

## O POPULISMO POLÍTICO COMO UMA AMEAÇA AS INSTITUIÇÕES DEMOCRÁTICAS EM ROBERT DAHL

Dimas Simões Franco Neto\*  
Fernando Henrique da Silva Horita\*\*

**Resumo:** O presente trabalho tem como objetivo apresentar as linhas gerais do conceito de populismo, fenômeno que vem ganhando força nas democracias liberais, em sua feição contemporânea cotejando essa análise com os elementos componentes da democracia presentes no pensamento de Robert Dahl. O artigo parte da hipótese de que o populismo é uma expressão política cujos efeitos dele decorrentes, podem, ao menos em tese, ser deletérios para a cultura democrática em especial porque corrompem a necessária confiança nas instituições da democracia representativa. A análise do fenômeno do populismo contemporâneo tendo como parâmetro o pensamento de Robert Dahl possibilita esclarecer com maior detalhamento quais expressões do populismo representam maior risco a democracia.

**Palavras-chave:** Populismo. Democracia liberal. Ameaça democrática. Robert Dahl.

**Abstract:** The present work aims to present the general lines of the concept of populism, a phenomenon that has been gaining strength in liberal democracies, in its contemporary feature, comparing this analysis with the component elements of democracy present in Robert Dahl's thought. The article starts from the hypothesis that populism is a political expression whose resulting effects can, at least in theory, be deleterious to democratic culture, especially because they corrupt the necessary trust in the institutions of representative democracy. The analysis of the phenomenon of contemporary populism using the thought of Robert Dahl as a parameter makes it possible to clarify in greater detail which expressions of populism represent the greatest risk to democracy.

**Keywords:** Populism. Liberal democracy. Democratic threat. Robert Dahl.

### INTRODUÇÃO

A partir do ano de 2016 houve um aumento importante da presença do populismo como fenômeno político no contexto das democracias liberais ocidentais. Seja a eleição de Donald Trump nos Estados Unidos, o Brexit na Inglaterra, ou ainda as eleições de Rodrigo Duterte nas Filipinas, Bolsonaro no Brasil, sem deixar de lado os movimentos *cinque stelle* na Itália e o crescimento expressivo da Frente Nacional na França, a verdade

---

\* Doutorando em Filosofia pela Universidade do Vale do Rio Sinos (UNISINOS). E-mail: dimasnetofranco@gmail.com . Professor de Direito da UNEMAT.

\*\* Doutorando em Filosofia pela Universidade do Vale do Rio Sinos (UNISINOS). E-mail: profhorita@outlook.com . Professor de Direito da UNEMAT.

é que se percebe o crescimento do populismo político como uma expressão relevante no interior do jogo democrático.

Nesse artigo se irá buscar descrever esse fenômeno da política, o populismo, apontando as suas características mais fundamentais tanto a partir dos seus exemplos históricos como das suas manifestações recentes. Verá que o populismo como expressão política não é recente tendo precedentes históricos que datam do final do século XIX.

A partir da análise dos casos de populismo pronunciados descreverá as suas linhas gerais. Após, se analisará que os analistas divergem a respeito dos pontos negativos (e talvez positivos) do populismo apresentando posicionamentos que vão desde considerar o populismo de direito até pontos de vista que enxergam benefícios no populismo em especial no efeito produzido pela contestação severa das elites políticas, que é um ponto marcante e por alguns considerado útil do populismo.

Tendo alinhando o conceito de populismo se irá descrever a partir da obra de Robert Dahl, em especial, a sua descrição das democracias em grande escala sobre o que fundamentalmente caracteriza uma democracia no cenário contemporâneo. A partir do pensamento de Dahl a difícil conceituação de democracia passa por concentrar-se, de modo que parte então desenhar em linhas gerais o conceito de democracia para os fins da discussão que propõe no presente artigo, que é o risco populista às democracias ocidentais. Em um terceiro momento discutirá exatamente como o populismo contemporâneo é, de acordo com a hipótese do trabalho, um risco ao funcionamento democrático.

Como dissemos acima partindo da hipótese de que há um risco à democracia causado pelo populismo contemporâneo fará, portanto, essa descrição do populismo, passando após pela caracterização dos elementos constituintes das democracias liberais ocidentais tendo como referencial teórico a obra de Robert Dahl, analisando objetivamente quais desses elementos da democracia poderão ser negativamente afetados pelo populismo. Para tanto, o método utilizado será o dedutivo, usufruindo de pesquisa exploratória e bibliográfica.

## 1. UM CONCEITO DE POPULISMO E SUAS CARACTERÍSTICAS PRINCIPAIS

Não é tarefa simples apresentarmos um conceito de populismo quando o mesmo termo é utilizado para descrever por exemplo eventos tão diferentes como o movimento chavista na Venezuela por um lado e por outro o *brexit* na Inglaterra. Muitas vezes, negando mesmo a possibilidade de termos um conceito mínimo do que seria o populismo, é possível que se considere o termo tão vago que se aplicaria a todas as figuras políticas na medida em que líderes políticos são geralmente e por definição, relativamente fortes porque catalisam em si um movimento da sociedade, ou ainda que se trataria de um termo meramente retórico (*Kampfbergriff*) utilizado somente no embate da retórica política corriqueira (KALTWASSER, 2017. p. 1).

No contexto latino americano o populismo se apresenta como um governo liderado por uma personalidade forte (*caudilho*) cuja marca é o clientelismo a má gestão econômica por outro lado no contexto europeu um governo populista será caracterizado por ser anti-imigração e refratário ao avanço das normas da União Europeia em detrimento da soberania nacional (KALTWASSER, 2017. p. 1) apenas para ficarmos com uma característica dissonante dentro de fenômenos que são igualmente denominados de populismo.

Creemos, porém, que é sim possível termos uma definição ainda que não tão minuciosa do que se considera populismo para os fins do presente artigo. A partir da obra de Cas Mudde e Kaltwasser, de quem retiraremos o conceito de populismo que utilizaremos no presente artigo, várias seriam as abordagens conceituais possíveis para se tentar definir o populismo dentre as quais os autores apresentam cinco: a abordagem da agenda popular (*popular agency approach*); a abordagem socioeconômica, a da estratégia política, a da estratégia midiática e pôr fim a abordagem ideacional.

A primeira delas a abordagem da agenda popular entende que “o populismo significa um modo de vida democrático construído por meio do engajamento popular na política” (KALTWASSER, 2017. p. 1). Nesse sentido inclusive temos a visão otimista de Ernesto Lacau (LACAU, 2013) que entende o populismo como uma força benéfica uma vez que traria a vontade popular ao palco político de maneira mais direta e eficiente.

A segunda abordagem é a de cunho socioeconômico que entenderá que o populismo é em essência uma maneira fiscalmente irresponsável de conduzir o governo, ou seja, o populista é caracterizado como aquele que conduz o governo promovendo gastos exorbitantes em favor de programas sociais populares “seguido por um segundo período marcado pela hiper inflação e pela implementação de severos ajustes econômicos” (KALTWASSER, 2017. p. 4). Esse tipo de abordagem serviria bem para caracterizar muitos dos exemplos de populismo na América Latina.

Já as abordagens de estratégia (política e midiática) entenderão que o populismo é tão somente uma forma de chegar e de manter-se no governo. É denominada de estratégia política porque aquele que dela se utiliza busca como meio de alcançar e sustentar-se no poder uma conexão direta entre o governante e o povo, conexão essa não mediada via instituições como o parlamento por exemplo.

A estratégia midiática é caracterizada pela tentativa de um líder carismático de atuar como um *outsider*, propor-se como alguém de fora da política e que representa um autêntico “homem comum” diferente dos políticos tradicionais (KALTWASSER, 2017. p. 4):

Nesse entendimento, o populismo alude ao comportamento político amador e não profissional que visa maximizar a atenção da mídia e o apoio popular. Ao desprezar o código de vestimenta e as maneiras de linguagem, os atores populistas são capazes de se apresentar não apenas como diferentes e inovadores, mas também como líderes corajosos que estão ao lado do “povo” em oposição à “elite”.

Essas duas abordagens servem para explicar por exemplo líderes populistas carismáticos (históricos e recentes) que se utilizaram desses expedientes como meio de ação na qual claramente buscam construir uma imagem midiática de que são agentes “fora da política” e que possuem uma ligação direta com o povo a mais das vezes não especificando exatamente como essa ligação se dá efetivamente.

Pois bem embora esses tratamentos do conceito de populismo (agenda popular, socioeconômica, estratégia política, estratégia midiática) sejam úteis para explicar e identificar muitos de seus exemplos, Cas Mudde e Kaltwasser entendem que a melhor forma de abordar a tentativa de conceituar o populismo seja por meio da abordagem ideativa, ou ideacional (*ideational approach*) para quem “na última década, um grupo crescente de cientistas sociais definiu o populismo predominantemente com base em uma abordagem ideacional, concebendo-o como um discurso, uma ideologia ou uma visão de

mundo.” (KALTWASSER, 2017. p. 5). Assim a partir da abordagem ideacional Cass Mudde e Kaltwasser trazem o seguinte conceito de populismo (KALTWASSER, 2017. p. 6):

Uma ideologia de núcleo frágil (*thin-centered ideology*) que considera a sociedade em última análise separada em dois campos homogêneos e antagônicos, “o povo puro” versus “a elite corrupta”, e que argumenta que a política deve ser uma expressão da *volonté générale* (vontade geral) das pessoas.

Esse conceito, cujos elementos discorreremos brevemente abaixo coincide com a ideia apresentada por Simon Tormey em seu *Populismo uma Breve Introdução* quando aponta que “o traço mais característico dos movimentos populistas é a sua propensão para dividir a sociedade de dois grupos antagônicos: o povo de um lado e a elite de outro” (TORMEY, 2019. p. 23).

Tendo apresentado então um conceito vejamos a partir dele quais são as características do populismo na forma como ele se apresenta nos dias atuais. Como dissemos dentre as várias possibilidades de expressão do populismo ficaremos com aquelas que mais comumente ocorrem e que são justamente aquelas contidas no conceito dado por Cas Mudde e Kaltwasser a saber: ideologia de núcleo fraco, a oposição entre povo e elite política e por fim a busca (ou o discurso) de se conduzir a política primordialmente como o atendimento a vontade do povo.

Em primeiro lugar explicando o que Cas Mudde e Kaltwasser entendem por ideologia de núcleo frágil Simom Tormey vai dizer que “Cas Mudde fez um ajuste crucial nesse ponto de vista ao argumentar que o populismo não é de fato uma ideologia em sentido estrito, como o socialismo ou o liberalismo, mas uma ideologia ‘fraca’ que amplia outras ideologias, como o autoritarismo ou o nacionalismo (TORMEY, 2019. p. 20)”.

Percebemos em suas manifestações contemporâneas que o populismo poderá se servir de ideologias verdadeiramente opostas (socialismo e conservadorismo por exemplo) como instrumental para a chegada e manutenção do poder. A falta de um compromisso com uma ideologia definida em verdade é um ponto de força do populismo uma vez que o líder poderá utilizar-se da ideologia de ocasião que lhe pareça mais conveniente para fundamentar seu plano político.

A segunda característica é a oposição marcada entre elite e povo. O líder populista (ou o movimento populista) pretenderá promover insistentemente essa dicotomia buscando sempre a criação de uma narrativa de que ele, o líder ou o movimento em questão, evidentemente é parte do povo e logo é instrumento desse mesmo povo no combate a elite.

Tratando um pouco sobre o que viria a ser essa elite em um regime democrático como nas democracias liberais ocidentais podemos começar a traçar um desenho dessa elite pensando na democracia representativa. Em oposição a democracia direta (em que o povo diretamente decide por maioria os destinos da sociedade) no modelo democrático atual essas escolhas são feitas por representantes. Historicamente esses representantes formam com o tempo grupos cujos objetivos e pensamentos são comuns e representam uma parte da sociedade formando o que são hoje os partidos políticos.

No contexto desses partidos políticos é comum que haja uma estabilização em torno de algumas pessoas que passam de alguma maneira a representar aquelas ideias e valores defendidos. A esse grupo o populismo irá chamar de elite. Ocorre que temos aqui uma característica importante do populismo contemporâneo que é (TORMEY, 2019. p. 20):

O fato de ele oferecer uma simplificação radical das estruturas sociais, incluindo as elites. Como veremos, esse é um tema constante na crítica ao populismo e faz parte da abordagem francamente irresponsável e imatura levada por ele à governança.

Essa polarização de cunho moralista em que há uma pretensão de caracterizar as elites como um corpo homogêneo não a diferenciando por exemplo entre elite política, elite econômica, elite cultural, e por outro lado apresentando o povo como um coletivo homogêneo e moralmente incorrupto contem em si mesma um risco totalitário uma vez que um povo incorrupto e moralmente superior em tese não precisa respeitar as posições minoritárias e “por esta razão o populismo é com frequência retratado como intimidador, intolerante e perigoso” para os direitos da minoria (TORMEY, 2019. p. 36).

De igual modo uma elite considerada corrupta não merecerá respeito algum ou garantia alguma incorrendo em sério risco de perseguição política e instabilidade democrática pois é prática quase obrigatória do populista caracterizar a elite sempre como um grupo diverso daquele ao qual fazem parte o líder ou o movimento populista, logo seria legítimo ao populista, em nome desse povo por ele representado, promover uma perseguição para

eliminar essa elite do cenário público. Nesse sentido pontua com muita clareza Cas Modde e Kaltwasser (KALTWASSER, 2017. p. 12):

Por causa da posição *anti-establishment* fundamental do populismo, muitos estudiosos argumentaram que os populistas podem, por definição, não se sustentar no poder. Afinal, isso os tornaria parte da “elite”. Mas isso ignora tanto a essência da distinção entre o povo e a elite, que é moral e não situacional, quanto a desenvoltura dos líderes populistas. Do ex-primeiro-ministro eslovaco Vladimir Meĵiar ao falecido presidente venezuelano Hugo Chávez, os populistas no poder conseguiram sustentar sua retórica anti-establishment redefinindo parcialmente a elite. Essencial para seu argumento é que o *verdadeiro* poder não está com os líderes democraticamente eleitos, ou seja, os populistas, mas com algumas forças sombrias que continuam a se apegar a poderes ilegítimos para minar a voz do povo.

Por fim temos que o populismo tem como marca da sua constituição a idéia de que a política deve responder a vontade do povo. Obviamente o termo vontade do povo pressupõe no mínimo duas premissas sendo a primeira a de que haja um povo efetivamente uniforme e que esse povo possa construir uma vontade igualmente uniforme. Seria, portanto, papel do movimento populista reconhecer o conteúdo dessa vontade popular e desenvolver politicamente a aplicação dessa vontade na prática. Ocorre que se analisadas com um mínimo de atenção essas duas premissas são novamente simplificações grosseiras típicas da retórica populista cujos riscos democráticos veremos mais adiante.

Ainda sobre a idéia de vontade popular podemos apontar que os populistas em suas manifestações contemporâneas buscam “reafirmar a vontade do povo sobre a vontade dos democratas liberais elitistas que parecem cada vez mais distantes da vivência e da perspectiva do cidadão comum” (GOODWIN, 2020. p. 16) de forma que a maneira como essa ‘reafirmação da vontade do povo’ se dá em um contexto populista corre sério risco de ser incompatível com os instrumentos e instituições comumente existentes nas democracias liberais.

Vimos até aqui um conceito de populismo e a partir desse conceito apontamos as características mais relevantes do populismo. Pois bem, adiante veremos em sequência as bases fundamentais das democracias liberais tendo como referencial a obra de Robert Dahl e ao depois como conclusão veremos se o populismo e seus meios de ação são uma ameaça democrática e se o são, exatamente como essa ameaça se dá.

## 2. OS ELEMENTOS FUNDAMENTAIS DAS DEMOCRACIAS CONTEMPORÂNEAS EM ROBERT DAHL

Um dos mais influentes pensadores contemporâneos acerca da democracia, seu conceito e as suas manifestações é o americano Robert Dahl. Em obras como *Sobre a democracia* (2001) e *A democracia e seus críticos* (2012) o autor promove um panorama do desenvolvimento histórico da democracia e também descreve com precisão a democracia contemporânea apresentando as justificativas pra cada um dos seus elementos constitutivos.

Não é objetivo agora apresentarmos uma extensa análise do pensamento de Dahl de modo que para os presentes propósitos iremos nos utilizar do pensamento do autor para descrevermos em sequência, o que o autor considera como sendo o necessário (mínimo) para que se tenha um processo político democrático e ao depois veremos os elementos da moderna democracia representativa e as instituições que a compõem.

Antes de entrarmos no pensamento de Dahl deixemos um conceito daquilo que consideraremos democracia contemporânea. Em primeiro lugar tratamos aqui da democracia liberal que é aquela em que a vontade da maioria é soberana, porém encontra limite nos direitos fundamentais da pessoa. Quando se fala em democracia liberal é a liberdade humana que se pretende ressaltar, ou seja, a vontade da maioria governa, porém em uma democracia liberal não é permitido nem mesmo à maioria avançar sobre as liberdades individuais fundamentais (SHIVELY, 2009. p. 26). Outra característica da democracia nos moldes que tratamos aqui é o elemento da representatividade. Atualmente a quantidade de pessoas submetidas ao regime político (população) inviabiliza a democracia direta, de modo que os representantes eleitos diretamente exercem a representação política em órgãos representativos.

Para Dahl cinco são os critérios mínimos para que um processo político moderno seja considerado democrático (DAHL, 2001. p. 49). O primeiro deles é a participação efetiva em que para que uma política pública seja adotada (uma lei por exemplo) é necessário que todos os membros tenham tido oportunidades efetivas para que suas opiniões acerca dessa política fosse levada a conhecimento dos demais. O segundo critério é o da igualdade do voto em que por ocasião da decisão final quanto aquela política em



discussão o posicionamento de cada um dos membros deve possuir um peso equivalente aos demais.

O terceiro critério é o do entendimento esclarecido no qual se favorece a oportunidade a todos de terem conhecimento do objeto da decisão política e das alternativas e consequências em relação àquela decisão. O quarto critério é chamado por Dahl de controle do programa de planejamento e prevê aos membros a possibilidade de influenciarem a decisão sobre quais as questões devem ser colocadas em discussão de modo que nesse sentido “o processo democrático exigido pelos três critérios anteriores jamais é encerrado. As políticas da comunidade estão sempre abertas para mudanças pelos membros, se assim estes escolherem (DAHL, 2001. p. 49)”.

Por fim para Dahl o processo democrático deve constar com a inclusão de adultos em que se garante a todos os adultos (homens, mulheres, ricos, pobres etc) residentes, o pleno direito de cidadãos que é aquele previsto no primeiro critério, o critério da participação efetiva. Não obstante hoje nos pareça óbvio esse critério da inclusão de adultos, por muito tempo essa realidade era desconhecida por exemplo pela parcela feminina, uma vez que apenas recentemente tornou-se um lugar comum no pensamento democrático a possibilidade de participação política da mulher.

Tendo visto esses cinco critérios apresentados pelo autor não faremos aqui em função do objetivo específico do presente trabalho a defesa de cada um desses elementos bem como não faremos a defesa fundamentada da democracia em relação a outros regimes de governo o que nos levaria para outras linhas de exposição (DAHL, 2012. p. 53). Para os presentes fins vejamos agora, em uma democracia de grande escala, quais são as “instituições políticas necessárias para um país democrático (DAHL, 2001. p. 98).”.

Definindo esquematicamente o termo instituições Dahl expõe que em uma transição de um regime não democrático para um regime democrático, comumente ocorrem arranjos provisórios (governos provisórios, decisões políticas provisórias por exemplo) e que com o passar do tempo vão se moldando e se consolidando naquilo que o autor vai chamar de práticas. As práticas continuadas e reiteradas passam também por um processo de reafirmação e se tornam então as instituições que formam uma democracia (DAHL, 2001. p. 98). As instituições seriam então algo como que a solidificação ou a consolidação no tempo das práticas que se originaram nos arranjos iniciais da transição democrática.

Uma democracia moderna em grande escala será necessariamente representativa dada a impossibilidade prática de termos nesses casos a democracia do tipo direta. Nesse sentido vejamos que a viabilidade de uma “democracia em grande escala” depende conforme expõe Dahl da presença obrigatória de seis instituições (DAHL, 2001. p. 98).

A primeira delas é a presença de funcionários eleitos que tratam de promover o controle das “decisões do governo sobre a política”, esses funcionários públicos são eleitos nos moldes previstos nas regras geralmente constitucionais. No conceito de funcionários eleitos colocamos aqui não somente os membros do executivo e do legislativo, mas também os do judiciário que ainda que não sejam eleitos por voto popular (muito embora em muitas democracias o são) compõem uma instituição “política concreta de países democráticos” (DAHL, 2001. p. 416). A segunda instituição se relaciona obrigatoriamente com a primeira sendo ela a ocorrência de eleições livres e frequentes e justas, nas quais esses funcionários são reafirmados como representantes ou ao contrário são substituídos por outros.

A terceira instituição é a liberdade de expressão de modo a permitir que os cidadãos possam expor suas opiniões e críticas acerca das coisas públicas, inclusive podendo criticar livremente a atuação dos funcionários eleitos. Em complemento a essa instituição deve haver uma outra que é a diversidade nas fontes de informações tendo como objetivo que as pessoas possam buscar com desenvoltura exporem-se a fontes diversas de opiniões e visões contraditórias sobre os temas em discussão na sociedade, de maneira a permitir uma ampla cognição da realidade e como consequência a possibilidade de formarem uma opinião qualificada (a mais qualificada possível) acerca das decisões que tomarão.

Dahl vê a autonomia de associação como uma quinta instituição essencial às democracias de grande escala sendo essa instituição definida como “o direito de formar associações ou organizações relativamente independentes, como também partidos políticos e grupos de interesse” (DAHL, 2001. p. 100). A sexta e última instituição é a cidadania inclusiva que é necessidade de permitir a todo adulto “com residência permanente no país e sujeito a suas leis” (DAHL, 2001. p. 100) o acesso integral a todas as cinco instituições acima mencionadas.

Pois bem com esses cinco critérios democráticos mínimos e as seis instituições políticas necessárias para que haja uma democracia plena vamos no item final promover uma

análise das características do populismo que podem vir a diminuir a efetividade ou até mesmo suprimir um desses elementos componentes da democracia.

### **3. CARACTERÍSTICAS DO POPULISMO QUE AMEAÇAM A DEMOCRACIA**

Uma das características marcadas do populismo político é a constante retórica de invocar a supremacia da soberania popular ou a vontade do povo como elemento central da atividade política. Para o populista a política deve mover-se em função da vontade popular de modo que será legítimo então aquilo que promove a realização efetiva e concreta da vontade popular.

Pois bem essa característica do populismo poderá ameaçar a integridade de um critério democrático mínimo em relação a duas instituições políticas que conforme Dahl são necessárias para a democracia, sendo eles os funcionários eleitos e o controle do programa. Vamos primeiro a instituição dos funcionários eleitos.

Como vimos tal instituição é uma exigência democrática contemporânea uma vez que as grandes democracias não funcionariam sob o regime da democracia direta, logo, a democracia representativa é a forma pela qual funcionam politicamente as democracias modernas. Funcionários eleitos são aqueles dentre os do povo que são galgados a em nome desse povo comporem casas políticas (parlamentos) para então ali exercerem a sua representatividade popular. Podemos incluir nesse conceito também os membros do poder judiciário por também representarem uma instituição (e possuem em algumas democracias o ingresso via voto popular).

Ocorre que o populista por muitas vezes encontra nessas instituições compostas por representantes eleitos freios aos seus interesses. É comum a retórica populista sob o pretexto de buscar efetivar a vontade popular encontrar nesse grupo de funcionários eleitos o seu antagonista frontal. A retórica populista passa a girar então em torno de argumentos que imputam a essa instituição uma barreira ilegítima e prejudicial ao avanço da vontade popular.

Nesse sentido o populismo será, portanto, uma ameaça à integridade e ao funcionamento das instituições democráticas todas as vezes que elas se opuserem a vontade do governo populista. Nesse contexto Cas Modde e Kaltwasser irão pontuar que (KALTWASSER, 2017. p. 91):

O estágio de *erosão democrática* inclui mudanças incrementais para minar a autonomia das instituições especializadas na proteção dos direitos fundamentais, como a diminuição da independência do Judiciário, o abandono do Estado de Direito e o enfraquecimento dos direitos das minorias. Líderes e seguidores populistas tendem a desencadear episódios de erosão democrática porque apoiam, em essência, um modelo de democracia extremamente majoritária que se opõe a quaisquer grupos ou instituições que se interponham no caminho da implementação da “vontade geral do povo.

O populista tentará levar adiante o seu projeto de ação a despeito da oposição das instituições eleitas ou do judiciário. As instituições como dissemos muitas das vezes serão desacreditadas pelo populista que atuará para enfraquece-las e subjuga-las sob o pretexto de defesa dos interesses populares. Nesse sentido por exemplo pontua Gregor Fitz (FITZI, 2019. p. 52) “O sucesso de os partidos políticos populistas em deslegitimar democracias parlamentares pode ser ilustrado a partir das múltiplas ascensões populistas dos últimos anos”.

Pois bem esse enfraquecimento das instituições é efetivamente um risco decorrente da atuação do populista e poderá no limite prejudicar severamente a democracia pois, enfraquecidas as instituições conseguirão proteger cada vez menos o regime democrático do avanço ilegítimo do populista.

A outra instituição que poderá sofrer com a atuação populista é como dissemos o controle do programa de planejamento que é a possibilidade de influir na pauta de discussões. Em outras palavras, é a capacidade de incluir no rol dos assuntos a serem decididos em uma democracia àqueles assuntos que interessem a um grupo de pessoas.

Em uma democracia funcional é possível ao cidadão fazer incluir assuntos de seu interesse na pauta de discussões, sejam nas discussões públicas seja nas discussões parlamentares. Ocorre que o populismo nesse sentido “é antidemocrático porque se recusa a reconhecer que opiniões, filosofias ou ideologias diferentes tenham algum peso ou valor” (TORMEY, 2019, p. 107).

É da democracia a ampla discussão de opiniões dissidentes que confrontadas em debate formam o ambiente de embate de ideias das quais sairão as decisões da sociedade. Ocorre que no sentido dito acima o populismo em certa medida silencia as opiniões divergentes e por consequência empobrece o debate. Dahl dará grande importância a essa instituição que ele denomina de controle do programa (ou estabelecimento da agenda). Para Dahl (DAHL, 2012, p. 168):

O processo de tomada de tomada de decisões vinculativas inclui pelo menos dois estágios analiticamente distintos: o estabelecimento de uma agenda e uma decisão quanto ao resultado. O estabelecimento de uma agenda é a parte do processo durante o qual são escolhidos os temas sobre os quais as decisões serão tomadas (incluindo uma decisão de não decidir o assunto).

Dessa forma a ameaça a esse aspecto da democracia vem do fato de que ao considerar a opinião de minorias, de grupos fora do poder, de grupos contrários ao ideário do populista em questão, como opiniões fora do espectro de ideias passíveis de serem incluídas na discussão o populismo ameaça a democracia exatamente porque não permite que essas ideias sejam ao menos discutidas uma vez que foram rechaçadas de antemão e excluídas da possibilidade de ingressarem na pauta.

Além da supremacia da vontade popular cujas consequências deletérias a democracia vimos acima uma outra característica do populismo que apontamos foi a constante tentativa de impor a retórica de que o populista ou o movimento populista de ocasião representa o povo em oposição a uma elite corrupta e contrária aos verdadeiros interesses do povo. Essa oposição radical entre povo e elite é uma postura “embrionariamente totalitária” (TORMEY, 2019. p. 35) uma vez que pode no limite agredir a uma instituição política necessária a democracia que de acordo com Dahl são as eleições frequentes e a cidadania inclusiva.

Não é incomum, por exemplo, a contestação frontal dos resultados eleitorais quando desfavoráveis ao populista. É usual ainda a busca por mudanças no regime de eleições de modo a favorecer no processo eleitoral o grupo populista em detrimento de um processo eleitoral equânime. Jan Werner Muller por exemplo dirá que quando vitorioso eleitoralmente o populista constantemente irá testar os seus poderes inclusive por meio de mudanças nas leis eleitorais (MULLER, 2016. p. 49).

Essas mudanças eleitorais justificadas pelo populista nesse embate entre povo e elite resulta constantemente no favorecimento explícito no cenário das eleições do grupo

populista e também no prejuízo disfarçado aos grupos políticos contestadores (chamados pelo populista de elite). Para Muller no momento em que ascende ao poder o populista irá quase que necessariamente buscar alterações nas normas eleitorais para manter-se no poder de modo que (MULLER, 2016. p. 66) “em geral, as eleições tornaram-se menos livres e justas, e a mídia torna-se mais facilmente controlados pelos executivos”.

Essa característica do populismo de sustentar um constante embate entre povo e elite é capaz de gerar riscos a democracia pois agride frontalmente o que para Dahl é uma instituição política necessária para a democracia que são as eleições justas e frequentes.

Um outro risco causado por essa característica do populismo é a ameaça ao que Dahl chama de cidadania inclusiva. Essa instituição considerada por Dahl como uma instituição política necessária tem em seu núcleo a previsão de que se deve permitir a todo adulto com residência permanente no país a possibilidade de se candidatar para funções eletivas. Ocorre que comumente o populista sob a perspectiva retórica de proteger o povo da elite irá minar as possibilidades de acesso político de pessoas contrárias a seus interesses.

Na medida em que um a ruptura democrática explícita com o fim de eleições é um ato inconveniente ao populista em função das graves repercussões internacionais de uma medida de força como essa (MULLER, 2016. p. 50) o mais comum é que as alterações legislativas venham de maneira mais discreta reduzindo a as chances eleitorais da oposição. Como pontua (GOODWIN, 2014. p. 43):

Eles não defendem o fim das eleições livres e justas. Nem falam de concentrar o poder nas mãos de um ditador. Em vez disso, muitos falam positivamente de dar *mais* poder ao povo através de um modelo democrático no “estilo suíço”, um sistema de iniciativas populares e referendos ligados ao governo representativo.

Essa instituição é tida por Dahl como sendo necessária ao funcionamento democrático. A cidadania inclusiva inclui necessariamente o “direito de concorrer a cargos eletivos (DAHL, 2012. p. 350). Dessa forma o populismo é um risco a democracia na medida em que quando acessa o poder irá costumeiramente tentar por vezes de modo mais ou por vezes de modo menos explícito reduzir a cidadania inclusiva, diminuindo a viabilidade eleitoral de seus opositores (MULLER, 2016. p. 67).

## CONCLUSÃO

Dizer que o populismo é uma ameaça a democracia se tornou quase que um jargão nas discussões a respeito do estágio atual das democracias liberais. O nosso intuito nesse breve trabalho foi aprofundar um pouco mais nesse assunto de modo a permitir que se esclareça se o populismo efetivamente é uma ameaça a qualidade da democracia, e se o for descrever como essa ameaça ocorre.

A filosofia política produzida por Robert Dahl oferece um excelente ponto de partida conceitual para definirmos democracia no contexto contemporâneo. Dada a diversidade de definições possíveis utilizamos a do autor e apoiamo-nos no seu pensamento para apresentando os elementos básicos que constituem uma democracia funcional procurarmos contrastar esses elementos com as características mais marcantes do populismo.

A partir desse cotejo nos foi possível concluir que o populismo é efetivamente um risco a qualidade de uma democracia e isso ocorre porque dentre as características mais comuns do populismo existem duas que são potencialmente desarmônicas com as instituições e com os critérios mínimos de um regime democrático.

Em primeiro lugar temos que o populismo no momento em que tende a impor uma retórica baseada na supremacia do interesse do povo oferece um duplo risco a democracia. O primeiro deles decorre de que sendo o interesse popular (o qual o populista alega representar fielmente) o norte orientador do movimento populista é comum que este não admita oposição dos funcionários eleitos. Um executivo populista por exemplo acusará o legislativo de ser contrário a sua agenda de interesse popular e automaticamente passará a diminuir ou ao menos tentar diminuir a eficiência ou o funcionamento dessas instituições. Nesse sentido a ameaça decorre das tentativas do populista de enfraquecer as instituições, ameaçando-as em seu funcionamento normal.

A segunda ameaça que decorre dessa proeminência (ou alegada proeminência) da vontade popular sobre as demais instituições democráticas, ocorre em função de que essa característica do populismo tende a silenciar vozes em contrário. O populista irá prejudicar como lhe for possível a ampla discussão de ideias sob a lógica de que caso a

opinião não esteja conforme o ideário do populista ela não atende a supremacia da vontade do povo e como consequência não está em condições de compor o debate público.

O que Dahl chama de controle do programa (ou estabelecimento da agenda) é a possibilidade de que a pessoa consiga que suas ideias, opiniões e propostas cheguem a ser discutidas e potencialmente adotadas pela comunidade. Em um regime democrático funcional essa é sempre uma possibilidade aberta. Sob um regime populista essa tende a ser uma realidade menos possível dado que como dissemos acima as ideias contrárias a cartilha populista de ocasião não são passíveis de serem discutidas ou por vezes tem a sua circulação prejudicada e como consequência há um verdadeiro alijamento dessas ideias do rol daquelas possíveis de serem discutidas e eventualmente implementadas. Então como consequência temos uma diminuição na qualidade do debate e, portanto, uma redução no coeficiente democrático desse regime político.

Por fim vimos que o populismo marcado por uma oposição entre povo e elite representa um risco constante a outras duas instituições democráticas sendo elas as eleições justas e frequentes e a cidadania inclusiva. Ambas instituições são ameaçadas pelo populista que ao chegar ao poder tende a promover mudanças no regime de eleições de modo a torná-las menos acessíveis aos seus oponentes (eleições justas e frequentes) ou ainda dificultar o acesso eleitoral das oposições (cidadania inclusiva).

Com movimentos mais ou por vezes menos explícitos o populista irá manobrar para que o regime eleitoral favoreça o seu grupo, justificando sempre em uma busca por combater as elites, o que no limite poderá resultar na confrontação direta e franca ao resultado de eleições quando essas lhes forem desfavoráveis.

A retórica liderada pelo populista e seu movimento contra uma elite é utilizada para deslegitimar eleições, quando essas lhes são contrárias, ou ainda para justificar alterações nas regras eleitorais buscando reduzir o poder de influência dessas elites. Tais alterações ou confrontações eleitorais são um risco grave a democracia e ocorrem muito comumente em regimes populistas.

As formas de combater os avanços populistas sobre as democracias exigem um longo trabalho de análise e reflexão e não caberiam nos limites do presente trabalho. Imaginamos, porém, que descrever as características do populismo contrastando-o com os elementos das democracias modernas é suficiente para concluir-se que o populismo



apresenta sim riscos a democracia. Compreender quais são esses riscos já nos parecer ser um bom o início da compreensão de como fortalecer as democracias em face ao populismo.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DAHL, Robert A. *Sobre a democracia*. Brasília: Editora UNB, 2001.

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

\_\_\_\_\_. *A democracia e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

FITZI, Gregor. *Populism. An ideal-typical assessment*. In: FITZI, Gregor. MACKERT, Jurgen. E TURNER, Bryan S. *Populism and the crisis of democracy*. Vol. 1. New York: Routledge, 2019.

GOODWIN, Matthew. EATWELL, Roger. *Nacional populismo a revolta contra a democracia liberal*. Rio de Janeiro: Record, 2018.

KALTWASSER, Cristobal Rovira e MUDDE, Cas. *Populism a very short introduction*. Oxford: Oxford University Press, 2017.

LACALU, Ernesto. *A razão populista*. São Paulo: Tres Estrelas, 2013.

MACKERT, Jurgen. *Is there such a thing as populism?*. in. *Populism and the crisis of democracy*. London: Toutledge, 2019.

MULLER, Jan Werner. *What is populism*. Pennsylvania. University of Pennsylvania Press. 2016.

SHIVELY, W. Phillips. *Power and choice*. An introduction to political science. 13th. Edition. New York, Mc. GrawHill, 2009.

TORMEY, Simon. *Populismo uma breve introdução*. São Paulo: Cultrix, 2019.

---