país ‘uma colônia da Alemanha e da troika’.<sup>196</sup>

Já em relação aos impactos do Podemos no panorama político espanhol, Rendueles e Sola chegam a concluir que o partido teria contribuído para uma mudança no sistema de partidos que vigorava desde a redemocratização, e que os efeitos imediatos pareciam contornar um ‘reenquadramento do debate político’, onde novos vocabulários e novas temáticas foram introduzidas. Muitas das ideias que o partido trouxera, muitas das demandas e dos símbolos que levantara teriam sido mesmo adaptados e adotados por seus oponentes.<sup>197</sup>

Ainda, os autores sugerem também que o avanço do *Ciudadanos* teria sido impulsionado pela emergência do Podemos. Em uma breve síntese, o *Ciudadanos* havia nascido 10 anos antes do Podemos e em oposição ao nacionalismo catalão. O partido tem uma demarcação ideológica ambígua, apesar de ser usualmente tratado como de centro ou centro-direita, fala acentuadamente em uma ‘regeneração do sistema político’ e se viu em ascensão concomitantemente aos sucessos do Podemos. Ao longo dos últimos anos, o *Ciudadanos* amadureceu de forma a se tornar mais convencionalmente conservador, apoiou medidas de austeridade do PP e passou a adotar uma diretriz bastante nacionalista, sendo acusado de ter se tornado ‘o Podemos da direita’.<sup>198</sup>

Rendueles e Sola também concluem que, se tivessem de apontar se o populismo do Podemos seria ‘uma ameaça ou um corretor à democracia’, trazendo um vocabulário de Mudde, eles escolheriam a primeira opção. O partido teria performado um papel de um agente repolitizador de pautas que vinham sendo negligenciadas pelo *mainstream*, retomando as temáticas de intervenção

---

<sup>196</sup> SANDERS; ZOROGASTUA, op. cit.

<sup>197</sup> Ibid.

<sup>198</sup> ENCARNACIÓN, O. Why Spain’s Top Populist is a Centrist. *Foreign Policy*, Hudson, 5 jun. 2018. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2018/06/05/why-spains-top-populist-is-a-centrist/>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

estatal sobre a economia, de políticas de combate à pobreza e trazendo questionamentos às políticas da UE.<sup>199</sup>

O Podemos, de fato, parece ter impactado o cenário político espanhol – afinal, romper um bipartidarismo que vinha sendo a realidade dos espanhóis há três décadas não é pouco. Mas há de se notar também que o partido se assentou mais na política *mainstream* ao longo dos últimos anos, tendo chegado a entrar em um acordo com os socialistas, em 2019, e passado a compor a coalizão do governo. Muito da narrativa do Podemos parece ter sido suavizada, até mesmo em relação à UE. O político chegou a declarar em 2020 que percebia o bloco movendo suas políticas econômicas à sua direção. Iglesias insiste que fora a política que mudou, não ele.<sup>200</sup>

Todavia, a vida do partido parece ter sido curta. A origem de questionamentos do Podemos surgira, aliás, já sobre o estilo personalista adotado com a figura de Iglesias, que fez muitos questionarem o que teria ocorrido com o ‘novo estilo participatório da política’ ao qual o partido tanto se referia inicialmente. É apontado que o partido carecia de canais internos de deliberação, o que causara algumas tensões internas e mesmo desfiliações, como a do próprio Errejón. Além disso, a escolha do Podemos por se aproximar mais da política tradicional parece ter os custado eleitores, e alguns compromissos financeiros de Iglesias e de Irene Montero, a outra líder do partido, levantaram acusações de traição das ideias esquerdistas por ambos. Aparentemente em conjunto, esses fatores parecem ter culminado em um agudo declínio do partido, que perdeu quase metade de seu eleitorado. Iglesias, em maio de 2021 e após derrotas regionais do Podemos, decidiu deixar a arena política espanhola.<sup>201</sup>

A excepcionalidade da Espanha também chegara ao fim em 2018, com a emergência do Vox. Nas eleições regionais daquele ano, o novo PPDR espanhol conquistou 11% do eleitorado de Andalusia, a região mais populosa do país, e

<sup>199</sup> SANDERS; ZOROGASTUA, op. cit.

<sup>200</sup> HEDGE COE, G. Spain’s Iglesias sees EU moving his way on economic policy. **Político**, Madrid, 3 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.politico.eu/article/spain-podemos-pablo-iglesias-sees-eu-moving-his-way-on-economic-policy/>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

<sup>201</sup> JONES, S. Pablo Iglesias leaves Spanish Politics, ‘very proud’ of Podemos legacy. **The Guardian**, Madrid, 5 mai. 2021. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2021/may/05/pablo-iglesias-leaves-politics-podemos-spain>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

alavancou 52 deputados ao Congresso Espanhol, três senadores, quatro membros do Parlamento Europeu, 55 parlamentares regionais e cinco prefeitos. Focando com veemência na integridade territorial espanhola, expressando um nacionalismo latente, levantando pautas anti-imigratórias e acompanhado de um forte conservadorismo, o Vox é hoje o terceiro maior partido da Espanha.<sup>202</sup>

---

<sup>202</sup> SANTANA, A. et. al. The radical right populist Vox and the end of Spain's Exceptionalism. **The Loop – ECPR's Political Science Blog**, 18 jun. 2021. Disponível em: <<https://theloop.ecpr.eu/the-radical-right-populist-vox-and-the-end-of-spains-exceptionalism/>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

## 6. Conclusão

Ao longo de nosso caminho até aqui, buscamos responder alguns questionamentos que eram previamente necessários de serem abordados para que pudéssemos, enfim, analisar os impactos do populismo sobre a UE. Como ‘populismo’ é um conceito que carece de consenso no que se refere à sua definição, tivemos que primeiro defini-lo. Como é a sua relação com a democracia que traz tantos questionamentos nos dias que correm, buscamos também abordar quais são as exatas tensões entre os dois objetos. Como, também, analisaríamos os impactos olhando à relação do populismo com a democracia, da democracia com a UE e então à da UE com o populismo, tivemos de dissecar como a UE se localiza no debate democrático; para então, finalmente, partirmos aos nossos casos ilustrativos. Dividiremos nossa conclusão, portanto, em três partes: trataremos em primeiro lugar das nossas conclusões conceituais, em seguida das empíricas e, por último, abordaremos aqui o que há de se fazer quanto ao populismo, e quais seriam algumas das alternativas à nossa disposição.

### 6.1. Conclusões conceituais

A pergunta que tentamos responder, em primeiro lugar, é se há tensões e contradições entre populismo e democracia já em suas concepções. Em teoria, ou ao menos pela construção teórica que traçamos até aqui, a questão não é tão simples. Se a definição de populismo gera já dissensos, há muitos embates sobre a própria democracia, também, que acabam aqui envolvidos.

Assumindo o populismo como uma ideologia que clama pela prevalência da *volonté générale* do povo e que divide a sociedade entre o ‘povo’ e as ‘elites’ por um viés essencialmente antagônico e moralista, sintetizamos que o populismo não vai contra a soberania popular e a regra da maioria; mas é adverso, em contrapartida, ao pluralismo e aos mecanismos e às restrições institucionais que povoam nossas democracias liberais de hoje. O fenômeno entra em tensão com qualquer advento que tente limitar ou moderar o alcance das vontades daqueles embutidos na categoria de ‘povo’. A tensão do populismo é, então, essencialmente com a democracia liberal – que é como somos inclinados a entender ‘democracia’ em amplo sentido nos dias atuais.



Como abordamos no segundo capítulo, o populismo pode conflitar tanto com as esferas da participação quanto da contestação, que trouxemos aqui como nossos pontos-guias para a nossa perspectiva de democracia. Quando estamos tratando do populismo excludente, esse tende a ser justamente o caso. No entanto, a relação entre o populismo inclusivo e a democracia é ainda mais ambivalente, e isso porque ele pode acabar por fomentar a participação de grupos marginalizados na política, ao mesmo passo em que ainda poderia potencialmente avariar a esfera contestatória da democracia.

Haja vista que o populismo, portanto, conflita já conceitualmente com os princípios da democracia liberal, populistas europeus também tendem à indisposição ante a UE pelos mesmos motivos. No internacional, a instituição representa, certamente, um dos ápices do liberalismo político. Sendo ainda constituída primariamente por corpos políticos não diretamente eleitos, a UE é vista como muito daquilo que simboliza as elites e a tecnocracia às quais os populistas se opõem. Por isso, populistas europeus são propensos, também, ao euroceticismo.

## **6.2. Conclusões empíricas**

Na Europa, o populismo à direita é o predominante, e associadas a essa vertente usualmente estão outros traços ideológicos como o nacionalismo, o soberanismo, o euroceticismo e o autoritarismo. No caso específico da direita radical populista, o populismo, o nativismo e o autoritarismo formam a tríplice ideológica dos partidos, e o soberanismo e o euroceticismo acabam por se fazer, por consequência, também presentes.

No primeiro caso que trouxemos, há de se notar que na Hungria de hoje e da última década, o discurso, a prática e a política tanto no âmbito nacional quanto no internacional têm reafirmado uma identidade nacional orientada por um forte nacional-populismo aliado à xenofobia e a um intenso chauvinismo. Nossa leitura nos mostrou que o impacto de um governo com uma agenda populista de direita radical no país culminou em uma virada ao que muitos chamam de iliberalismo e um desmonte institucional que desafia diretamente os valores e princípios legais sobre os quais a União se baseia, e isso produz consequências que extrapolam a dinâmica que diz respeito somente à relação UE-Hungria. As consequências

podem ser relacionadas à contestação geral da instituição e a uma deterioração de sua legitimidade e de seus próprios sistemas legais.

Se muito dos valores que a sustentam são impugnados, se a democracia em seu sistema político é questionada, se seus Estados-membros atentam contra muito do que o bloco defende em seu plano de governança, o que seria a União Europeia, caso ela não se encaixe mais naquela figura reconhecida normativamente como representante e promotora da democracia? Novamente, a crise de legitimidade torna-se também uma de identidade.

O Brexit, fomentado em grande parte por forças e argumentos populistas, culminou na saída de um Estado-membro da UE e portanto em uma contração ou estreitamento do bloco. Nosso ponto, todavia, é que não somente por esse tipo de desintegração e por um tipo de euroceticismo mais ‘duro’ que a instituição é afetada e colocada diante de sérios desafios. Medidas iliberais que vêm sendo aplicadas pelo governo húngaro ferem tanto princípios internos do Estado-nação em questão quanto princípios da União, e podem acabar mesmo por desconfigurar a instituição a partir de seu interior.

No caso da França, ainda que o RN não tenha alcançado a presidência, ele é um forte quadro partidário no país há cinco décadas. Não tendo tido a oportunidade de afetar o regime francês de fato, muitos autores levantam a possibilidade do partido ter inspirado muitos outros PPDRs pela Europa, influenciado os discursos e as propostas de outros quadros políticos com os quais pleiteara eleições e fomentado sentimentos, pautas e políticas que entram em tensão com princípios democráticos (liberais) e com valores da UE.

Já nos casos do da Grécia e da Espanha, ambos SYRIZA e Podemos impulsionavam deveras críticas ao bloco e contavam também com uma narrativa polarizante e radical, mas em nenhum dos países há de se identificar efeitos práticos preocupantes, de fato, à UE; ou sinais claros de corrosões de instituições democráticas que possam ser relacionados às suas atuações. No entanto, é importante perceber que parece haver uma tendência de desradicalização dessa vertente na Europa quando o poder é alcançado. Ambos o SYRIZA e o Podemos parecem ter limitado seus traços populistas à narrativa enquanto eram oposição, e à medida em que foram sendo absorvidos pela política institucional, assentaram-se em uma forma tradicional da política e moderaram seus discursos.

Diante do dilema entre a adaptação aos sistemas políticos liberais contra a manutenção de seus objetivos mais conflitantes e contestatários, ambos parecem ter optado pela primeira opção.

A esquerda populista europeia continua compartilhando, portanto, do euroceticismo e de muita hostilidade ao bloco; mas à medida que nos únicos dois casos significativos onde ela fora de fato expressiva ambos os partidos se moderaram, não há como identificar efeitos claros alarmantes à UE. No entanto, cabe ressaltar que esses resultados inconclusivos não implicam que essa vertente não desemboque em situações críticas e extremas em nenhuma ocasião. A experiência latinoamericana, por exemplo, é uma totalmente diferente. Na Europa essa vertente parece não ter força, e o populismo de direita parece sempre sobressai-la.

### **6.3. Sobre alternativas: um esforço antipopulista é necessário?**

Assumindo a tensão inerente entre populismo e a democracia liberal, e tendo em vista, como dissecamos, que esse pode representar em fato uma ameaça aos sistemas políticos e às instituições com as quais estamos há décadas habituados, o esforço por combater forças populistas vem da escolha por preservar a democracia e muitos dos princípios que temos hoje. A questão é que, pela natureza tão ambivalente da relação entre os dois objetos, responder ao populismo envolve debates muito mais complexos do que responder a forças puramente antidemocráticas e autoritárias.

Como o populismo ataca diretamente o *mainstream* político, os partidos tradicionais usualmente a ele reagem. Contrária-se, no entanto, em maioria os atores populistas (ou o lado da oferta populista), por vezes deixando-se de lado as os questionamentos e as raízes dos problemas que leva o eleitorado a por eles optar em primeiro lugar (o lado da demanda).<sup>203</sup> Isso nos traz de volta, então, aqueles pontos que Canovan e Muller ressaltaram: ao se optar por não dar atenção a pautas levantadas por populistas, podemos acabar por recusar dar atenção a reais impasses políticos e disfunções democráticas que precisam ser tratadas.

Algumas das conclusões de autores que tanto trouxemos a esta pesquisa, como Mudde e Kaltwasser, dizem-nos que a melhor forma de se lidar com o

---

<sup>203</sup> KALTWASSER; MULLER, 2017, op. cit.

populismo é engajando com os atores populistas e com seu eleitorado, ainda que isso seja difícil. Devemos tentar entender seus argumentos e demandas e buscar respostas ainda democraticamente liberais a elas. É importante, também, que se foque mais na mensagem política do que no mensageiro.<sup>204</sup> Isso também implica que, ao apontarmos os problemas por detrás da narrativa, das demandas ou das ações de populistas, sejamos enfáticos portanto não sobre o fato daquelas figuras serem ‘populistas’ per se, mas sobre o fato, por exemplo, deles estarem clamando por políticas que podem ser prejudiciais a nossas instituições, ou por estarem fomentando uma atmosfera polarizante preocupante, ou mesmo apontando os problemas que envolvem as ideologias que podem estar também acopladas e esses atores, como o nativismo e o nacionalismo.

Mas o que a UE, em si, pode fazer quanto à emergência do populismo? Ao mesmo tempo em que atuações populistas são parte e causa da crise de legitimidade e identidade pela qual a instituição passa hoje, nossa discussão a respeito do déficit democrático da instituição nos levou a concluir que a instituição possui fissuras democráticas de fato críveis, que podem ser raízes reais e que fomentam muitas das contestações que o bloco tem enfrentado. Endereçá-las pode ser um caminho para combater e enfraquecer não a oferta populista, mas a demanda. Abrir espaço à contestação, a mecanismos mais democráticos e mesmo à politização pode ser justamente o caminho para a superação do cenário que aqui abordamos.

A politização, por exemplo, pode ser importante não apenas em linhas de legitimidade, mas produtiva para a União congregar novamente apoio em torno do projeto de integração. Para além, ela pode ser um meio também para o enfrentamento das crises democráticas de alguns dos Estados-membros. Indo à nossa discussão a respeito das ferramentas que a instituição possui para a promoção da democracia, lembremos que existem incentivos tanto positivos, quanto negativos, mas que ainda assim a sustentação da democracia no pós-adesão tem se mostrado um desafio em alguns casos, como no da Hungria. Sedelmeier, autor que trouxemos para discutir justamente esse ponto, argumenta que uma das razões pela qual a UE parece ter conseguido contrapor forças iliberais no passado, como no caso da Romênia, fora o suporte que a instituição

---

<sup>204</sup> Ibid.

buscou dar às sociedades civis e aos programas que estavam embutidos no esforço pela democratização, e que favoreciam a criação de uma cultura política democrática, pluralista e inclusiva. Na oposição às forças iliberais do país, a influência da UE sobre a pressão popular fora crucial.<sup>205</sup> Isso reforça, portanto, nosso ponto sobre a importância que a politização pode ter e de como a influência desse processo há de ser também positiva.

Alguns outros autores argumentam na mesma direção. Richter e Wunsch trazem, em um artigo sobre as condicionalidades e *state-capture* nos Balcãs, que o empoderamento dos parlamentos nacionais e das sociedades civis são essenciais no suporte das transformações democráticas e na sustentabilidade do Estado de direito na região, e isso por meio também do favorecimento de deliberações nacionais.<sup>206</sup> Já Greenwood e Tuokko, em um artigo sobre a *European Citizens' Initiative* (ECI) e a capacidade dessa de criar uma esfera de deliberação pública europeia, também ressaltam a importância de se levar a política às pessoas, e como mecanismos como a ECI ascendem a possibilidade de uma esfera de debate pública transnacional que, por sua vez, desafiaria a ideia de que a União Europeia é inerentemente dissonante de uma estrutura democrática.<sup>207</sup>

Assim sendo, seguindo um caminho parecido com a resposta de Follesdal e Hix a Majone e Moravcsik, nossa conclusão aponta que por mais que existam muitas ressalvas válidas às críticas feitas à União, muitas das fissuras apontadas precisam ser apuradas, principalmente aquelas que dizem respeito às preferências dos eleitores e à responsividade.<sup>208</sup> Mecanismos de *accountability* precisam ser reforçados e pensados, e processos de deliberação e contestação públicas são importantes até mesmo para que os eleitores cheguem a formar suas preferências. Por mais que existam preocupações pertinentes sobre processos majoritários e estruturas democráticas que seguem linhas mais populistas, assegurar os fatores que acabamos de citar e garantir a competição política, a oposição, meios de contestação a elites e ao *status quo*, e a responsividade às preferências dos eleitores é de fundamental importância em qualquer democracia.

---

<sup>205</sup> SEDELMEIER, op. cit.

<sup>206</sup> RICHTER, S.; WUNSCH, N. Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans. **Journal of European Public Policy**, v. 27, n. 1, p. 41-62, 2020.

<sup>207</sup> GREENWOOD, T.; TUOKKO, K. The European Citizens' Initiative: the territorial extension of a European political public sphere? **European Politics and Society**, v. 18, n. 2, p. 166-181, 2017.

<sup>208</sup> Ibid.

Todo nosso parecer nos leva ao ponto do nosso epígrafe, onde nosso percurso começou. Mas situemos nosso ponto final, enfim, trazendo uma fala que também reconhece muito de nossas conclusões, ou ao menos caminha lado a lado a muito do nosso debate, e que fora parte de um discurso de Angela Merkel para o Parlamento Europeu em julho de 2020:

European democracy, like any democracy, thrives on public, critical debate. A democracy in which opposition voices are unwanted, a democracy in which social or cultural and religious diversity are unwanted, is no democracy at all.<sup>209</sup>

---

<sup>209</sup> ALEMANHA. Chanceler (2005 – atualidade: Angela Merkel). **Discurso da Chanceler Federal para o Parlamento Europeu sobre a presidência alemã do Conselho da União Europeia.** Bruxelas, 8 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-on-the-german-presidency-of-the-council-of-the-eu-2020-to-the-european-parliament-in-brussels-on-8-july-2020-1768008>>. Acesso em: 2 jun. 2021.

## 7. Referências bibliográficas

ALBERTAZZI, D.; VAMPA, D. (ed). **Populism and New Patterns of Political Competition in Western Europe**. New York: Routledge, 2021.

ALEMANHA. Chanceler (2005 – atualidade: Angela Merkel). **Discurso da Chanceler Federal para o Parlamento Europeu sobre a presidência alemã do Conselho da União Europeia**. Bruxelas, 8 jul. 2020. Disponível em: <<https://www.bundesregierung.de/breg-en/news/speech-by-federal-chancellor-angela-merkel-on-the-german-presidency-of-the-council-of-the-eu-2020-to-the-european-parliament-in-brussels-on-8-july-2020-1768008>>. Acesso em: 2 jun. 2021.

ALONSO, S.; KALTWASSER, C. Spain: No Country for the Populist Radical Right? **South European Society and Politics**, v. 20, n. 1, p. 21-45, 2014.

BATORY, A. **The Political Context of EU Accession in Hungary**. London: The Royal Institute of International Affairs, 2002.

BONIKOWSKI, B. et al. Populism and Nationalism in a Comparative Perspective: a Scholarly Exchange. **Nations and Nationalism**, v. 10, 2018.

BUTI, M.; PICHELMANN, K. European integration and populism: addressing Dahrendorf's quandary. Disponível em: <<https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/jan2017-populism.pdf>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

BUZAN, B. et al. **Security: A New Framework for Analysis**. London: Lynne Rienner Publishers, 1998.

CAMPBELL, D. **Writing Security: US Foreign Policy and the politics of identity**. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998.

CANOVAN, M. Trust the People! Populism and the Two Faces of Democracy. **Political Studies**, p. 2-16, 1999.

CARTA dos Direitos Fundamentais da União Europeia. 7 de dezembro de 2000. Disponível em: <[https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_pt.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2021.

COMISSÃO EUROPEIA. **Accession criteria**. Apresenta os termos para a adesão e o alargamento da União Europeia. Disponível em:

<[https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accesion-criteria\\_en](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/policy/glossary/terms/accesion-criteria_en)>. Acesso em: 11 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Mecanismo do Estado de direito**. Apresenta o novo instrumento de prevenção que visa promover o Estado de direito. Disponível em: <[https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism\\_pt](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism_pt)>. Acesso em: 11 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Relatório de 2020 sobre o Estado de direito – Capítulo relativo à Hungria**. Bruxelas, 2020.

CROUCH, C. Post-democracy and Populism. **The Political Quarterly**, v. 90, n. 1, p. 124-137, 2019.

DAHL, R. A democratic dilemma: System Effectiveness versus Citizen Participation. **Political Quarterly**, v. 109, n. 1, p. 23-34, 1994.

\_\_\_\_\_. **A preface to democratic theory**. Chicago: The University of Chicago Press, 2006.

\_\_\_\_\_. Can international organizations be democratic? A skeptic's view. *In*: SHAPIRO, I.; HACKER-CÓRDON, C. (ed). **Democracy's Edges**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

\_\_\_\_\_. **Dilemmas of a Pluralist Democracy: Autonomy vs. Control**. New Heaven: Yale University Press, 1982.

\_\_\_\_\_. **Poliarquia**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

EATWELL, R.; GOODWIN, M. **National Populism: The Revolt Against Liberal Democracy**. London: Penguin Random House, 2018.

ENCARNACIÓN, O. Why Spain's Top Populist is a Centrist. **Foreign Policy**, Hudson, 5 jun. 2018. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2018/06/05/why-spains-top-populist-is-a-centrist/>>. Acesso em: 27 jun. 2021.

ENYEDI, Z.; KREKÓ, P. Explaining Eastern Europe: Orbán's Laboratory of Illiberalism. **Journal of Democracy**, v. 29, n. 3, p. 39–51, 2018.

ESTADO de direito: o novo mecanismo visa proteger o orçamento e os valores da UE. **Parlamento Europeu**, 2020. Disponível em:



<<https://www.europarl.europa.eu/news/pt/headlines/eu-affairs/20201001STO88311/estado-de-direito-novo-mecanismo-visa-protoger-o-orcamento-e-os-valores-da-ue>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

FLEMING, F.; HOPKINS, V.; PEEL, M. EU identity crisis: Poland, Hungary and the fight against Brussels' values. **Financial Times**, Sofia, 4 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.ft.com/content/bfa58276-1868-4011-9891-ccd363dc68dc>>. Acesso em: 13 dez. 2020.

FOLLESDAL, A. HIX, S. Why there is a democratic deficit in the European Union: A response to Majone and Moravcsik. **Journal of Common Market Studies**, v. 44, n. 3, p. 533-562, 2006.

FONT, N. et. al. Varieties of inclusionary populism? SYRIZA, Podemos and the Five Star Movement. **Government and Opposition**, n. 56, v. 1, p. 163-183, 2021.

FRANÇA. Presidente (2017 – atualidade: Emmanuel Macron). **Discurso de Emmanuel Macron, Presidente da República, para o Parlamento Europeu**. Bruxelas, 17 abr. 2018. Disponível em: <<https://www.elysee.fr/en/emmanuel-macron/2018/04/17/speech-by-emmanuel-macron-president-of-the-republic-at-european-parliament>>. Acesso em: 2 jun. 2021.

GREENWOOD, T.; TUOKKO, K. The European Citizens' Initiative: the territorial extension of a European political public sphere? **European Politics and Society**, v. 18, n. 2, p. 166-181, 2017.

HEDGECOE, G. Spain's Iglesias sees EU moving his way on economic policy. **Politico**, Madrid, 3 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.politico.eu/article/spain-podemos-pablo-iglesias-sees-eu-moving-his-way-on-economic-policy/>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

HERNÁNDEZ, E.; KRIESI, H. The electoral consequences of the financial and economic crisis in Europe. **European Journal of Political Research**, v. 55, n. 2, p. 203-224, 2016.

IGLESIAS, P. Understanding Podemos. **New Left Review**, n. 93, p. 6-22, 2015.

JONES, S. Pablo Iglesias leaves Spanish Politics, 'very proud' of Podemos legacy. **The Guardian**, Madrid, 5 mai. 2021. Disponível em:

<<https://www.theguardian.com/world/2021/may/05/pablo-iglesias-leaves-politics-podemos-spain>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

KALTWASSER, C. et. al. Populism: An Overview of the Concept and the State of the Art. *In*: \_\_\_\_\_. **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 1-26.

KALTWASSER, C.; MUDDE, C. Exclusionary vs. Inclusionary Populism: Comparing Contemporary Europe and Latin America. **Government and Opposition**, v. 48, n. 2, p. 147 – 174, 2013.

\_\_\_\_\_. **Populism in Europe and the Americas: Threat or Corrective for Democracy?** New York: Cambridge University Press, 2013.

\_\_\_\_\_. **Populism: A Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2017.

LACLAU, E. **On Populist Reason**. New York: Verso, 2005.

MAJONE, G. Europe's Democratic Deficit: The Questions of Standards. **European Law Journal**, v. 4, n. 1, p. 5-28, 2002.

MATTELAER, A. Exploring the Boundaries of Conditionality in the EU. **European Policy Brief**, n. 51, jun. 2018. Disponível em: <<https://www.egmontinstitute.be/content/uploads/2018/06/EPB-51-Conditionality-in-the-EU.pdf?type=pdf>>. Acesso em: 13 out. 2020.

MÉHEUT, C.; ONISHI, N. Macron, Once a Darling of Liberals, Shows a New Face as Elections Near. **The New York Times**, Paris, 16 dez. 2020. Europe. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2020/12/16/world/europe/france-macron-right.html>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

MORAVCSIK, A. In Defence of the Democratic Deficit: Reassessing Legitimacy in the European Union. **Journal of Common Market Studies**, v. 40, n. 4, p. 603-624, 2002.

\_\_\_\_\_. Is There a Democratic Deficit in a World of Politics? A Framework for Analysis. **Government and Opposition**, v. 39, n. 2, p. 336-363, 2004.

MORLINO, L.; VITTORI, D. Populism and democracy in Europe. *In*: ALBERTAZZI, D.; VAMPA, D. (ed). **Populism and New Patterns of Political Competition in Western Europe**. New York: Routledge, 2021.

MOUFFE, C. **For a Left Populism**. New York: Verso, 2018.

MUDDE, C. **Populist Radical Parties in Europe**. Cambridge: Cambridge University Press, 2007.

\_\_\_\_\_. **Syriza: The Failure of the Populist Promise**. Cham: Palgrave Macmillan, 2017.

\_\_\_\_\_. The Populist Zeitgeist. **Government and Opposition**, v. 39, n. 4, p. 541-563, 2004.

\_\_\_\_\_. Three decades of populist radical right parties in Western Europe: So what? **European Journal of Political Research**, v. 52, n. 1, p. 1-19, 2012.

MULLER, J. **What is populism?** Pennsylvania: University of Pennsylvania Press, 2016.

ONUF, N. Constructivism: A User's Manual. *In*: KUBÁLKOVÁ, V. et. al. (eds.). **International Relations in a Constructed World**. New York: M.E. Sharpe, 1998.

ÖRKENY, A. Hungarian National Identity: Old and New Challenges. **International Journal of Sociology**, v. 35, n. 4, p. 28-48, 2005.

PARLAMENTO EUROPEU. **O Tratado de Lisboa**. Apresenta o papel do Parlamento Europeu após a entrada da vigência do Tratado de Lisboa. Disponível em:

<<https://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/powers-and-procedures/the-lisbon-treaty>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

PIRRO, A.; KESSEL, S. United in opposition? The populist radical right's EU-pessimism in times of crisis. **Journal of European Integration**, v. 39, n. 4, p. 405-420, 2017.

PIRRO, A. et. al. The populist politics of Euroscepticism in times of crisis: Comparative conclusions. **Political Studies Association**, v. 38, n. 3, p. 378-390, 2018.

POLAND and Hungary file complaint over EU budget mechanism. **Deutsche Welle**, 11 mar. 2021. Disponível em: <<https://www.dw.com/en/poland-and-hungary-file-complaint-over-eu-budget-mechanism/a-56835979>>. 23 jun. 2021.

RENDUELES, C.; SOLA, J. Podemos, the upheaval of Spanish Politics and the challenge of populism. **Journal of Contemporary European Studies**, v. 26, n. 1, p. 99-116, 2017.

RICHTER, S.; WUNSCH, N. Money, power, glory: the linkages between EU conditionality and state capture in the Western Balkans. **Journal of European Public Policy**, v. 27, n. 1, p. 41-62, 2020.

RYDGREN, J. The Front National, Ethnonationalism and Populism. *In*: ALBERTAZZI, D.; MCDONNELL, D. (ed). **Twenty-First Century Populism**. London: Palgrave Macmillan, 2008.

SANDERS, K.; ZOROGASTUA, M. Populism and exclusionary narratives: The ‘other’ in Podemos’ 2014 European Union election campaign. **European Journal of Communication**, v. 32, n. 6, p. 552-567, 2017.

SANTANA, A. et. al. The radical right populist Vox and the end of Spain’s Exceptionalism. **The Loop — ECPR’s Political Science Blog**, 18 jun. 2021. Disponível em: <<https://theloop.ecpr.eu/the-radical-right-populist-vox-and-the-end-of-spains-exceptionalism/>>. Acesso em: 26 jun. 2021.

SARTORI, G. **A teoria da democracia revisitada**. São Paulo: Editora Ática, 1994.

SEDELMEIER, U. The European Union and democratization in Central and Southeastern Europe since 1989. *In*: HASSENSTAB, C.; RAMET, S. **Central and Southeast European Politics Since 1989**. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. p. 539-562.

SCHMIDT, V. Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and ‘Throughput’. **Political Studies**, v. 61, n. 1, p. 2-22, 2013.

\_\_\_\_\_. Politicization in the EU: between national politics and EU political dynamics. **Journal of European Public Policy**, v. 26, n. 7, p. 1018-1036, 2019.

SHIELDS, J. France. *In*: ALBERTAZZI, D.; VAMPA, D. (ed). **Populism and New Patterns of Political Competition in Western Europe**. New York: Routledge, 2021.

STANLEY, B. Populism in Central and Eastern Europe. *In*: KALTWASSER, C. et. al. **The Oxford Handbook of Populism**. Oxford: Oxford University Press, 2017. p. 140-160.

STAVRAKAKIS, Y. et. al. Extreme right-wing populism in Europe: revisiting a reified association. **Critical Discourse Studies**, v. 14, n. 4, p. 420-439, 2017.

TRATADO de Lisboa. 13 de dezembro de 2007. Disponível em: <[https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado\\_Versao\\_Consolidada.pdf](https://www.parlamento.pt/europa/Documents/Tratado_Versao_Consolidada.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2021.

TRATADO de Maastricht. 7 de fevereiro de 1992. Disponível em: <[https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty\\_on\\_european\\_union\\_pt.pdf](https://europa.eu/european-union/sites/default/files/docs/body/treaty_on_european_union_pt.pdf)>. Acesso em: 15 mai. 2021.

TSATSANIS, E. Greece. *In*: ALBERTAZZI, D.; VAMPA, D. (ed). **Populism and New Patterns of Political Competition in Western Europe**. New York: Routledge, 2021.

UNIÃO EUROPEIA. **Glossary of summaries (Accession criteria)**. Apresenta as definições do Critério de Copenhaga segundo a legislação da União Europeia. Disponível em: <[https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession\\_criteria\\_copenhagen.htm](https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/accession_criteria_copenhagen.htm)>. Acesso em: 11 jun. 2021.

\_\_\_\_\_. **Glossary of summaries (Acquis)**. Apresenta o corpo de direitos e obrigações mandatórios em todos os Estados-membros. Disponível em: <<https://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/acquis.html>>. Acesso em: 11 jun. 2021.

WALKER, R. B. J. **Inside/Outside: International relations as political theory**. Cambridge: Cambridge University Press, 1993.

WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.

WOJCZEWSKI, T. Trump, Populism, and American Foreign Policy. **Foreign Policy Analysis**, v. 16, n. 3, p. 292–311, 2020.

ZAMFIR, I.; DOBREVA, A. EU support for democracy and peace in the world. **European Parliamentary Research Service**, jun. 2019. Disponível em: <[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628271/EPRS\\_BRI\(2018\)628271\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/628271/EPRS_BRI(2018)628271_EN.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2021.

ZURN, M. Democratic Governance Beyond the Nation-State: The EU and Other International Institutions. **European Journal of International Relations**, v. 6, n. 2, 183-221, 2000.