

A CONDIÇÃO POPULISTA CONTRA A DEMOCRACIA REPRESENTATIVA¹

Saúdo este importante evento da Academia Brasileira de Direito Constitucional, e congratulando-me com os organizadores, apresento ideias sobre democracia, representação e populismo que resultam de pesquisa que temos levado a efeito em conjunto com o juiz Doutor Nicolau Konkel Junior, conectados com nossos afazeres no Tribunal Superior Eleitoral.

Pretendo aqui responder a seguinte pergunta: a democracia liberal representativa poderá ser aniquilada pelo populismo no Brasil?

Como sabemos, o tema da representação é vital no debate da democracia. A democracia se caracteriza por eleições periódicas, pelo pluripartidarismo e pelo respeito ao grau de incerteza quanto a seus resultados mediante regras eleitorais reverenciadas por todos os postulantes.

Quando a condição populista se torna ameaça concreta, grave e manifesta às instituições e ao pluralismo político, o alvo é a própria democracia representativa.

As eleições de 2022 no Brasil se aproximam. De um lado, enfrentam, desde já, propostas de retrocessos em reformas legislativas em matérias que afetam os ganhos e avanços do sistema eleitoral informatizado. De outra parte, e é o mais crítico, estão face a face com a própria negação da representação que é o populismo.

¹ Palestra dia 04 de junho de 2021, 18h15, Congresso ABDConst (Academia Brasileira de Direito Constitucional).

De leituras recentes e de outras nem tão novas, vê-se que os cientistas políticos têm alertado que, na moda² ou não, “estamos vivendo em tempos populistas”³; e que ao populismo se associa a política do século 21⁴, uma espécie de era de ‘contágio’ populista”⁵, dentro da qual vivemos um *Zeitgeist* populista⁶ ou, de forma mais ampla, “existe um amplo consenso de que há uma ‘crise de representação’”⁷.

Reflitamos um pouco sobre o tema. Começamos por relembrar que democracias (como dois consagrados autores Steven Levitsky e Daniel Ziblatt afirmam) podem morrer não por uma ação orquestrada de forças, mas pelas mãos “de líderes eleitos – presidentes ou primeiros-ministros que subvertem o próprio processo que os levou ao poder. (...) Autocratas eleitos mantêm um verniz de democracia enquanto corroem a sua essência”⁸.

O tema não é novo aqui ou alhures. Em 1969, como um presságio, na introdução de um volume sobre o populismo, o romeno Ghiță Ionescu e o filósofo Ernest Gellner escreveram: “Um espectro está assombrando o mundo: o populismo”⁹. Meio século após essa conjectura, os fantasmas receberam o sopro vital e estão entre nós. Eis a “era do populismo”¹⁰,

2 MUDDE, Cas & KALTWASSER, Cristóbal Rovira. **Populismo: una breve introducción**. Madrid: Alianza Editorial, 2019.

3 MOFFITT, Benjamin. **The global rise of populism: performance, political style, and representation**. Stanford: Stanford University Press, 2016.

4 ROSANVALLON, Pierre. **El siglo del populismo: historia, teoría, crítica**. Traducción de Irene Agoff. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2020.

5 TORMEY, Simon. **Populism**. Oxford: Oneworld Publications, 2019.

6 MUDDE, Cas. The populist zeitgeist. **Government & Opposition**. vol. 39, iss. 3 (2004).

7 TORMEY, Simon. **The end of representative politics**. Cambridge: Polity Press, 2015.

8 LEVITSKY, Steven & ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Tradução de Renato Aguiar. Rio de Janeiro: Zahar, 2018. Asseveram os autores que tendemos a pensar na morte de democracias, pelas mãos armadas, num ato explícito de rapina política. Lembram, porém, que há outras maneiras menos dramáticas de arruinar uma democracia, ainda que sejam igualmente destrutivas.

9 IONESCU, Ghiță & GELLNER, Ernest. **Populism: its meanings and national characteristics**. London: Weidenfeld & Nicholson, 1969, p. 1.

10 KRASSTEV, Ivan. **The populist moment**. Disponível em <https://www.eurozine.com/the-populist-moment/>, acessado em 06/05/2021. Na avaliação de Krastev, ao contrário do que

contra o que há de mais fundamental em nossa Constituição: o princípio democrático. Nesse populismo, “trabalhar para o povo”¹¹ transforma-se no agir contra a Constituição.

Tomando de empréstimo o conceito ofertado por Cas Mudde e Cristóbal Rovira Kaltwasser, populismo é “uma ideologia débil”¹². Nele, a tela da realidade se apaga.

O populismo não é mesmo uma ideologia robusta porque não constitui um corpo de ideias sobre a natureza da pessoa e da sociedade, ou como esta deve ser organizada e seus propósitos. A sua variável oculta é um simulacro da realidade. Portanto, ao contrário de ideologias que reúnem um corpo doutrinário e têm seus seguidores confessadamente declarados, o populismo manifesta-se mais como um estilo de fazer política, normalmente vinculado a outros elementos ideológicos que são cruciais para a promoção de projetos políticos variados¹³.

Populismo é uma daquelas palavras viajantes que percorrem o tempo e – observadoras atentas de suas próprias mudanças – são sensíveis às contingências, assumindo novas nuances que perturbam sua compreensão. Desde a saída nota-se o caráter paradoxal do termo

ocorria com os partidos extremistas da década de 1930, os novos movimentos populistas não pretendem abolir a democracia: ao contrário, eles prosperam nesse ambiente.

11 “Longa é a lista de personalidades de direita e extrema direita que, desta forma, queriam reverter o estigma dizendo, primeiro, que a palavra ‘não os assustou’ e depois que a reivindicaram. A evolução foi paralela à esquerda, como testemunhado exemplarmente por Jean-Luc Mélenchon” (ROSANVALLON, Pierre. **El siglo del populismo: historia, teoría, crítica**. Traducción de Irene Agoff. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2020).

12 MUDDE, Cas & KALTWASSER, Cristóbal Rovira. **Populismo: una breve introducción**. Madrid: Alianza editorial, 2019.

13 TORMEY, Simon. **Populism**. Oxford: Oneworld Publications, 2019. Não há, por assim dizer, uma “sociedade populista”, não há filósofos ou grandes pensadores que tenham preconizado a adoção do populismo. Ou seja, “o populismo quase nunca foi usado como um rótulo *autoatribuído*. Existem muitos partidos que se autodenominam marxistas, liberais ou socialistas, mas dificilmente algum que se autodenomina “populista”. Popular, sim, mas *populista*, não”.

que, mesmo tendo nítida conotação pejorativa, deriva de *populus*, ou seja, o que fundamenta positivamente a democracia¹⁴.

Contudo, o elemento central do populismo a que nos referimos é a concepção que captura a partir do conceito de "povo" como o sujeito da política, e o que o motiva é a certeza de que seus interesses (o do povo, relidos pelo populismo) estão em desacordo com os interesses daqueles que são identificados, pelos populistas, como sendo seus inimigos¹⁵.

Todas as formas de populismo, sem exceção, envolvem algum tipo de exaltação e apelo ao “povo” e a condenação do que, como inimigo, aponta na imprensa, na política, na economia, nos demais poderes e instituições, e assim por diante.

Todo populista tem, pelo menos, um inimigo de estimação. Se não lhe oferecem um, ele o fabrica.

Variam os alvos a fim de se adaptarem às circunstâncias e, em regra, abrangem esse elenco de inimigos: a grande mídia (que do populista é oposta porquanto seria “produtora” de *fake news*); a classe política tradicional (daí a tarefa aparente do populista de ‘drenar o pântano’); junto com a classe política são arrastados os partidos políticos (reputados pelo populista como incapazes de traduzir a vontade do “povo”, por isso mesmo os populistas se colocam fora ou acima dos partidos políticos); também integra o rol de inimigos o processo eleitoral (segundo o populista, seria a máquina de produzir fraudes); ainda estão nesse rol de inimigos: os juízes, com óbvia predileção pelos integrantes

14 ROSANVALLON, Pierre. **El siglo del populismo: historia, teoría, crítica**. Traducción de Irene Agoff. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2020.

15 Não raro, são as ‘elites’. MÜLLER, Jan-Werner. **What is populism?** Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016, p. 2. A crítica das elites, nas palavras de Jan-Werner Müller é a condição necessária – ainda que não suficiente – para o populismo”. É, a rigor, apenas um suposto antielitismo, que encobre a afronta às autoridades legítimas, ao parlamento e às instituições que asseguram o jogo democrático.

das Cortes Constitucionais (no seu papel contramajoritário são constantemente delatados como *inimigos do povo*); organizações internacionais e as ONGs (a serviço de um suposto país inimigo) e, sem variação, a Constituição (aquela mesma que assegurou ao populista o acesso ao poder, mas que depois se transforma no estorvo da realização da ‘vontade do povo’).

A lista é longa, mas, infelizmente, é meramente exemplificativa. Qualquer um deles ou sua combinação serve para exercer o papel de inimigo – o consorte inseparável do populista.

Se as *soi-disant* ‘elites’, a imprensa, as ONGs, as organizações internacionais, os cientistas, os juristas, as regras de proteção do meio ambiente, as leis trabalhistas, ‘et coetera’, são o inimigo, seu aliado é o que o populista denomina de “povo”, cuja definição retoma a ideia rousseauiana de “vontade geral”. Dessa forma, acima da vontade expressa pela soma de interesses particulares em um momento específico, materializada nas eleições periódicas, os populistas resgatam uma vontade mais ampla, muitas vezes calada e que o populista é capaz de captar.

Líderes populistas afirmam que a única fonte legítima de autoridade política e moral em uma democracia reside no “povo”, na voz dos cidadãos comuns, na “maioria silenciosa”, no cidadão esquecido, constituindo-se na única forma genuína de governança democrática, mesmo quando em conflito com representantes eleitos. O exemplo ilustrativo está no discurso de posse do ex-presidente Donald Trump, lembrado por Pippa Norris: “*Estamos transferindo o poder de Washington*

DC e devolvendo-o para vocês, o povo americano..."¹⁶. Promove-se, assim, a dissociação entre "vontade geral" e "vontade democrática".

Esse populismo, portanto, é o modo de fazer a política menor que "considera a sociedade separada em dois grupos homogêneos e antagônicos – 'o povo puro' e 'a elite corrupta' – e sustenta que a política deve ser uma expressão da vontade geral do povo"¹⁷. Elimina a complexidade de que nada e ninguém está fora da história, em todas as classes sociais.

Age por antagonismo que conduz a uma visão maniqueísta, na qual existem apenas amigos e inimigos. Os oponentes não são apenas pessoas com prioridades e valores diferentes, eles são apontados como essencialmente maus e desprezíveis. A existência de um inimigo traça a linha divisória entre "nós" e "eles" com a correspondente cisão da sociedade em dois campos antagônicos, com uma radicalização da política ativada pelo código binário *dentro/fora*.

A dissolução da ideia de povo como corpo político, no sentido consagrado pela democracia liberal, marcada pela presença constante de compromissos e entendimentos, encerra a disputa baseada na oposição de interesses ou disputa de poder para substituí-la pelo ódio que separa, social e moralmente, "nós" e "eles".

Trata-se de concepção que endossa tendências autoritárias, evoca o caráter homogêneo do conceito de povo e antagoniza com um dos maiores pilares do regime democrático que é o pluralismo, acolhido em

16 NORRIS, Pippa & INGLEHART, Ronald. **Cultural backlash: Trump, Brexit, and authoritarian populism**. New York: Cambridge University Press, 2019, p. 5.

17 MUDDE, Cas. The populist zeitgeist. **Government & Opposition**. vol. 39, iss. 3 (2004), p. 543. Como foi argutamente observado por Mudde e Kaltwasser, "recorrendo à vontade geral do povo, o populismo põe em prática uma lógica de articulação específica que permite a formação de um sujeito popular com forte identidade ("o povo"), capaz de questionar o *status quo* ("a elite").

nossa Constituição¹⁸. Antes de revelar a fraqueza da democracia, a ampla fragmentação de compreensões de mundo é justamente o que, em um apenas aparente paradoxo, a fortalece.

Os populistas autoritários, em oposição, afirmam que eles, e somente eles, representam a vontade do povo, cuja reivindicação não é exclusivamente empírica, mas nitidamente moral. Há, aqui, um processo de invisibilização de grupos opostos, com a divisão das “pessoas entre aquelas que importam e aquelas que nada significam”¹⁹.

Esse conjunto de propriedades projeta outros efeitos igualmente relevantes e graves. É imprescindível acender um quadro de crise permanente, repudiar o consenso, tornar as escolhas o menos racional possível e se manter sempre como um *canal de comunicação* direto com o povo. O populista está em campanha constante.

O estilo de política que caracteriza o populismo, ao qualificar a oposição ideológica como inimiga, ou mesmo ao qualificar quem não se curve a ele como inimigo, enquadra o contexto político em termos de uma permanente “crise” que assume um aspecto de ameaça existencial. As crises do populista não são apenas econômicas, políticas e sociais, mas, de certa forma, são apocalípticas. A sensação que espalha é a de que apenas um dos grupos sobreviverá, o que justifica um artificialmente criado estado de alerta contínuo.

18 TORMEY, Simon. **Populism**. Oxford: Oneworld Publications, 2019. Como destaca Simon Tormey, “é intrínseco à evolução dos sistemas representativos modernos o que os cientistas políticos chamam de pluralismo. É a ideia de que sociedades complexas são marcadas por diferenças significativas de postura, opinião, identidade e interesses, incentivando a criação de diferentes partes para representar essas diferenças”.

19 MÜLLER, Jan-Werner. **What is populism?** Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016, p. 20 e 24. Ressalta Jan-Warner Müller que “não pode haver populismo sem que alguém fale em nome do povo como um todo”.

Associada a isso está a característica de que, sem uma crise, dificilmente o populismo ganha força. Mestres do rancor, dos conflitos fazem seu habitat os populistas. Na ausência de crise, com o eclipsar do caráter dramático da condição populista, seus líderes temem que os cidadãos passem a fazer suas escolhas a partir de um cálculo racional e menos emotivo.

Daí o irônico conselho de Simon Tormey aos populistas: “nunca desperdice uma crise!”. Enquanto a democracia vive da diferença em busca de consenso (consenso que em muito difere dos ‘acordos por cima’ em busca de acomodação), o populismo projeta a homogeneização da sociedade para perpetuar a crise.

Os populistas sempre querem eliminar os intermediários entre cidadãos e políticos, especialmente os partidos. Afora as hipóteses que exercem abertamente o caciquismo partidário, muitas vezes nem se dão ao trabalho de estarem filiados, a menos que as regras eleitorais condicionem para eventual candidatura. Uma vez eleitos, retornam ao estado de desvinculação às agremiações políticas.

Em tempos de hiperconexão, a comunicação direta e não “mediada” pela imprensa se torna a regra. Seus pronunciamentos se fazem abertamente, na rua, na porta de casa ou pelas redes sociais. Essa paradoxal “democracia representativa direta”²⁰ é uma compreensão monocromática da representação.

20 URBINATI, Nadia. A revolt against intermediary bodies. **Constellations**, 22(4) (2015), p. 480. Mais explicitamente, Nadia Urbinati acentua que o estilo populista introduziu um elemento de franqueza na democracia representativa, dando origem a um paradoxo: a “democracia representativa direta” – representativa porque deriva de eleição, mas que o eleito se apresenta como o próprio povo. Ele não representa, mas apresenta – ele é o povo, em uma simplificação do político, a partir de sua redução a uma relação construída sobre uma compreensão monocromática da representação. Além do anti-institucionalismo que torna os populistas impacientes com procedimentos e intolerantes com as instituições, preferindo um

Sua linguagem é simples, direta, redutora da complexidade. Diante de catástrofes incompreensíveis para a ciência, sua solução é mágica e ao mesmo tempo simplória, pois é preciso ser de fácil comunicação²¹.

Em síntese, o populismo é intrinsecamente hostil aos valores associados ao constitucionalismo como restrições à vontade da maioria, ao sistema de *checks and balances*, proteções às minorias, garantia de direitos fundamentais e, principalmente, regras da democracia representativa.

O desprezo pelas garantias da democracia liberal descreve os regimes que até realizam eleições, mas não observam o Estado de Direito²² e buscam diluições de legitimidade institucional²³. Diluem essa legitimidade que garante que os cidadãos cumpram voluntariamente as decisões de seu governo, obedeçam às leis e respeitem as decisões judiciais, independentemente da ameaça legal ou do uso da força.

Garantir o Estado de Direito democrático não é apenas realizar eleições, como também respeitar os princípios da democracia liberal, preservando suas instituições. Além disso, é preciso ressaltar que o pluralismo é intrínseco à evolução dos sistemas representativos modernos e que as sociedades complexas são marcadas por diferenças

relacionamento não mediado entre o líder pessoal e o povo, o populismo concebe a democracia à base do “vencedor leva tudo”.

21 TORMEY, Simon. **Populism**. Oxford: Oneworld Publications, 2019. Agem, nas palavras de Simon Tormey, como os diretores de cinema que sabem que “o público gosta de clareza de propósito”, de modo que o enredo pode ser complexo, mas os vilões são claramente marcados: “o populismo é para a política o que Hollywood é para o cinema”.

22 MÜLLER, Jan-Werner. **What is populism?** Philadelphia: University of Pennsylvania Press, 2016, p. 50. Concebeu-se, paradoxalmente, a possibilidade de uma “democracia iliberal”, termo que, nas palavras de Jan-Werner Müller, “tornou-se popular em meados da década de 1990 como uma maneira de ” Mas, como ele mesmo adverte, “devemos parar com a invocação impensada da ‘democracia iliberal’. Os populistas prejudicam a democracia como tal, e o fato de terem vencido as eleições não dá a seus projetos legitimidade democrática automática”.

23 LIPSET, Seymour Martin. **Political man: the social bases of politics**. New York: Doubleday and Company, 1960, p. 77. Nas palavras de Seymour Martin Lipset, a “legitimidade envolve a capacidade do sistema de engendrar e manter a crença de que as instituições políticas existentes são as mais adequadas para a sociedade”.

significativas de postura, opinião, identidade e interesses, o que leva à criação de diferentes partes para representar essas diferenças. Uma das funções das eleições é justamente permitir que essas tendências, identidades e vozes diferentes concorram em um ambiente aberto e tolerante, no qual os cidadãos podem fazer suas próprias escolhas sobre em qual partido ou candidato votar.

Enfim, os fatos recentes demonstram que a democracia exige um estado permanente de atenção. Uma vez capturado o aparato estatal, com muita dificuldade são retomados os mecanismos garantidores da democracia. É preciso evitar que, mais uma vez se realize o infeliz destino evocado por Pierre Rosanvallon, para quem a “vida política é um cemitério de críticas e de alertas que resultaram impotentes para modificar o curso das coisas”²⁴.

O Brasil está a pouco mais de um ano para a realização das eleições de 2022. Reformas eleitorais, em curso nesse momento, não devem traduzir retrocesso. Ao contrário, devem garantir a hígidez do sistema eleitoral brasileiro.

Fundamental e imperioso também é preservar o pluripartidarismo como um princípio constitucional expreso associado ao pluralismo político, além de viabilizar a representação de minorias. Ainda que o número atual seja maior do que o desejável, é um equívoco associar as vicissitudes do sistema político brasileiro ao número de partidos políticos.

Para concluir, a resposta é afirmativa: sim, a democracia liberal representativa poderá ser aniquilada pelo populismo autoritário no Brasil.

24 ROSANVALLON, Pierre. El **siglo del populismo: historia, teoría, crítica**. Traducción de Irene Agoff. Barcelona: Galaxia Gutenberg, 2020.

A defesa da Constituição, a própria realização das eleições e o respeito ao resultado que emergirá da voz das urnas, pela legalidade democrática e pelo Estado de Direito, fazem um chamamento a todas as vocações democráticas em memória dos constituintes de 88 e pelas gerações do futuro.

A democracia honra a fidelidade constitucional. O populismo autoritário desonra o juramento de lealdade à Constituição. Fora da Constituição, acima da Constituição ou contra a Constituição somente há desertores da democracia.

Muito obrigado pela vossa atenção.

(Ministro Luiz Edson Fachin, do STF, e Vice-presidente do Tribunal Superior Eleitoral)