

UMA ROUPAGEM DEMOCRÁTICA E UMA ESSÊNCIA ILIBERAL: O POPULISMO COMO DEMOCRACIA – LIMITE A PARTIR DE PIERRE ROSANVALLON

A DEMOCRATIC APPEARANCE AND AN ILIBERAL
ESSENCE: POPULISM AS LIMIT – DEMOCRACY BY
PIERRE ROSANVALLON

Gabriela Felden Scheuermann¹
Noli Bernado Hahn²

RESUMO: Este artigo tem como tema central o fenômeno do populismo como parte da democracia quando ela está em períodos de crise ou fragilizada por políticos autoritários. O problema que guia esta pesquisa é este: que relação há entre democracia e populismo e quais posturas indicam que o mundo caminha para uma crise democrática? O objetivo geral é, portanto, demonstrar que diversos países no mundo adotam um regime com roupagem democrática, contudo são iliberais na sua essência, de modo que possuem processos eleitorais formais, mas negam ou violam direitos fundamentais. Como metodologia, adota-se o modo de raciocínio dedutivo e uma abordagem epistêmica predominantemente analítica. Procedimentalmente, a pesquisa é bibliográfica, tendo como base teórica os estudos de Pierre Rosanvallon. Para superar crises e retrocessos políticos, é preciso compreender que o populismo não é algo externo a democracia: ele está em seu interior, ou seja, o populismo é uma forma de manifestação democrática dentro de uma democracia-limite. Por isso, é preciso fortalecer, complexar e ampliar o conceito de democracia a partir de debates e da participação popular.

Palavras-chave: democracia; populismo; iliberal; crise.

ABSTRACT: This article has as main theme the populism phenomenon as a part of democracy when it is at periods of crisis or when it is weakened by authoritarian politicians. The question that guides this research is: what relation there is between democracy and populism and which postures indicates that the world trail path into an iliberal democracy? General objective is, therefore, to demonstrate that many countries in the world currently adopt a regime with democratic covering, nevertheless iliberal on their essence, so they have formal electoral processes but deny or violate fundamental rights. The methodology adopted is deductive reasoning and a predominantly analytical epistemic approach. Procedurally, the research is bibliographical, having as theoretical base studies of Pierre Rosanvallon. To overcome crisis and political retrocession it is needed to comprehend that populism is not something outside: it is inside of democracy. The populism is a form of manifestation of limit-democracy. Thereby, it is needed to strengthen, to amplify and to turn democracy into a more complex concept by the use of debates and popular involvement.

Keywords: democracy; populism; iliberal; crisis.

¹ Doutoranda bolsista CAPES-CNPq em Direito pelo PPGD da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI Campus Santo Ângelo. Mestra em Direitos Especiais pela mesma Universidade. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Estácio de Sá. Professora e Coordenadora do Curso de Direito da Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões, URI Cerro Largo.

² Pós-doutor pela Faculdades EST. Doutor em Ciências da Religião, Ciências Sociais e Religião, pela UMESP. Professor Tempo Integral da URI, Campus de Santo Ângelo. Graduado em Filosofia e Teologia. Possui formação em Direito. Integra o Corpo Docente do Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu – Mestrado e Doutorado em Direito. Lidera o Grupo de Pesquisa Novos Direitos em Sociedades Complexas, vinculado à Linha 1, Direito e Multiculturalismo, do PPG Mestrado e Doutorado em Direito da URI.



1 INTRODUÇÃO

O mundo vive tempos de turbulência democrática. Diversos países no mundo, em especial na América Latina, estão enfrentando crises de retrocessos, ascensões de populismos e posturas autoritárias. Não é fenômeno novo (Getúlio Vargas, Lázaro Cárdenas, Juan Perón, Hugo Chávez) mas o quadro tem se agravado nos últimos anos (Donald Trump, Jair Bolsonaro, Nicolás Maduro). De acordo com dados extraídos do relatório da *Freedom House*³, o mundo adentrou no décimo ano seguido em que mais países retrocederam do que avançaram em termos de democracia e de direitos individuais.

Neste breve contexto, pretende-se demonstrar que a democracia é um regime muito mais complexo do que parece. Não é apenas a garantia do direito ao voto, mas fundamentalmente a garantia de direitos e liberdades individuais (viés liberal) e de políticas para promover a justiça social em prol de uma distribuição mais igualitária de renda, bens e direitos (viés-social). Contudo, muitos governantes atuais, a exemplo do ex-Presidente brasileiro Jair Messias Bolsonaro (2018/2022) têm deturpado o sentido de democracia: usam de uma roupagem democrática, mas corroem sua essência por meio de posturas populistas e autoritárias. Desse modo, este artigo questiona: qual a relação entre democracia e populismo e quais são os indícios de que o Brasil enfrentou – e ainda enfrenta – uma crise democrática?

Para responder tal questionamento, recorre-se a um dos mais importantes teóricos da democracia atualmente: o historiador e sociólogo francês Pierre Rosanvallon. A escolha se dá pela trajetória complexa e extensa de Rosanvallon nesta temática, tendo publicado o livro *O Século do Populismo: história, teoria e crítica* (2021), no qual compreende o populismo como parte da democracia. Noutras palavras, o regime democrático possui paradoxos, ambiguidades e assimetrias que abrem espaços e margens para que o

³ *Freedom House* é uma organização sem fins lucrativos que avalia a condição dos direitos políticos e das liberdades civis em todo o mundo. Ela faz pesquisas e relatórios sobre diversas temáticas centrais relacionadas à democracia, política e liberdade. Disponível em: <https://freedomhouse.org/>.

populismo nasça dentro dela mesma. Por isso, o populismo é considerado como uma “democracia-limite”.

Considera-se esta pesquisa pertinente ao momento, pois é preciso lembrar que o populismo não é representado apenas em vitórias eleitorais. O fato é, de acordo com Rosanvallon (2021), a persistência das ideias populistas em todo o mundo. O populismo não pode ser visto apenas como reação momentânea, mas como uma ideia, uma ideologia. Ele não é uma demagogia, é uma visão de sociedade, de funcionamento democrático que surge como respostas à crise da democracia. Além disso, até a publicação da mencionada obra, o populismo, diferentemente da democracia, ainda não tinha sido objeto central das pesquisas e reflexões de Pierre Rosanvallon, por isso, ainda são poucos os artigos publicados que buscam analisar o pensamento deste autor, ressaltando-se, com isso, a relevância desta pesquisa.

Em relação à metodologia, adota-se o modo de raciocínio dedutivo, em abordagem analítica, e, procedimentalmente, a pesquisa é bibliográfica, tendo como base teórica os estudos de Pierre Rosanvallon sobre populismo e democracia para compreender os contextos atuais de crise e retrocessos. Para tanto, esta pesquisa divide-se em três momentos. Primeiramente apresentam-se os conceitos centrais de democracia a partir da sua construção liberal até a incorporação de valores sociais. Após aborda-se a crise democrática, tendo como base a democracia iliberal e a negação de direitos fundamentais. Por fim, analisa-se o populismo como democracia-limite a partir de Pierre Rosanvallon.

2 CONCEITOS CENTRAIS: ASCENSÃO DA DEMOCRACIA LIBERAL E OS CAMINHOS PARA A DEMOCRACIA SOCIAL

Com o objetivo de compreender os conceitos básicos e fundamentais a respeito da democracia, este tópico possui três momentos. Inicialmente, faz-se uma breve construção da origem do Estado Liberal e do liberalismo e, após, conceitua-se a democracia a partir de um viés liberal. Na sequência, demonstra-se a evolução do conceito de democracia a partir de um viés social. Este primeiro momento é importante para, na sequência, compreender o fenômeno da crise da democracia no mundo e, além disso, para demonstrar que por

muitos anos, o conceito de democracia ficou limitado a uma visão liberal/burguesa, apenas baseada na garantia de direitos e liberdades individuais, ignorando políticas sociais de Estado.

O Estado Liberal nasce de uma ruptura em relação ao Estado Absolutista, em que os poderes eram concentrados nas mãos de uma única pessoa. O Estado Absolutista é definido como aquela forma de governo em que o detentor do poder exerce este último sem dependência ou controle de outros poderes (Streck; Morais, 2003, p. 45). Desse modo, Norberto Bobbio (2016) afirma que o Estado liberal nasce de uma progressiva erosão do poder absoluto do rei e de revoluções em busca de impor limitações ao Estado. Embora definir o que é liberalismo seja complexo, há um referencial comum a todas as doutrinas: o liberalismo é uma teoria e uma prática de limitação do poder soberano (Streck; Morais, 2003, p. 51).

Tem-se, então, que o liberalismo nasce com as revoluções liberais do século XVII e possui como fundamento básico os direitos do homem, ou seja, funda-se no jusnaturalismo (Bobbio, 2016). De acordo com o jusnaturalismo, todos os homens possuem por natureza e independentemente de sua própria vontade, certos direitos fundamentais, direitos esses que, segundo Bobbio (2016, p. 41), “o Estado [...] deve respeitar e, portanto, não invadir e ao mesmo tempo proteger contra toda possível invasão por parte dos outros”. Para Streck e Morais (2003, p. 53), a existência de direitos fundamentais é considerado o núcleo moral do liberalismo. Para ele, este núcleo contém uma “afirmação de valores e direitos básicos atribuíveis à natureza do ser humano – liberdade, dignidade, vida – que subordina tudo o mais à sua implementação” (Streck; Morais, 2003, p. 53).

Ao impor a limitação do poder soberano e fundar-se na doutrina do jusnaturalismo, o Estado liberal defende que existem leis não postas pela vontade humana das quais derivam direitos e deveres e, por serem anteriores à formação do grupo social, servem como limitadores do poder. No mesmo sentido, o artigo 2º da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão estabelece que “O objetivo de toda associação política é a conservação dos direitos naturais e não prescritíveis do homem”.

Com a ideia de limitação, o Estado liberal inaugura o Estado de Direito, compreendido como aquele em que “os poderes públicos são regulados por normas gerais e devem ser exercidos no âmbito das leis que os regulam” (Bobbio, 2017a, p. 46). Desse modo, Estado de Direito remonta à ideia da “superioridade do governo das leis sobre o governo dos homens” (Bobbio, 2016, p. 47). Para Streck e Morais (2003), a principal forma de limitação por meio da lei é o Constitucionalismo, isto é, por meio de uma Constituição escrita que elenca diversos direitos fundamentais, antes considerados como direitos naturais. Além disso, também a separação dos poderes que estabelece, constitucionalmente, a divisão de competências entre os poderes.

Assim, para Bobbio (2016, 2017), além de limitar o poder soberano por meio das leis, o Estado de Direito também protege e garante os direitos fundamentais, que passam a ser invioláveis tanto por parte das pessoas como do próprio Estado.

Quando se fala de Estado de direito no âmbito da doutrina liberal do Estado, deve-se acrescentar à definição tradicional: a constitucionalização dos direitos naturais, ou seja, a transformação desses direitos em direitos juridicamente protegidos. Na doutrina liberal, Estado de direito significa **não só subordinação dos poderes públicos de qualquer grau às leis gerais do país, limite que é puramente formal, mas também subordinação das leis ao limite material do reconhecimento de alguns direitos fundamentais considerados constitucionalmente** e que, portanto, são princípios invioláveis (BOBBIO, 2016, p. 47, grifo próprio).

Sendo assim, a partir do século XIX, se consolida o Estado de Direito, tendo como principal forma de governo a monarquia constitucional, pautada na separação dos poderes e nos direitos individuais. Logo em seguida viriam os debates sobre a importância da fonte legítima do poder e de representação política (Barroso, 2009), baseado nos questionamentos centrais de quem decide (fonte do poder), como decide (procedimento) e o que pode e não pode ser decidido (obrigações negativas e positivas) (Barroso, 2009, p. 22).

Segundo Barroso (2009), começa-se, em especial a partir do século XX, debates sobre Estado de Direito e Democracia

Quanto ao Estado de direito, é certo que, em sentido formal, é possível afirmar sua vigência pela simples existência de algum tipo de ordem legal cujos preceitos materiais e procedimentais sejam observados tanto pelos órgãos de poder quanto

pelos particulares. [...] Todavia, em uma visão substantiva do fenômeno, não é possível ignorar a origem e o conteúdo da legalidade em questão, isto é, a sua legitimidade (Barroso, 2009, p. 22).

Nesse sentido, importante compreender como se dá a legitimação do poder em um Estado de Direito Liberal, ou seja, a ideia de um governo (consentido) que preza pelo respeito aos direitos individuais e pauta-se na vontade da maioria. Por isso, passa-se agora a compreender o que significa o conceito de democracia.

Etimologicamente, a palavra democracia é de origem grega e significa *o governo do povo* (*demos* = povo e *kratos* = poder). Nesse sentido, tradicionalmente, a democracia é compreendida como o governo onde impera a vontade da maioria em contraposição às outras duas formas de governo, quais sejam, a monarquia e a aristocracia. Para Bobbio (2017b, p. 179), na democracia⁴, “o poder é exercido por todo o povo, ou pelo maior número, ou por muitos, e enquanto tal se distingue da monarquia e da aristocracia, nas quais o poder é exercido, respectivamente, por um ou por poucos”.

O termo democracia designa a forma de governo na qual o poder político é exercido pelo povo. Para Bobbio (2017a, p. 35), ao ser um contraposto às formas de governos autoritários, a democracia é caracterizada “por um conjunto de regras que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais *procedimentos*” [grifos do autor]. Ao trazer este conceito inicial, Bobbio quer dizer que a vontade do povo em si não é suficiente para vincular os demais membros e os governantes. É necessário que essa vontade seja tomada a partir de regras. Nesse sentido, afirma: “para que uma decisão [...] possa ser aceita como decisão coletiva é preciso que seja tomada com base em regras” (Bobbio, 2017a, p. 35). Essas regras devem estar previstas em uma Constituição escrita garantidora de direitos individuais.

A regra fundamental da democracia é a regra da maioria, isto é, “são consideradas decisões coletivas – e portanto vinculatórias a todo grupo – as decisões aprovadas ao menos pela maioria daqueles a quem compete tomar a decisão” (Bobbio, 2017a, p. 37).

⁴ A ideia do consentimento do poder, para ser legítimo, depender da vontade da maioria (ou de todos) também foi expressa da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão em 1789, em seu artigo 3º: “O princípio de toda soberania reside essencialmente na nação. Nenhum corpo, nenhum indivíduo pode exercer uma autoridade que não emane expressamente da nação”.

Contudo, é preciso tomar cuidado para que a vontade da maioria não se transforme em tirania da maioria, conforme Bobbio alerta em seu livro “Liberalismo e Democracia”, ao abordar a visão de teóricos liberais, como Alexis de Tocqueville e John Stuart Mill. Desse modo, afirma: “a ameaça que deriva da democracia como forma de governo é [...] a tirania da maioria” (Bobbio, 2016, p. 75), compreendida como um abuso de poder por parte da maioria, que acaba desconsiderando interesses e direitos das minorias.

Por isso, adverte Bobbio que não basta a atribuição do direito de decidir a um número elevado de pessoas (maioria/todos), nem a fixação de regras procedimentais estabelecidas em Constituições; é preciso que “aqueles que são chamados a decidir sejam colocados diante de alternativas reais e postos em condições de poder escolher uma e outra” (Bobbio, 2017a, p. 38), isto, é, os que devem decidir precisam analisar as escolhas possíveis para garantir os direitos de liberdade nascidos no Estado Liberal. Com efeito, a democracia é mais do que o governo da maioria, pois deve incluir também minorias raciais, religiosas, étnicas, culturais (Barroso, 2009).

Para Bobbio (2017a, p. 39), “o Estado não apenas exerce o poder *sub lege*, mas o exerce dentro de limites derivados do reconhecimento constitucional dos direitos invioláveis dos indivíduos”. Sem uma limitação sobre as decisões da maioria, haveria um abuso do poder por parte desta maioria, violando os direitos fundamentais de uma parcela da população com menor expressão política. As pessoas são moldadas por sentimentos, opiniões, afetos e preconceitos e, por isso, em momentos históricos poderão surgir interesses das classes dominantes que se sobreponham a interesses de classes oprimidas. Por isso, é necessário que a própria lei, ao garantir o direito da maioria, também estabeleça limitações em nome da proteção dos direitos individuais (Barroso, 2009).

Por isso, a partir de autores liberais, como Norberto Bobbio, é possível perceber a relação entre liberalismo e democracia, pelo fato especialmente de que a democracia se tornou o principal instrumento para defesa dos direitos de liberdade.

O Estado liberal é o pressuposto não só histórico mas jurídico do Estado democrático. Estado liberal e Estado democrático são interdependentes em dois modos: na direção que vai do liberalismo à democracia, no sentido de que são necessárias certas liberdades para o exercício correto do poder democrático, e na direção oposta que vai da democracia ao liberalismo, no sentido de que é

necessário o poder democrático para garantir a existência e a persistência das liberdades fundamentais. Em outras palavras, **é pouco provável que um Estado não liberal possa assegurar um correto funcionamento da democracia e, de outra parte, é pouco provável que um Estado não democrático seja capaz de garantir as liberdades fundamentais** (Bobbio, 2017a, p. 39, grifo próprio).

Assim, surge a “democracia liberal”, como a própria nomenclatura sugere, comporta concomitantemente os aspectos democrático e liberal. Nesse contexto, para Castells (2018, p. 09), “[...] é isso que o modelo de democracia liberal nos propõe. A saber: respeito aos direitos básicos das pessoas e aos direitos políticos dos cidadãos [...]”. Para Mounk (2019, p. 45), a “mistura de direitos individuais e soberania popular [...] pode ser traduzido como um sistema que tanto protege os direitos individuais como traduz a opinião popular em políticas públicas”.

Desse modo, é possível afirmar que Estados que não garantem e protegem os direitos individuais são Estados antiliberais, ao passo que Estados que não respeitam as regras do jogo baseados na vontade de maioria, são antidemocráticos. Ademais, não se pode esquecer que, embora a democracia liberal tenha sido fundamental para limitar o poder do soberano e garantir liberdades individuais, ela não deve ser restrita somente aos direitos de primeira geração. Mesmo passando despercebida em alguns debates, a democracia também se reveste de um caráter social, especialmente com a entrada dos direitos de segunda geração no rol dos direitos constitucionalmente protegidos.

A noção de democracia liberal teve como principais consequências o progresso econômico e a valorização do indivíduo como central no jogo político, contudo, essa visão gerou uma postura egoísta e burguesa, no qual garantiu-se uma “concepção individualista e formal da liberdade no qual há o direito e não o poder de ser livre” (Streck; Moraes, 2003, p. 56). Para Bonavides (2011, p. 185), o que se busca com a reestruturação do Estado é “superar a contradição entre a igualdade política e a desigualdade social”. Com isso, os principais traços de um Estado Social é o seu caráter interventivo e promocional, diferente da postura abstencionista do Estado Liberal (Streck; Moraes, 2003). Busca-se não só estabelecer direitos, mas possibilidades reais de concretizá-los.

No contexto internacional, as Constituições pioneiras em incorporar direitos sociais e, como consequência, avançar para um conceito de democracia social foram a

Constituição do México em 1917 e de Weimar em 1919. O Brasil vivenciou os ideais do Estado Social com a Revolução de 1930, movimento comandado por Getúlio Vargas, cujo objetivo era depor o presidente Washington Luís e impedir a posse de Júlio Prestes (Oliveira, 2019, p. 91). Durante o Governo Provisório, foram criados o Ministério da Educação e Saúde e o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio. Não se esquecendo que durante o governo de Vargas também se implementou uma ditadura, é importante destacar que neste período o Brasil criou diversos direitos de cunho social, inclusive com a criação da Justiça do Trabalho em 1934 e a criação da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) em 1940 (Trindade, 2019, p. 98).

A necessidade de repensar o Estado a partir de bases sociais e intervencionistas e não somente liberais e abstencionistas tem três momentos como centrais: o fim da Primeira Guerra Mundial em 1918, a quebra da bolsa de valores de Nova York em 1929 e o término da Segunda Guerra Mundial em 1945. Embora tenha sido fundamental incorporar o viés social à noção de Estado e democracia, a classe burguesa, ao longo desta trajetória, forjou políticas para permanecer detentora de todos os direitos⁵ e criou discursos de desmonte de políticas públicas⁶⁷ em nome de uma suposta igualdade meritocrática entre todos.

Nesse contexto, de acordo com Eric Hobsbawm (2008), esse período inaugurou a “Era de ouro do capitalismo”, eis que diante da preocupação do avanço do comunismo e crises financeiras, o Estado democrático-liberal precisou aceitar algumas reivindicações das classes trabalhadoras. A Era de Ouro baseou-se em um

[...] consenso tácito ou explícito entre patrões e organizações trabalhistas para manter as reivindicações dos trabalhadores dentro dos limites que não afetassem os lucros, e as perspectivas futuras de lucros suficientemente altos para justificar os enormes investimentos sem os quais o espetacular crescimento da

⁵ Pode-se citar como exemplo as fraudes de cotas raciais nas universidades públicas, em que estudantes brancos autodeclararam-se negros para conseguir o benefício. Segundo pesquisas, as universidades federais brasileiras registraram pelo menos 271 casos de uso indevido de cotas raciais por estudantes entre 2020 e 2022 (Barros, 2023).

⁶ Citam-se as polêmicas políticas econômicas de corte de gastos feitas pelo Ministro Paulo Guedes, especialmente no que tange ao corte de verba da educação.

⁷ “Governo corta R\$ 2,4 bi do MEC”. Notícias disponível em: <https://www.sinprodf.org.br/governo-bolsonaro-corta-r-24-bi-da-educacao-e-confirma-frase-de-darcy-ribeiro/>.

produtividade de mão de obra da Era de Ouro não poderia ter ocorrido (Hobsbawm, 2008, p. 276).

Muito se faz menção à crise da democracia liberal para expor os atuais governos populistas e autoritários, mas é preciso lembrar que, embora expresso nos atuais textos constitucionais, a democracia sob o viés social também vem sofrendo fraturas, pois foram raras as vezes que se pensou efetivamente na garantia de políticas sociais universais, que abrangessem não apenas a classe burguesa, mas toda a categoria da classe trabalhadora. Inclusive, como bem destaca Ruy Braba (2012, p. 17), as políticas sociais eram estendidas apenas a “fração profissional branca, masculina, adulta, nacional e sindicalizada [...] à custa da reprodução da fração proletária não qualificada, feminina, negra e migrante”.

A resistência a um Estado Social muito se deve ao medo e confusão terminológica entre Estado Social e Estado Socialista. Paulo Bonavides (2011) deixa bem clara a diferenciação entre ambos os termos. O Estado Social seria uma transformação do Estado Liberal para ampliar o rol de direitos e garantias, abarcando para além dos direitos de liberdade, os direitos sociais, conhecidos como direitos de segunda geração. Assim, nada tem a ver com a ideia do Estado socialista marxista, pois o Estado social “conserva sua adesão à ordem capitalista, princípio cardeal a que não renuncia” (Bonavides, 2011, p. 184).

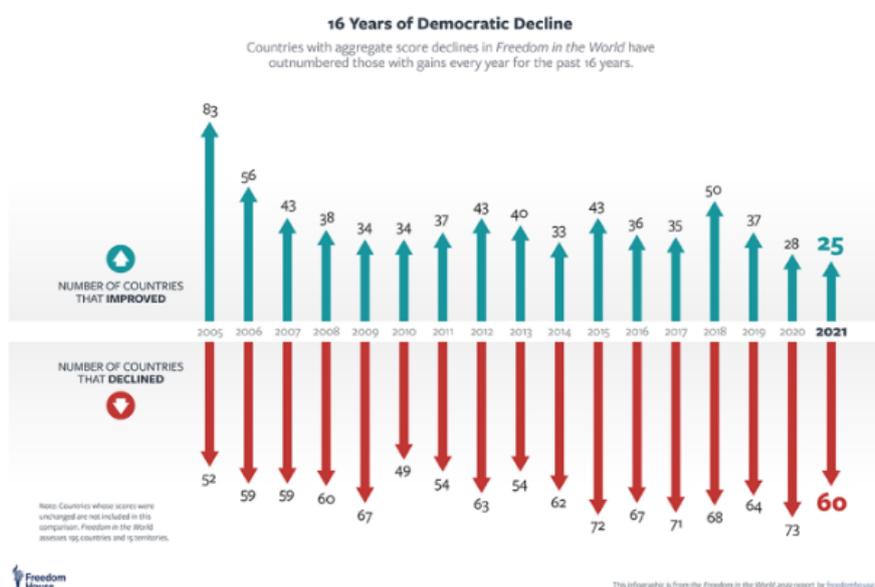
Diante do exposto, democracia é um conceito em constante transformação histórica, que perpassa necessariamente pelas liberdades individuais e políticas, mas também pela questão social e econômica a partir de um arranjo político de um Estado intervencionista. No entanto, os ventos políticos atuais têm aspirado para o retorno do Estado liberal a partir de ideais neoliberais e conservadores, desprezando ou relegando a questão social. Com isso, para expor a ascensão do populismo, o tópico seguinte centra-se na ideia da crise da democracia liberal, por meio da negação de direitos fundamentais básicos e do desmonte e negação de políticas públicas.

3 CRISE DEMOCRÁTICA: DEMOCRACIA ILIBERAL E A NEGAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS

De acordo com um levantamento realizado pela *Freedom House*, o mundo está vivendo, nos últimos 16 anos, um longo e profundo processo de recessão das democracias. Segundo o relatório *Freedom in the World 2022*, a liberdade global está enfrentando uma das mais terríveis ameaças até hoje. Em vários países do mundo, inimigos da democracia (a exemplo de autoritários e populistas) estão acelerando os seus ataques à democracia, alterando e burlando as normas e os sistemas democráticos e negando direitos fundamentais básicos.

Com base nas pesquisas realizadas em 2021, 60 países sofreram declínio em suas democracias, enquanto apenas 25 melhoraram (Imagem 01). Desse modo, segundo o relatório, cerca de 38% da população global vive em países ‘não livres’, ou seja, países em que não há democracia e, portanto, países sem direitos e garantias individuais.

Imagem 1 – Declínio da Democracia nos últimos 16 anos.



Fonte: Freedom House (2022)

A temática da crise das democracias mostrou-se tão importante que nos últimos anos diversos autores realizaram estudos e análises concretas deste retrocesso, tendo como um dos maiores exemplos mundiais os Estados Unidos com a eleição do Donald

Trump, e no Brasil com Jair Messias Bolsonaro. Dessa forma, podem-se destacar alguns livros essenciais para este debate: “O Pêndulo da Democracia – Leonardo Avritzer”, “Ruptura: a crise da democracia liberal – Manuel Castells”, “Como as democracias morrem – Steven Levitsky e Daniel Ziblatt” e “O povo contra a democracia – Yasha Mounk”.

Como panorama geral, costumavam-se citar três fenômenos centrais da ruptura e crise da democracia brasileira: a Operação Lava Jato, com início em 2014, o impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff em 2016 e a eleição de Jair Bolsonaro como Presidente da República em 2018 (Avritzer, 2018). De todos, esta pesquisa centra-se no último fenômeno, qual seja, o período que Bolsonaro foi Presidente da República do Brasil. O período de 2018 a 2022 é considerado bastante turbulento para o Brasil, em razão da constante ameaça à democracia, ou seja, durante os anos de Bolsonaro na presidência, o governo adotou um conceito minimalista de democracia, restringindo o seu conceito e adotando políticas daquilo que Mounk (2019) define como “democracia iliberal”.

Dessa forma, o Brasil não está ileso em relação à crise democrática. Muito pelo contrário, nos últimos anos a democracia iliberal e o populismo tem tomado conta do país. De acordo com pesquisas da *Freedom House*, a tensão brasileira aumentou às vésperas das eleições de 2022, quando Jair Bolsonaro, em diversas falas, dizia que poderia não aceitar os resultados desfavoráveis da eleição presidencial⁸, um indício claro sobre o comportamento de autoritários, conforme Levitsky e Ziblatt (2018, p. 33): negação das regras democráticas do jogo e negação da legitimidade dos oponentes políticos.

Conforme esboçado no tópico anterior, *democracia* é entendida como um conjunto de regras que determinam o processo eleitoral com base na vontade da maioria, *democracia liberal* como uma forma de garantir e proteger os direitos individuais e *democracia social* como política voltada para a questão social e econômica. Considerando que a crise democrática perpassa tanto pelo viés liberal como também pelo social, este tópico está dividido em dois momentos. Inicialmente, traz-se a crise da democracia liberal e, na sequência, a crise da democracia social.

⁸ Um indício de que Jair Bolsonaro nunca aceitou o resultado das eleições presidenciais de 2022 foi a quebra de rituais ao não cumprimentar o opositor, Luiz Inácio Lula da Silva, pela vitória. Logo após a proclamação dos resultados, Bolsonaro se isolou e não apresentou nenhuma manifestação.

A democracia liberal é um “sistema político ao mesmo tempo liberal e democrático, um sistema que tanto protege os direitos individuais como traduz a opinião popular” (Mounk, 2019, p. 34). Desse modo, é possível afirmar que a democracia liberal estabelece eleições livres, onde os representantes do povo são democraticamente eleitos por meio do voto e, uma vez no poder, devem respeitar e proteger os direitos individuais de toda a população.

Segundo Mounk (2019), é possível desvirtuar a democracia liberal de duas formas: transformando-a em democracia iliberal (democracia sem direitos) ou transformando-a em liberalismo antidemocrático (direitos sem democracia). Considerando que esta pesquisa pretende destacar como forma de retrocesso democrático a ascensão do populismo, o ponto central da análise será a democracia iliberal, pois é no seu interior que autocratas são eleitos por meio do voto, mas acabam governando para interesses próprios/pessoais ou somente para quem os elegeu (tirania da maioria).

O termo “democracia iliberal”, compreendido como o sistema onde representantes são eleitos pelo povo, mas que não observam os direitos individuais, foi utilizado pela primeira vez por Fareed Zakaria no artigo “*The rise of illiberal democracy*” publicado em 1997. Para Zakaria (1997, p. 22) “Democratically elected regimes, often ones that have been reelected or reaffirmed through referenda, are routinely ignoring constitutional limits on their power and depriving their citizens of basic rights and freedoms”⁹.

Dessa forma, a democracia iliberal, um sistema de democracia sem direitos (Mounk, 2019), possui características democráticas de base (eleições periódicas, por exemplo), mas possuem ações corrosivas dentro das Instituições, restringindo liberdades fundamentais e burlando normas procedimentais básicas. Nesse sentido, alertam Levitsky e Ziblatt (2018, p. 17):

A via eleitoral para o colapso é perigosamente enganosa. Com um golpe de Estado clássico, como no Chile de Pinochet, a morte da democracia é imediata e evidente para todos [...]. Na via eleitoral, nenhuma dessas coisas acontece. Não há tanques nas ruas. Constituições e outras instituições nominalmente democráticas restam vigentes. **As pessoas ainda votam.** Autocratas eleitos mantêm um verniz de democracia enquanto corroem a sua essência (grifo próprio).

⁹ Tradução livre: “regimes democraticamente eleitos, muitas vezes reeleitos ou reafirmados em referendos, ignoram com frequência os limites constitucionais de seu poder e privam seus cidadãos de direitos e liberdades básicas”

A democracia social, por outro lado, busca promover a justiça social e está alicerçada em uma ideologia política que defende a postura de um Estado intervencionista a partir de políticas públicas econômicas e sociais. No entanto, o que se tem percebido nos últimos anos é um “desmonte de políticas públicas”, compreendido como “o corte, redução, diminuição ou até mesmo a total substituição/eliminação de políticas públicas existentes” (Bauer *et al.*, 2012, p. 5). Governos populistas e autoritários não apenas restringem liberdades e garantias individuais, como também impedem o desenvolvimento de uma sociedade mais justa e igualitária, negando e restringindo acesso a bens e direitos básicos.

Nesse contexto, desmonte de políticas públicas pode ser compreendido como

Uma mudança de natureza direta, indireta, oculta ou simbólica que diminui a quantidade de políticas públicas em uma região específica, reduz o número de instrumentos usados e/ou reduz sua intensidade. Pode envolver mudanças em elementos centrais às políticas públicas e/ou pode ser alcançado através da manipulação das capacidades de implementá-las e monitorá-las¹⁰ (Bauer *et al.*, 2012, p. 35).

No seio do discurso da crise democrática, situa-se o fenômeno do populismo, em que governantes se colocam como a voz do povo (maioria) e no entanto governam somente para interesses próprios e para interesses de quem os elegeu. Por isso, a tendência é transformar a vontade da maioria em tirania da maioria, violando, oprimindo e atacando direitos de grupos minoritários, além de adotar posturas neoliberais e conservadoras, objetivando reduzir o tamanho da máquina pública. Para que a “tirania da maioria” ganhe um verniz democrático, muitos populistas reescrevem as regras do jogo democrático em seu favor, como será possível notar nos estudos de Pierre Rosanvallon no tópico seguinte.

Por isso, a queda da democracia ocorre dentro dela mesma, usando o próprio sistema para corroê-la e, por isso, muitas vezes, é difícil visualizar sua ruína (Levitsky; Ziblatt, 2018). No Brasil, em especial durante o período de 2018-2022, diversos foram os

¹⁰ Tradução livre.

atos praticados pelo governo de Jair Bolsonaro que demonstram a crise da democracia brasileira.

Em 2019, por meio do Decreto 9.690 (Brasil, 2019), o governo revisou a Lei de Acesso à Informação, conhecida como Lei da Transparência (Lei nº 12.527/2011), a fim de ampliar o número de pessoas que podem deixar um documento ou informação pública sob sigilo por 25 ou 15 anos. Com a ampliação, pessoas que estão em cargos comissionados podem atribuir sigilo ultrassecreto e secreto a documentos públicos, restringindo cada vez mais o acesso da população a informações do Governo. Além disso, com a previsão de restrição a informações pessoais até 100 anos (conforme art. 31 da Lei nº 12.527/2011), o governo Bolsonaro impôs 1.108 sigilos com este prazo, tais como o cartão de vacinação, informações sobre visitas e acessos ao Palácio do Planalto e processo disciplinar contra Eduardo Pazuello.

As informações detalhadas sobre os sigilos foram divulgadas no Relatório “Sigilo de 100 anos: o uso do art. 31 da Lei de Acesso à Informação (LAI) em negativas” (Brasil; Transparência Brasil, 2022). Segundo o levantamento, realizado no período de 2015 a 2022, houve um aumento de 80% de sigilos nos últimos quatro anos, ou seja, durante o governo de Bolsonaro. Nesse sentido, “do total de 513 negativas registradas em todo o período analisado, 80% foram emitidas de 2019 a 2022, totalizando 413” (Brasil; Transparência Brasil, 2022, p. 03).

Outro fato considerado como ponto extremo de ruptura da democracia foi a invasão à sede dos Três Poderes em Brasília em 2023, resultando em graves atos de vandalismo e destruição (Brasil, 2023). Antes disso, já estavam ocorrendo manifestações antidemocráticas pelo Brasil, a exemplo dos acampamentos em quartéis após a proclamação do resultado das eleições, no dia 30 de outubro de 2022, e os bloqueios de rodovias federais e queimas de pneus nas estradas (Brasil, 2023, p. 17).

Além disso, durante o governo de Bolsonaro diversos foram os cortes de verbas, com o objetivo de cumprir a regra do teto de gastos. As principais áreas afetadas foram a saúde e a educação. Segundo o Conselho Nacional das Instituições da Rede Federal de Educação Profissional, Científica e Tecnológica (CONIF), só do orçamento dos institutos

foram retirados R\$ 2058 milhões, afetando o pagamento de luz, água, bolsas de estudos e salários de funcionários. No mesmo sentido, a saúde teve um corte de R\$ 3,7 bilhões, afetando especialmente o fornecimento de medicamentos, ameaçando o programa Farmácia Popular.¹¹

Nesse contexto, Joseph Goebbels declarou certa vez: “essa será sempre uma das melhores piadas da democracia, que ela deu a seus inimigos mortais os meios pelos quais foi destruída” (Stanley, 2018, p. 34). Hoje não é diferente do passado; “o populismo autoritário cresce no mundo todo, da América à Europa e da Ásia à Austrália” (Mounk, 2019, p. 12), ameaçando a conquista dos direitos individuais e sociais em nome de políticas universais e autoritárias.

Rosanvallon (2021) chama este cenário de crise de *democratura*. Este termo tem origem na fusão de duas outras palavras: democracia e ditadura, de modo que designa “um tipo de regime fundamentalmente iliberal que conserva formalmente a roupagem de uma democracia” (Rosanvallon, 2021, p. 308), ou seja, que fundamenta a legitimação do seu poder (mesmo que autoritário) na escolha feita pelas urnas, dentro de um processo eleitoral democrático. E, por possuir um verniz de legalidade, é mais complexo de perceber as posturas autoritárias e populistas dos governantes. Por isso, o tópico seguinte dedica-se a uma breve análise da ascensão do populismo dentro das democracias.

4 O POPULISMO ENQUANTO DEMOCRACIA-LIMITE E SUA ASCENSÃO A PARTIR DE PIERRE ROSANVALLON

O “populismo” tem sido objeto de diversas pesquisas e reflexões. Mas, apesar disso, ainda se está longe de encontrar um consenso sobre o seu conceito. Por isso, este trabalho não tem a finalidade de compreender todas as vertentes do populismo senão analisá-lo a partir da última obra publicada de Pierre Rosanvallon, chamada de “*O Século do*

¹¹ Dados acerca do corte de verbas foram retirados de diversos sítios de notícias, tais como G1 (disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/12/07/falta-de-verbas-e-cortes-no-orcamento-no-fim-do-governo-bolsonaro-quais-servicos-e-setores-ja-foram-comprometidos.ghtml#universidades>) e CNN (disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/corte-no-orcamento-deve-ser-em-saude-e-educacao-diz-ministerio-da-economia/>).

Populismo: história, teoria e crítica”, publicado no Brasil pelo Ateliê de Humanidades Editorial em 2021.

Pierre Rosanvallon possui uma caminhada extensa nas pesquisas sobre democracia. As obras mais importantes publicadas são *A contra-democracia* (2006), *A legitimidade democrática* (2008), *A sociedade dos iguais* (2011) e *O bom governo* (2015). Recentemente escreveu *O Século do Populismo: história, teoria e crítica* (2021), em que apresenta uma teoria crítica e abrangente do populismo de forma complexa e sistêmica a partir de três dimensões: sociológica, histórica e crítica. Importante destacar que até a publicação desta última obra, o populismo ainda não tinha sido objeto central das pesquisas de Rosanvallon, aparecendo de forma tímida somente em um dos capítulos do livro “*A Contra-Democracia*”. Por entender que ele propõe uma nova forma de compreender o fenômeno, contrapondo-se, inclusive, aos conceitos de Ernesto Laclau e Chantal Mouffe, considera relevante a escolha do autor francês.

Segundo Rosanvallon (2021), é preciso esboçar uma teoria democrática do populismo, pois ele só existe na democracia, ou melhor, na fragilidade e crise democrática. O autor faz uma abordagem semelhante à do argentino Ernesto Laclau em “*Razão populista*”. Contudo, alega que as teorias existentes sobre o populismo são incompletas, pois não abordam o fenômeno a partir de toda a sua complexidade. Laclau, por exemplo, considera o populismo como uma articulação política e não como um movimento ou uma ideologia (Laclau, 2013, p. 181), diferente de Rosanvallon, que não o considera como uma reação momentânea, mas uma ideia que não se esgota com a derrota nas eleições, permanecendo vivo na ideologia. O objetivo central de Rosanvallon é, desse modo, compreender o populismo não como uma anomalia, mas como uma ideologia ascendente do século XXI que nasce dentro das falhas da democracia.

Em linhas iniciais, para Rosanvallon, combater o populismo não é apenas criticá-lo; é preciso teorizá-lo de forma profunda e complexa, compreendendo os sentimentos e as paixões dos eleitores. O fenômeno do populismo vai muito além das eleições de líderes carismáticos. Perpassa, sobretudo, o plano das ideias. É preciso entendê-lo como parte da democracia, pois ele é democrático (ao possibilitar eleições), porém é iliberal (o eleito

governa apenas para uma parcela do povo), e ignora os direitos dos demais (Mounk, 2019). Portanto, o populismo é visto, para Rosanvallon (2021) como democracia-limite, isto é, uma forma limitada e reduzida de compreender a democracia, vendo-a somente como obediência às regras procedimentais (eleições) e não como garantia dos direitos fundamentais.

Compreender o populismo não como uma anomalia, mas uma forma limitada de democracia foi uma das principais mudanças de pensamento de Rosanvallon entre a obra *A Contra-Democracia* e *O Século do Populismo*, pois na primeira¹² considerava o populismo como uma patologia da democracia a partir do conceito do “impolítico”. O “impolítico” está relacionado a falta de apreensão dos problemas ligados à organização de um mundo comum (Rosanvallon, 2022). Para ele, “não há mais o político se as ações políticas não podem mais ser inscritas em uma mesma narração e representadas sobre uma cena pública única” (Rosanvallon, 2022, p. 29). A ideia do impolítico está relacionada ao esvaziamento a democracia representativa, reduzindo-a a uma noção apenas eleitoral. Por isso, o populismo seria definido como uma forma “antipolítica”, isto é, uma forma patológica da política e da própria democracia.

Anos depois, em *O Século do Populismo* (2021), Rosanvallon passa a compreendê-lo como um fenômeno que nasce nas entranhas da democracia. Não uma patologia, uma doença, mas algo que está no interior da própria democracia e, por isso, é bastante complexo e difícil identificá-lo. Nesse sentido, no início do livro, Rosanvallon busca reconstruir um ideal-tipo do populismo a partir de cinco elementos: (1) concepção de povo como povo-Uno, (2) teoria da democracia como democracia direta, polarizada e imediata, (3) modalidade de representação por meio de homem-povo, (4) política e filosofia da economia em busca o nacional-protecionismo e (5) papel das paixões e emoções (Rosanvallon, 2021).

Em relação à ideia de um povo-Uno, Rosanvallon (2021, p. 63) afirma que “os movimentos populistas têm em comum erigir o povo como figura central da democracia”.

¹² O livro foi publicado em 2006, porém somente foi traduzido e publicado no Brasil em 2022 com o Ateliê de Humanidades Editorial.

Quem é esse povo que comanda? É um povo construído a partir de uma identidade única, representado pelo que Laclau (2013) denominou de hegemonia, ou seja, de uma identidade cujo significado seja universal. Por isso, o povo-Uno é inalcançável.

Além disso, como forma de indissociabilidade, o povo-Uno forja a existência de um inimigo comum. Por isso, na política populista há a construção da relação amigo/inimigo, nós/eles, em que ou você faz parte ou não faz. No mesmo sentido, Stanley (2018, p. 08) diz que “o sintoma mais marcante da política fascista é a divisão. Destina-se a dividir uma população em ‘nós’ e ‘eles’”. Não há meio termo, não há diferenças, não há diálogos nem debates. Existe somente um povo “sem rosto”, unido em nome do mesmo objetivo: salvar a sociedade e combater o inimigo (Rosanvallon, 2021).

Por isso, muitas vezes, ameaçam não cumprir a Constituição ou as regras do jogo democrático “em nome da voz do povo”. Segundo Mounk (2019, p. 20), “ao contrário dos políticos tradicionais, [os populistas] dizem abertamente que nem as instituições independentes, nem os direitos individuais devem abafar a voz do povo”. Exemplo disso, no Brasil, foi um tweet feito pelo ex-presidente Jair Bolsonaro, que dizia: “meu partido é o povo”¹³ ou quando disse que “no dia 07 de setembro estarei onde o povo estiver”¹⁴. Noutras palavras, o projeto populista não compreende e não aceita o povo nas suas diversas formas de manifestação, nas suas diferenças, mas o vê como um todo homogeneizado, como um povo-Uno.

O povo-Uno está diretamente relacionado ao terceiro elemento, qual seja, do “homem povo”, aquele que encarna todos para uma política da salvação, ou seja, é uma “representação-espelho” (Rosanvallon, 2021, p. 88). É como se o governante fosse o Messias, o Salvador prometido por Deus para salvar o povo, conforme anunciado no Antigo Testamento da Bíblia. De modo bastante semelhante, o ex-presidente brasileiro Jair Bolsonaro era considerado como o “Salvador da Pátria”, aquele que combateria a corrupção e resgataria a essência do Brasil.

¹³ Disponível em: <https://www.tribunapr.com.br/noticias/politica/apos-negativa-de-pr-e-prp-bolsonaro-diz-que-o-seu-partido-e-o-povo/>.

¹⁴ Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2021/08/18/no-7-de-setembro-estarei-onde-o-povo-estiver-diz-bolsonaro.htm>.

Em relação ao segundo elemento do ideal-tipo, qual seja, a democracia direta, polarizada e imediata, Rosanvallon (2021) destaca que a concepção populista da democracia é apresentada a partir de reiteradas reivindicações para ampliar os referendos, compreendido como uma forma de participação direta e imediata o povo. Ocorre que, tendo em mente a visão do povo-Uno e de que a sociedade está dividida em dois lados opostos, sem qualquer ponto de interseção (polarização), o referendo acaba se tornando um perigoso instrumento antidemocrático.

Como exemplo, pode-se citar o referendo do *Brexit*. O termo *Brexit* é a junção das palavras em inglês “*British*” e “*exit*” que significa: saída britânica. O nome foi usado para se referir a saída do Reino Unido da União Europeia. Em julho de 2016, 33,5 milhões de britânicos foram às urnas para, por meio de referendo, votar pela saída ou não do Reino Unido da União Europeia. Com 52% dos votos, a proposta de saída foi aprovada e, partir de então, o Reino Unido passou a enfrentar profundos impactos, especialmente econômicos, como a desvalorização da libra esterlina e o aumento das taxas de desemprego.

E então surge a questão da dissolução da responsabilidade: logo após a decisão, o primeiro-ministro David Cameron, o mesmo que propôs a realização do referendo, afirmou que o Reino Unido deveria buscar um novo primeiro-primeiro. Em entrevista¹⁵ para redes de jornais, afirmou: “Os britânicos votaram pela saída e sua vontade deve ser respeitada. A vontade dos britânicos deve ser seguida”. Logo, a responsabilidade pela decisão e as consequências que vieram depois ficou à cargo, tão somente, do povo que votou no referendo.

O referendo não possibilita espaço para debates. Ele coloca um afrontamento entre dois lados, o sim e o não, sem abrir espaço para a construção conjunta e democrática de soluções. Nesse sentido, resgatando Carl Schmitt, Rosanvallon (2021) afirma que o referendo pauta somente na “aclamação popular”, isto é, “nada de discussão”. Esse esvaziamento do debate político também abre caminhos para a crise democrática e ascensão do populismo. Rosanvallon (2015, p. 327) defende a ideia do *parlei vrai*, ou seja,

¹⁵ Informações extraídas do site de notícias G1 Mundo. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2016/06/primeiro-ministro-britanico-renuncia-apos-resultado-do-referendo.html>.

“governar é falar”. Segundo o autor, os políticos precisam falar, abrir espaços para os debates, visto que uma vida política democrática implica tornar a vida das pessoas inteligíveis através da linguagem.

Sendo assim, é o *parler vrai* que faz aumentar o controle dos cidadãos sobre a política e, em contrapartida, a ausência do *parlei vrai* significa distanciamento dos cidadãos das questões envolvendo a coletividade (Rosanvallon, 2015, p. 328). Portanto, o referendo, quando usado em excesso para justificar a participação direta do povo, é apenas um mecanismo de silenciar este mesmo povo, evitando os questionamentos das decisões políticas.

O quarto elemento do ideal tipo do populismo está relacionado ao nacional-protecionismo, uma ideia de soberania e de ações políticas internas para proteger o território e a economia do país. Em governos populistas a tendência é fechar-se em si. Conforme Rosanvallon (2021, p. 101), o nacional-protecionismo controla as fronteiras com a “construção de muros ou de cercas”, resgatando uma política “à imagem e nos moldes das antigas muralhas que rodeavam as cidades”.

O quinto e último elemento do populismo refere-se às paixões e emoções e é especialmente por estar relacionado ao campo dos sentimentos que Rosanvallon defende, conforme já mencionado, que o populismo não é algo transitório, mas permanente nas ideias, eis que faz parte das emoções e sentimentos dos eleitores. Quando surge uma figura política que anuncia a “salvação da pátria” (aos moldes da figura de Messias), sentimentos como raiva, desprezo, descontentamento são jogados no campo político. Rosanvallon (2021) qualifica esses sentimentos como “ressentimento democrático”.

De acordo com Matthew D’Ancona (2018, p. 19),

Entramos em uma nova fase de combate político e intelectual, em que ortodoxias e instituições democráticas estão sendo abaladas em suas bases por uma onda de populismo ameaçador. **A racionalidade está ameaçada pela emoção**; a diversidade, pelo nativismo; a liberdade, por um movimento rumo à autocracia (grifo próprio).

Assim, o último elemento do ideal-tipo é representado pelo povo por meio de uma soberania negativa, que vai às ruas protestar, porém com uma pauta política vazia (o

impolítico), pois apenas exterioriza os sentimentos de repulsão e frustração, sendo, inclusive, muitas vezes paradoxos e irracionais os argumentos trazidos.

Reconstruído o conceito de populismo a partir dos elementos do ideal-tipo, Rosanvallon apresenta críticas, tendo como base quatro pontos centrais: (1) a questão do referendo, (2) a democracia polarizada *versus* democracia plural, (3) de um povo imaginário e uma sociedade democrática e (4) a questão da irreversibilidade. Todos os pontos são essenciais para a compreensão do populismo, porém, considerando que a ideia central desta pesquisa é de conceituá-lo como democracia-limite, a crítica feita limitar-se-á ao último ponto.

Conforme mencionado no tópico anterior, os populistas tentam remodelar a Constituição de modo a favorecer o seu próprio governo, ou seja, buscam apoio legislativo, inclusive por meio de compra de votos (corrupção) e de ameaças, para que a Constituição e as leis sejam reformadas a favor do governo. Na verdade, buscam não só alterar a Constituição como, inclusive, refazê-la novamente “em nome da voz do povo” (Levitsky; Ziblatt, 2018). Dessa forma, a partir do conceito de democracia iliberal, em que direitos fundamentais são negados, Rosanvallon busca compreender como as democracias transformam-se em democraturas, e portanto, em uma democracia-limite, e alerta para o perigo da irreversibilidade. Dentre os principais elementos que transformam uma democracia em uma democratura destaca-se a questão da irreversibilidade.

A irreversibilidade, para Rosanvallon (2021), um regime populista considera que a vitória nas urnas é mais que uma simples alternância de representantes. Na verdade, marca o início de uma nova era na política. Por isso, durante as campanhas eleitorais de candidatos populistas, o discurso usado é da urgente necessidade de romper com a política antiga (da corrupção) em busca de um novo país: um país governado pelo povo. A irreversibilidade, nesse sentido, organiza-se a partir de dois instrumentos: do recurso das assembleias constituintes e da abertura de uma possibilidade de reeleição dos dirigentes no poder (Rosanvallon, 2021). Ambos estão relacionados à ideia de “mudar as regras do jogo”, ou seja, “reformular a Constituição, o sistema eleitoral e outras instituições de maneiras que prejudiquem ou enfraqueçam a oposição” (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 90).

Assim, quanto ao recurso das assembleias legislativas, os populistas tentam remodelar a Constituição de um modo que favoreça o seu próprio governo, ou seja, buscam apoio legislativo, inclusive por meio da compra de votos e de ameaças, para alterar as regras constitucionais. Segundo Rosanvallon (2021, p. 310), “o estabelecimento de assembleias constituintes [ou referendos] na sequência de vitórias ou de procedimentos de reforma constitucional é um dos traços mais característicos dos regimes populistas”^{16 17 18}.

Muitas vezes essas alterações constitucionais alteram toda formação institucional e organizacional do poder. Um dos exemplos citados por Rosanvallon (2021) é o caso das cortes constitucionais, que podem passar a ser preenchidas por magistrados fiéis ao novo regime em nome da supremacia absoluta do poder popular oriundo das urnas. Além disso, as regras do processo eleitoral também podem sofrer alterações, chegando à questão da irreversibilidade do mandato.

Desse modo, Rosanvallon (2021) destaca a questão das mudanças constitucionais e eleitorais que tem como ponto central a reeleição do chefe do poder executivo. Na América Latina, por exemplo, para consolidar democracias e criar rupturas com o passado ditatorial e autoritário, as Constituições latino-americanas, a exemplo da Argentina, Brasil e Uruguai, proibiam a reeleição para presidente da República. No entanto, o cenário começou a mudar a partir de 1990, prevendo alterações constitucionais que autorizam a reeleição e até mesmo reeleições ilimitadas.

No Brasil, o exemplo clássico é de Fernando Henrique Cardoso. A Constituição Federal de 1988, como dito, após sair de um período longo de Ditadura Militar, vedava a reeleição para o chefe do poder executivo. Contudo, durante o governo de Fernando

¹⁶ “Líder de Bolsonaro promete plebiscito por nova constituinte em breve”. Congresso em Foco (2021). Disponível em: <https://congressoemfoco.uol.com.br/area/congresso-nacional/lider-de-bolsonaro-promete-plebiscito-por-nova-constituente-em-breve/>.

¹⁷ “Senado vota PEC que amplia poder de Bolsonaro: há riscos contra a liberdade? Uou (2022). Disponível em: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2022/06/30/senado-vota-pec-que-amplia-poder-de-bolsonaro-ha-riscos-contraliberdade.htm>.

¹⁸ “General Mourão, vice de Bolsonaro, propõe nova Constituição sem Assembleia Constituinte”. Disponível em: <https://ebradi.jusbrasil.com.br/noticias/625502881/debate-general-mourao-vice-de-bolsonaro-propoe-nova-constituicao-sem-assembleia-constituente>.

Henrique Cardoso, foi proposta uma Emenda Constitucional (EC nº 16 de 1997) para alterar a Constituição e permitir uma reeleição consecutiva. A PEC foi aprovada e, depois, houve denúncias e escândalos de que Fernando Henrique Cardoso teria pagado até R\$ 200 mil para deputados votarem a favor^{19 20}. Tendo sido aprovada, o então presidente que, pela regra original, poderia ficar somente um mandato como presidente, foi reeleito para ficar mais quatro anos.

Outro governante, na América Latina, que também modificou a Constituição em favor do próprio governo foi Hugo Chávez na Venezuela. Hugo Chávez tornou-se presidente em 1998, período em que havia uma forte descrença na política e o país estava assolado pela desigualdade social. A solução de Chávez foi direta: refundar o país, onde pobres, indígenas e camponeses teriam voz. O povo teria voz, especialmente por meio de referendos e plebiscitos. Para isso, seria necessária uma nova Constituição²¹.

A nova Constituição de 1999 aumentava em um ano o mandato presidencial: de cinco para seis anos. Para beneficiar-se, novas eleições foram convocadas e Chávez foi eleito para o novo mandato em 2000. Em 2006 ele é reeleito para mais seis anos, ou seja, pela regra constitucional, que permitia apenas uma reeleição, ficaria no poder até 2012. No entanto, como estratégia do seu governo populista, em 2009, foi convocado um referendo para decidir sobre reformas constitucionais e eleitorais. Dentre as propostas, estava a possibilidade de pôr fim ao limite no número de vezes que o presidente poderia ser reeleito, ou seja, tornava a reeleição ilimitada. Com 54,36% o referendo foi aprovado, possibilitando, portanto, que Hugo Chávez disputar o terceiro mandato consecutivo em 2012²².

¹⁹ “FHC foi beneficiado por PEC da reeleição após compra de votos no Congresso”. Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ilustrada/2020/02/fernando-henrique-foi-o-primeiro-presidente-a-ser-beneficiado-com-pec-que-permitia-a-reeleicao.shtml>.

²⁰ “Por que Fernando Henrique Cardoso se arrependeu da emenda que permitiu a reeleição no Brasil? O Globo. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/blogs/blog-do-acervo/post/2022/10/por-que-fernando-henrique-se-arrependeu-da-emenda-que-permitiu-reeleicao-no-brasil.ghtml>.

²¹ “Entenda o que está em jogo no referendo na Venezuela. BBC. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2007/12/printable/071201_venezuelaentenda_ac.

²² Chávez vende referendo e conquista reeleição. BBC. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2009/02/090216_venezuela_resultado_rc.

Brasil e Venezuela não são os únicos exemplos na América Latina. É possível citar também a Bolívia de Evo Morales e o Equador de Rafael Correa. Segundo Rosanvallon (2021, p. 314), “ela [a reeleição ilimitada] é uma das modalidades-chaves da instauração de uma dimensão de irreversibilidade desses regimes, com as manipulações eleitorais [...]”. Desse modo, percebe-se que o exemplo latino-americano é emblemático do processo de mudança progressiva de democracias para democraturas (ROSANVALLON, 2021, p. 315).

A questão das reeleições está relacionada com a ideia do povo-Uno, exposto anteriormente. Muitos argumentos utilizados para aprovar as reformas constitucionais e eleitorais basearam-se na premissa “seria antidemocrático impedir que o povo decida” (Rosanvallon, 2021, p. 316). Por isso, “as iniciativas governamentais para subverter a democracia costumam ter um verniz de legalidade” (Levitsky; Ziblatt, 2018, p. 81). O problema, segundo Rosanvallon (2021), é assimilar a democracia unicamente à eleição, reduzindo a complexidade do povo a uma expressão aritmética momentânea.

Fica claro, portanto, que o populismo é uma forma de democracia-limite, baseado na ideia de esvaziamento da democracia pelas próprias regras do jogo democrático, criando o risco de uma reviravolta das democracias contra si mesmas (Rosanvallon, 2021; Mounk, 2019). O populismo como democracia-limite reduz e simplifica a complexidade da democracia, valendo-se de mecanismos aparentemente democráticos. Desse modo, defende Rosanvallon (2021) que o populismo é baseado sobretudo em uma visão polarizada e simplista, que reduz processos complexos a procedimentos simples e superficiais, conservando formalmente uma roupagem de democracia quando, na essência, é um tipo de regime fundamentalmente iliberal.

5 CONCLUSÃO

A democracia é um conceito inacabado. Está em constante reformulação. Surgiu possuindo uma visão unicamente liberal, com o viés de combater o poder absoluto do soberano e garantir liberdades individuais e, a partir de contextos históricos, se modificou

para incluir os direitos sociais no rol de direitos constitucionalmente protegidos. Assim, a democracia é algo que está no horizonte, uma busca incessante por igualdade, liberdade e justiça. E, por ser um caminho constantemente percorrido, a democracia esbarra com experiências concretas sociais, com regras constitucionais, com governos e ideologias diversas e com anseios do povo, ou seja, com um caminho de possibilidades imprevisíveis.

Com isso, a depender das circunstâncias, existem momentos que são mais turbulentos, onde a democracia esbarra no medo, na desconfiança, no desgosto e na raiva. Como resposta a esses sentimentos, floresce uma revolta popular de insatisfação com a política, dando origem a líderes carismáticos que incorporam os anseios sociais e prometem uma nova era de transformação democrática. É na tentativa de resgate a uma suposta democracia perdida que o populismo ganha vida.

Nesse contexto, a partir de todo o exposto nesta pesquisa, especialmente com a menção de algumas posturas autoritárias e populistas no Brasil e no mundo, não restam dúvidas de que o momento atual é de turbulência, ou seja, de crise democrática. Como prova de que nem mesmo as democracias mais consolidadas no mundo conseguem sobreviver a períodos turbulentos, cita-se o exemplo dos Estados Unidos com a eleição de Donald Trump. Ou seja, não há democracia consolidada, todas estão em constante projeto de construção e, portanto, suscetíveis a crises e retrocessos.

Em grande medida, a atual crise justifica-se pela compreensão reduzida e limitada da democracia, uma vez que tem sido conceituada apenas como vontade da maioria por meio de regras constitucionais, sem considerar a proteção efetiva dos direitos individuais e a garantia dos direitos sociais. Por isso, a ruptura democrática hoje se dá na ausência e na violação de direitos, mesmo em países com regras do jogo aparentemente legais.

Considerando que muitos governantes têm adotado posturas populistas para incorporar os anseios do povo, esta pesquisa questionava inicialmente qual a relação entre democracia e populismo e se há indícios de que o Brasil enfrentou (ou enfrenta) uma crise democrática. Ao concluir o trabalho, a tese que se argumenta, esboçada na teoria democrática do populismo de Pierre Rosanvallon, é de que o populismo é a vontade da

democracia em momentos que ela está fragilizada por sentimentos de insegurança, raiva e desgosto.

Noutras palavras, o populismo não é uma anomalia, algo estranho à democracia. Pelo contrário, defende-se que o populismo é parte da democracia, está em suas entranhas. Por isso, Rosanvallon chama o populismo de “democracia-limite”, ou seja, uma forma limitada de compreender o conceito e a complexidade de “povo” e os institutos jurídicos e políticos, restringindo a democracia apenas a um processo eleitoral formal capaz de garantir a legitimidade e confiança ao governante. Esquecendo-se, com isso, que para além do formalismo eleitoral existem direitos que devem ser preservados e protegidos.

Dessa forma, fica demonstrado que o populismo é a manifestação da vontade popular, por meio da ideia de povo-uno e de homem-povo, em busca de uma nova política. Para alcançar esta nova política, os governantes valem-se de comportamentos “acima da lei” e “acima das instituições” para validar os anseios do “povo”. Portanto, o conceito de democracia-limite reside na ideia de que a soberania e a vontade popular pertencem unicamente ao povo, incorporado no “salvador da pátria”, e não em leis ou em Constituições.

Conforme fala do ex-presidente Jair Bolsonaro, *“o inimigo do Brasil não é externo, é interno [...] Para defender a liberdade e a nossa democracia, tomarei a decisão contra quem quer que seja, e a certeza do sucesso é que eu tenho um exército ao meu lado, e esse exército é composto de cada um de vocês”*. Ou seja, em nome da democracia adotam-se comportamentos que vão de encontro a própria democracia. Inclusive, conforme apontado ao longo desta pesquisa, quando compelidos a cumprir a lei ou a Constituição Federal, os governantes populistas o fazem alterando as regras do jogo e burlando o próprio sistema democrático.

Com isso, em linhas de conclusão, a democracia não pode ser simplificada e reduzida a mera noção procedimental-eleitoral de democracia representativa. É preciso ampliar o sentido da ação política para além do mecanismo eleitoral, pois a mera vitória nas urnas é insuficiente para conferir legitimidade aos atos e decisões dos governantes. É

preciso avançar mais além neste horizonte para construir uma “democracia interativa”, onde o povo, não mais compreendido como povo-Uno, mas como um conjunto de identidades complexas e diversificadas, possa fiscalizar e participar ativamente da política do país.

A proposta final é, nos moldes de Rosanvallon (2021), passar da “democracia da autorização” para uma “democracia como exercício”. Pois, conforme mencionado, o populismo é uma resposta da democracia em períodos de turbulência. Dito de outro modo, o populismo somente ganha vida porque a democracia é um caminho infinito e, para um novo porvir, é necessário resgatar a essência dos direitos liberais e sociais, complexar o conceito de povo a partir de múltiplas identidades e ampliar a participação popular, garantindo que todas as vozes sejam ouvidas, dado a inexistência de um povo universal e homogêneo.



REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo. O pêndulo da democracia no Brasil: análise da crise 2013-2018. **Novos Estudos**, São Paulo, v. 37, n. 02, p. 273-289, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/nec/a/c3T5mk68ngn7PQ5chVkbhrS/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 2 maio 2023.
- BARROS, William. Universidades federais registram mais de sete casos de uso irregular de cotas por mês. **GloboNews**, 03 mar. 2023. Disponível em: <https://g1.globo.com/educacao/noticia/2023/03/03/universidades-federais-registram-mais-de-7-casos-de-uso-irregular-de-cotas-raciais-por-mes.ghtml>. Acesso em: 2 maio 2023.
- BARROSO, Luis Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009.
- BAUER, Michael *et al.* **Dismantling public policy: preferences, strategies and effects**. Oxford: Oxford University Press, 2012.
- BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: fragmentos de um dicionário político**. 20. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2017b.
- BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Edipro, 2016.

- BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia**: uma defesa das regras do jogo. 14. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2017a.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.
- BRABA, Ruy. **A política do precariado**: do populismo à hegemonia lulista. São Paulo: Boitempo, 2012.
- BRASIL. **Lei nº 12.527 de novembro de 2011**. Regula o acesso a informações [...]. Brasília: 2011.
- BRASIL. **Decreto nº 9.690 de janeiro de 2019**. Altera o Decreto nº 7.724 de 2012 e regulamente a Lei nº 12.527 de 2011. Brasília: 2019.
- BRASIL. **Relatório sobre os fatos ocorridos no dia 08 de janeiro de 2023**. Governo do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Segurança Pública; Gabinete do Interventor Federal. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/01/1-RELATORIO-FINAL.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.
- BRASIL. Transparência Brasil. **Sigilo de 100 anos**: o uso do art. 31 da LAI em negativas. Brasília, dez. 2022. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2023/01/sigilo-100-anos-bolsonaro-integra.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.
- CASTELLS, Manuel. **Ruptura**: a crise da democracia liberal. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- D'ANCONA, Matthew. **Pós-verdade**: a nova guerra contra os fatos em tempos de fake news. São Paulo: Faro Editorial, 2018.
- FREEDOM HOUSE. **Freedom in the world 2022**. Disponível em: https://freedomhouse.org/sites/default/files/202202/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf. Acesso em: 24 abr. 2023.
- HOBBSAWM, Eric. **A era dos extremos**: o breve século XX (1914-1991). 2.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.
- LACLAU, Ernesto. **A razão populista**. Tradução de Carlos Eugênio Marcondes de Moura. São Paulo: Três Estrelas, 2013.
- LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.
- MOUNK, Yasha. **O povo contra a democracia**: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2019.
- OLIVEIRA, Lúcia Maria Lippi. Os caminhos da centralização. *In*: BACHA, Edman *et al.* **130 anos**: em busca da República. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.
- ROSANVALLON, Pierre. **O século do populismo**: história, teoria e crítica. Rio de Janeiro: Ateliê de Humanidades Editorial, 2021.
- ROSANVALLON, Pierre. **A Contra-Democracia**: a política na era da desconfiança. Rio de Janeiro: Ateliê de Humanidades Editorial, 2022.
- ROSANVALLON, Pierre. **El buen gobierno**. Buenos Aires: Manantial, 2015.

STANLEY, Jason. **Como funciona o fascismo**: a política do nós contra eles. Porto Alegre: L&PM, 2018.

STRECK, Lenio Luiz; MORAIS, José Luis Bolzan. **Ciência Política e Teoria Geral do Estado**. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

TRINDADE, Marcelo Fernandez. A radicalização como risco à democracia. *In*: BACHA, Edman *et al.* **130 anos**: em busca da República. Rio de Janeiro: Intrínseca, 2019.

ZAKARIA, Fareed. The rise of illiberal democracy. **Foreign Affairs**, 1997. Disponível em: <https://msuweb.montclair.edu/~lebelp/FZakariaIlliberalDemocracy1997.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2023.

SCHEUERMANN, Gabriela Felden; HAHN, Noli Bernado. Uma roupagem democrática e uma essência iliberal: O populismo como democracia – limite a partir de Pierre Rosanvallon. **RBSD – Revista Brasileira de Sociologia do Direito**, v. 10, n. 3, p. 82-111, set./dez. 2023.

Recebido em: 10/05/2023

Aprovado em: 10/08/2023