
DEMOCRACIA e POPULISMO: QUEM É O POVO?**Luis Fernando Barzotto¹****Resumo**

O presente artigo propõe uma distinção conceitual entre democracia e populismo a partir das diferentes concepções de povo pressupostas por cada um destes regimes políticos. A tese a ser defendida é que a democracia inspira-se no conceito de povo como *demos*, isto é, como comunidade de cidadãos, ao passo que o populismo funda-se no conceito de povo como *ochlos*, como massa de indivíduos.

A distinção entre as concepções de povo será traçada a partir da noção de cidadania que se fez presente pela primeira vez na democracia grega, caracterizada pelos seguintes elementos: *isegoria* (igualdade no falar) *isocracia* (igualdade no poder) e *isonomia* (igualdade perante a lei). A comunidade de cidadãos própria à democracia opõe-se, assim, ao povo no populismo, pois este se caracteriza por ter uma univocidade que dispensa o discurso, uma unanimidade que afasta a regra da maioria e uma uniformidade que não lhe vem dada por uma lei igual para todos.

O método seguido será a explicitação das características conceituais do povo nos regimes em foco.²

Palavras-chave: Democracia – Populismo – Povo - Igualdade

Introdução: povo e instituições na democracia grega

Se a democracia vem caracterizada como “governo do povo (*demos*), impõe-se imediatamente a questão de saber quem é este povo que governa e o âmbito deste governo. Para a filosofia grega, o âmbito do governo ou do poder político é claro: “o poder político é o governo que se exerce entre os livres e iguais.”³ Assim, a vida social grega possuía duas dimensões estruturantes: o espaço doméstico (*oikos/casa/família*), âmbito da desigualdade e da necessidade⁴, e o âmbito propriamente político (*polis*), espaço da igualdade e da liberdade.

Aquele que ocupa o espaço público é o cidadão. Este é o elemento fundamental da cidade. Assim, Aristóteles, no livro III da *Política*, ao formular a questão inicial da filosofia política: “O que é a *polis*?” vincula-a analiticamente ao seu elemento básico, o cidadão: “Sendo a *polis* um ente composto, ao modo de outros que constam de muitas partes, é claro que em primeiro lugar, deve-

¹ Professor da Faculdade de Direito da UFRGS e professor permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFRGS, com ênfase na área de Filosofia do Direito. Instituição: Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Brasil. E-mail: luis.barzotto@ufrgs.br

² Uma primeira versão deste artigo foi publicado no capítulo 4, “Povo”, do livro *Teoria Política*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

³ Aristóteles, *Política* I, 2, 1255b 20.

⁴ Hannah Arendt, *A condição humana*, capítulo II, 5: “A *polis* e a família”

se indagar quem é o cidadão (*polítés*). A cidade, com efeito, é um conjunto de cidadãos.”⁵ Ora, o cidadão é aquele indivíduo investido do “poder deliberativo e judicial.”⁶ O poder deliberativo era exercido na *Ekklesia*, a assembléia dos cidadãos, em que as questões concernentes a todos eram decididas por todos. A deliberação política consiste em discutir em comum (*tó koinon*) as coisas comuns (*ta koiná*):

“A expressão que designa o domínio político – *ta koiná* – significa: o que é comum a todos, os negócios públicos. Todas as coisas ‘comuns’ devem ser o objeto, entre os que compõem a coletividade política, de um debate livre, de uma discussão pública, em plena luz da *ágora*, sob a forma de discursos argumentados.”⁷

O poder judiciário, por sua vez, vinha exercido pelo *demos* nos tribunais populares, que em Atenas (*Helieia*) formava um corpo de 6000 cidadãos, divididos em dez seções de 600 membros.⁸ O povo elabora a lei na *Ekklesia* e o povo a aplica na *Helieia*. Para fins do conceito de povo, é importante ver como este se articula institucionalmente em corpos distintos, antecipando a separação dos poderes. O povo não é uma totalidade idêntica a si mesma em todas as suas manifestações, mas ele se autodiferencia em instituições específicas. Esta autodiferenciação se manifesta na diferente composição dos órgãos populares. Ao passo que os integrantes da *Ekklesia* são todos os cidadãos a partir dos 18 anos, nos tribunais populares, a idade mínima é de 30 anos.

Um dos fenômenos mais expressivos deste caráter mediado do povo por instituições - isto é, do fato de que em Atenas o povo não está dado imediatamente a si mesmo, mas só pode tomar consciência de si e agir mediante instituições que se limitam reciprocamente – é a *graphé paranomon*, um ancestral da ação direta de inconstitucionalidade.

A *graphé* é uma ação pública dirigida contra uma lei ou decreto que contrariasse uma lei não revogada ou a constituição de Atenas. A lei era anulada pelos tribunais populares e aquele que a propôs poderia ser punido no prazo de um ano.

Como os atenienses não possuem o princípio “*lei posterior revoga lei anterior*”, a alteração legislativa implicava dois atos subseqüentes: pelo primeiro, revogava-se a lei anterior, e pelo segundo, estabelecia-se uma nova disciplina legislativa sobre o tema. Se o primeiro ato não fosse realizado, ter-se-ia uma “lei ilegal”, que ensejava o exercício da *graphé paranomon* por qualquer cidadão.

⁵ Aristóteles, *Política* III, 1, 1275a 1-2.

⁶ Aristóteles, *Política* III, 1, 1275a 27.

⁷ Jean-Pierre Vernant, *Mito e pensamento entre os gregos*, p. 250.

⁸ Para as instituições da democracia grega, a fonte utilizada foi a obra de Gustav Glotz, *A cidade grega*, pp. 190-214

A lei aprovada pela Assembléia poderia ser “inconstitucional”, isto é violar a constituição (*politeia* – constituição/regime) democrática ateniense. O núcleo dos princípios democráticos que deveriam ser protegidos contra o próprio povo (!) vinha expresso no juramento que os *heliastas* (juizes populares) faziam quando da sua tomada de posse no cargo:

"Votarei segundo as leis e os decretos do povo ateniense e do Conselho dos Quinhentos. Não votarei quer em favor de um tirano, quer de um oligarca; não consentirei que ataquem o poder do povo ateniense, que o critiquem e que procedam a votos contra esse poder. Não serei favorável a uma abolição das dívidas particulares, ou de uma reforma que divida as terras e as propriedades dos atenienses. Não permitirei o regresso dos exilados ou dos condenados à morte e não ordenarei, contrariamente às leis estabelecidas e aos decretos do povo ateniense e do Conselho, o exílio dos que residem no país. Não o farei pessoalmente, e impedirei qualquer outro de fazê-lo."⁹

Se algum demagogo aproveitar os sentimentos momentâneos do povo para fazer um ataque aos fundamentos da ordem social (propriedade), jurídica (legalidade) e política ateniense (democracia) ateniense, um órgão popular (*Helieia*) imporá limites à legislação de origem popular. O povo (*demos*) nunca está imediatamente presente a si mesmo, nem na Assembléia Popular. Ainda que seja uma democracia direta, em Atenas o povo, ainda que não tenha representantes tal como se entende atualmente, é sempre “representado” institucionalmente. O *demos* que se autogoverna não é o conjunto dos indivíduos atenienses, mas o conjunto dos cidadãos só existe e atua mediante instituições.

É patente a influência da práxis ateniense na reflexão aristotélica. Se a cidade é o conjunto de cidadãos e este não é o habitante da *polis*, mas um agente investido de poderes políticos, somente no regime democrático há verdadeira cidadania. Aristóteles conclui sua tematização da cidadania afirmando que sua definição de cidadão tem seu caso central “no cidadão do regime democrático.”¹⁰

A preferência de Aristóteles por uma definição de cidadão não relacionada a uma identidade geográfica, religiosa, econômica ou étnica, mas pela *praxis* política institucionalizada no exercício da deliberação e da jurisdição, pode ser explicada pela sua concepção do ser humano como animal político: “são animais políticos os que realizam uma obra comum (*koinon ergon*), o que não ocorre sempre com os animais gregários. Pertencem a esta categoria o homem, a abelha, a vespa, a formiga, o grou.”¹¹ A obra comum das abelhas é a colméia, a obra comum dos seres humanos é a *polis*. A cidadania é a participação, por meio do exercício do poder deliberativo e judicial, na construção e conservação da obra comum, a *polis*. Em uma democracia, o *demos* é o conjunto de pessoas cuja cidadania expressa sua politicidade natural.

⁹ Gustav Glotz, *A cidade grega*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988. pág. 196

¹⁰ Aristóteles, *Política* III, 1, 1275a 5.

¹¹ Aristóteles, *História de los animales* I, 1, 488a.

Para explicitar o ideal/realidade da cidadania na democracia grega, serão apresentados as três regras que a constituíam: *isegoria*, *isocracia* e *isonomia*.¹²

1. O povo como os muitos: a *isegoria* e a *doxa*.

Demóstenes, em uma das suas *Filípicas*, invoca a *isegoria* para “dizer francamente algumas verdades”, afirmando que não haverá ressentimento contra ele, pois os atenienses consideram que “a *isegoria* deve ser um direito reconhecido a todos na cidade.”¹³ O termo *isegoria* recebe várias traduções: franqueza no falar, liberdade de expressão, igualdade no discurso. O que Demóstenes proclamou foi que os atenienses não podem se ressentir se ele exercer um direito reconhecido a todos em uma democracia, a saber, expressar seu próprio ponto de vista sobre o bem da *polis*. O próprio Sócrates, que morre tragicamente ao radicalizar o exercício da *isegoria*, proclama que Atenas é “o lugar da Grécia onde há maior *isegoria*”.¹⁴

A partir da *isegoria* pode-se opor a democracia ao seu antônimo exato, a autocracia. Os gregos utilizavam o termo tirania para designar a situação patológica em que uma única pessoa, o tirano, explora e oprime uma cidade. Do ponto de vista do discurso, a tirania consiste justamente em exercer o poder em um ambiente em que não há um discurso livre, discurso este que só pode ocorrer onde está garantido pela *isegoria*. Segundo Hannah Arendt, os gregos diziam que o tirano é *aneu logou*, sem *logos* (palavra/discurso). O tirano é aquele que se arroga o monopólio da palavra, e se recusa a se colocar em uma posição em que todos tem igualmente acesso à palavra. É esta atitude tirânica que Hémon, o filho de Creonte, imputa a seu pai na tragédia *Antígona*: “Queres falar apenas, sem ouvir respostas?”¹⁵

Os gregos orgulhavam-se de resolver seus problemas apelando ao *logos*, palavra, opondo-se assim aos bárbaros, que resolviam seus conflitos por meio da *bias* (força). Na democracia, todos possuem uma palavra de igual valor, na medida em que nenhum cidadão dispõe de uma palavra profética ou oracular que desvende ou revele diretamente uma verdade para a *polis*.

A palavra, cujo uso é direito de todos, não veicula diretamente a verdade, mas a *doxa* de cada um. *Doxa*, segundo Hannah Arendt, “era a formulação em discurso do que *dokei moi*, ou seja, daquilo que me parece (...). O objeto dessa *doxa* (...) era a compreensão do mundo, tal como ele se me revela (...). A suposição é a de que o mundo se revela de maneira diferente aos homens segundo a posição ocupada por cada um.”¹⁶ A posição de cada um no mundo gera uma perspectiva própria,

¹² José Ribeiro Ferreira, *Aspectos da democracia grega*, pp. 12-19.

¹³ Demóstenes, *Filípicas* 3, 3 apud José Ribeiro Ferreira, *Aspectos da democracia grega*, p. 78

¹⁴ Platão, *Górgias* 461e.

¹⁵ Sófocles, *Antígona*, 855.

¹⁶ Hannah Arendt, *A promessa da política*, p. 55.

manifestada na *doxa*. O mundo comum aparece de modo diferente ao soldado, ao mercador, ao rico e ao pobre. O caráter multifacetado do mundo e dos seus problemas exige o diálogo sobre mundo, para que, expressando cada um sua *doxa*, os vários aspectos do mundo possam ser reunidos em um todo inteligível. Ao justificar o governo dos muitos, Aristóteles dizia:

“Os muitos (*polloi*) são indivíduos que, separadamente, não têm qualidades; mas, quando estão reunidos podem ser melhores do que os poucos com valor, desde que não considerados individualmente mas em conjunto (...). Essa é a razão pela qual os muitos julgam melhor a música e os escritos dos poetas: uns apreciam uma parte da obra, outros outra, e todos apreciam todas.”¹⁷

A *isegoria*, a faculdade garantida igualmente a todos de poder expressar a própria opinião, é que mantém a pluralidade da *polis*. Pela adesão à regra que garante a todos o igual acesso à palavra, um conjunto de pessoas autocompreende-se como um conjunto de cidadãos que aceitam o fato de terem perspectivas diferentes sobre a vida comum. Na frase de Jeremy Waldron: “Somos uma multidão, e estamos em desacordo sobre a justiça”¹⁸.

A *isegoria* mantém-se como ideal na democracia ocidental por meio da regra “uma pessoa, uma voz”. Atualmente, utiliza-se o termo “liberdade de expressão”. Em um regime que quer garantir a todos a participação na condução dos negócios públicos, é necessário que cada um possa comunicar livremente seu parecer (*doxa*) aos demais. É por isso que teóricos da democracia como Robert Dahl classifica a liberdade de expressão como um “direito político primário”, conceitualmente ligado à democracia:

“A liberdade de expressão (...), a liberdade de imprensa e a liberdade de se reunir (...) são parte intrínseca do processo democrático. Eles não estão separados ontologicamente do processo democrático, nem são anteriores ou superiores a ele. Assim como o processo democrático existe em um sistema político, todos os direitos políticos primários também têm de existir. Quando os direitos políticos primários não existem num sistema, tampouco existe o processo democrático.”¹⁹

Além disso, a *isegoria* garante o tipo de racionalidade própria à esfera política, a saber, a prudência (*phronesis*). A prudência é o saber prático voltado ao conhecimento do caso particular, da ação concreta. Se a sabedoria (*sophia*) é o saber do universal, e este se apresenta de modo idêntico para todos, é o particular, o concreto, que vem apreendido segundo as idiossincrasias de cada um. Deste modo, é necessário, para a compreensão plena do particular, atender a todas as perspectivas em que ele pode vir a ser observado. Mas o acesso a outras perspectivas (*doxai*) é possibilitado pela *isegoria*, que coloca os cidadãos em uma postura de troca de perspectivas, a aquisição da visão política (prudencial) dos negócios públicos:

¹⁷ Aristóteles, *Política* III, 11, 1281b, 1-5.

¹⁸ Jeremy Waldron, *Derecho y desacuerdos*, p. 7.

¹⁹ Robert Dahl, *A democracia e seus críticos*, p.269.

“Essa percepção política não significa senão a visão mais ampla possível de todas as posições e pontos de vista possíveis desde os quais uma questão pode ser vista e julgada. Nos séculos seguintes, quase ninguém menciona a *phronesis*, para Aristóteles a virtude cardeal do ser humano político. Só voltamos a encontrá-la em Kant, que na discussão do senso comum como faculdade do juízo, a chama de ‘mentalidade alargada’ e a define explicitamente como ‘pensar do ponto de vista do outro’ (*Crítica do Juízo*, parágrafo 40).”²⁰

De fato, considera-se, na democracia contemporânea, elementos centrais as liberdades de pensamento e expressão, e especialmente, a liberdade de imprensa. Estes direitos viabilizam a *isegoria*, para que as pessoas, de um modo autônomo, possam elaborar discursivamente sua própria posição no mundo, isto é, a sua opinião.

1.1. Populismo: o povo como univocidade

O que caracteriza o populismo é a recusa da idéia do povo como “os muitos” (*polloi*). O populismo considera o povo como dotado de uma única opinião e uma única visão de mundo. Os populistas (bem como os totalitários) defendem o povo como uma unidade indivisível, nos nossos termos, uma massa anônima indiferenciada, na qual as pessoas singulares foram dissolvidas. Essa concepção de povo encontra um apoio nas línguas da Europa continental, que tratam o povo no singular, como se este fosse dotado de uma identidade unívoca:

“O vocábulo italiano *popolo*, assim como seus equivalentes francês e alemão, transmitem a idéia de uma entidade única, ao passo que o inglês *people* indica uma pluralidade: apesar de tratar-se de um nome coletivo, adota um verbo no plural. No primeiro caso, pensamos facilmente que *popolo*, *peuple* e *Volk* denotam um todo orgânico, um ‘todo o mundo’ que pode expressar-se por uma vontade geral indivisível; ao passo que no segundo caso, falar de democracia equivale dizer “policracia”, uma multiplicidade divisível formada por um conjunto de indivíduos, de ‘cada um’. Assim, pois, não é uma mera coincidência que as interpretações holísticas do conceito provenham de estudiosos que pensam em alemão, francês ou italiano.”²¹

Como se sabe, o grande teórico desta concepção de povo foi Rousseau. Ao passo que os pensadores medievais se referiam ao povo como *multitudo*, multidão, pluralidade e diversidade, Rousseau enfatiza a ideia de unidade do povo, unidade de propósito e de visão sobre o que é o bem comum. A polifonia das vozes, própria à ideia democrática de povo, para Rousseau é claramente um sintoma patológico:

²⁰ Hannah Arendt, *A promessa da política*, pp 229-230.

²¹ Giovanni Sartori, *Teoria de la democracia I*, p. 42.

“Quanto mais reinar o acordo nas assembléias, isto é, quanto mais se aproximarem as opiniões da unanimidade, tanto mais será também dominante a vontade geral; porém, os longos debates, as dissensões, o tumulto, prenunciam a ascendência dos interesses particulares e o declínio do Estado.”²²

Segundo Hannah Arendt, a idéia de que o povo pudesse ser dotado de uma única opinião, uma “opinião pública” foi explicitamente rejeitada pelos pais fundadores da República Americana, a primeira grande democracia liberal da era moderna:

“A palavra povo conservava para eles [os pais fundadores da Revolução Americana] o sentido de quantidade, da infinita variedade de uma multidão cuja majestade residia na sua própria pluralidade. A oposição à opinião pública, ou seja, à unanimidade potencial de todos, foi por isso uma das muitas coisas sobre as quais os homens da Revolução Americana estavam em total acordo; eles sabiam que o domínio público numa república era constituído por uma troca de opinião entre iguais e que esse domínio desaparecia pura e simplesmente no preciso momento em que uma troca de opiniões seria supérflua porque todos seriam da mesma opinião.”²³

As perseguições do populismo à imprensa e a liberdade de opinião não devem ser vistas apenas como estratégias de tiranos populistas. Ela é perfeitamente adequada quando se considera o povo como massa (*ochlos*), como uma totalidade de indivíduos plenamente unificada por uma opinião ou ideologia.

2. O povo como maioria: *isocracia e krisis*

A participação singular do cidadão no exercício do poder se dá pelo voto. Daí o ensinamento de Montesquieu sobre a importância do voto para a democracia:

“Quando, numa república, o povo como um todo possui o poder soberano, trata-se de uma democracia (...). O povo, na democracia, é sob alguns aspectos, o monarca; sob outros, súdito. O povo só pode ser monarca pelos sufrágios, que constituem sua vontade. A vontade do soberano é o próprio soberano. As leis que estabelecem o direito de sufrágio são, portanto, fundamentais nesse governo.”²⁴

Observe-se a equivalência estabelecida por Montesquieu: democracia = soberania do povo = vontade do povo = sufrágios do povo. Ou, de um outro modo: o povo é a totalidade (maioria dos votos). Dizer o “o povo quer x” tem um único significado em democracia: a maior parte dos votos é favorável a x. Não há povo democrático para além dos votos, como uma substância pairando acima dos sufrágios individuais. Não há uma “vontade geral”, somente a “vontade eleitoral”, em

²² Rousseau, *Do contrato social*, IV, II.

²³ Hannah Arendt, *Sobre a revolução*, p. 113.

²⁴ Montesquieu, *Espírito das leis*, II, I.

que a vontade individual de cada cidadão deve ser somada às vontades individuais dos demais cidadãos.

Esta igualdade no direito de voto é a única institucionalização possível do que os gregos denominavam *isocracia*, ou igualdade no poder. A igualdade política significa que, “cada um conta como um e ninguém como mais de um”. Em termos institucionais, equivale à regra “uma pessoa, um voto”. É pelo voto que o cidadão participa do poder na democracia. Segundo Waldron, “o método de decisão majoritária implica em dar igual peso ao ponto de vista de cada pessoa no processo no qual se selecionará um desses pontos de vista como aquele do grupo.”²⁵

A intervenção de cada membro da comunidade no processo político se dá por meio de uma decisão ou juízo (*krisis*) expresso pelo voto individual. Como as pessoas são consideradas iguais politicamente, todos votos tem o mesmo peso. Disso deriva a regra da maioria para a tomada de decisões políticas. Com efeito, as opiniões são de qualidade distinta, e entre elas há uma hierarquia entre as melhores e as piores. Mas, a *isocracia* própria ao sistema democrático estabelece que as pessoas portadoras das opiniões são iguais, e seus votos devem portanto, ser igualmente considerados. Isso leva, do ponto de vista decisório, a uma passagem da qualidade das opiniões à quantidade dos votos, que somados, formam uma maioria.

O povo (*demos*), do ponto de vista da decisão política (*krisis*), é claramente uma realidade institucional: é uma maioria de votos segundo um procedimento. De fato, diante das divergências de opiniões dos muitos, intervém a contagem de votos da maioria. A opinião é o início da ação política, mas esta só ganha realidade por meio de uma decisão. A regra da maioria converte as variadas opiniões em uma decisão política, que pode ser atribuída ao povo na sua condição de maioria. Em uma democracia, o povo é soberano como maioria, pois é nesta condição que ele toma decisões. A maioria aqui não é uma maioria “natural”, mas institucional: é o voto, a vontade institucional do cidadão, e não a vontade psicológica do indivíduo, que possui relevância política. Em uma democracia, o *demos* é o conjunto de votos que forma a maioria em cada decisão.

2.1. Populismo: o povo como unanimidade

A idéia de que o povo possa ter uma única vontade, ou uma vontade “geral”, para além dos votos de uma maioria, surge no contexto de miséria material que foi o cenário da Revolução Francesa: “A imagem de Rousseau de uma multidão unida em um único corpo e guiada por uma só vontade era uma descrição exata (...) dos infelizes da Revolução Francesa, pois o que os forçava era a procura de pão, e o clamor por pão será sempre lançado em uníssono.”²⁶ O conteúdo da vontade

²⁵ Jeremy Waldron, *Derecho y desacuerdos*, p. 137.

²⁶ Hannah Arendt, *Sobre a revolução*, p. 114.

popular é unificado pelo seu objeto. Em uma situação de fome generalizada, a vontade de todos será unânime, uma vez que o pão se impõe como único objeto para todos: “A qualidade marcante desta vontade popular como *volonté général* era a sua unanimidade”²⁷ Em condições de fome coletiva, as pessoas que formam o povo fundem suas vontades como massa famélica.

No século XX, é Carl Schmitt quem dá continuidade a esta concepção populista de povo. Para ele:

“É somente quando está fisicamente reunido que o povo é povo, e somente o povo fisicamente reunido pode fazer o que pertence especificamente à atividade deste povo: ele pode *aclamar*, isto é, expressar seu acordo ou seu desacordo por uma simples exclamação, gritar ‘viva’ ou ‘fora’, aplaudir um chefe ou uma proposição, desejar longa vida a um rei ou a qualquer outra pessoa, ou recusar a aclamação calando-se ou murmurando.”²⁸

A “aclamação”, único ato político próprio ao povo do populismo, é um ato unânime. É o povo-massa que aplaude ou vaia, aprova ou desaprova. Coerentemente, para Schmitt o voto secreto dos sistemas políticos modernos é uma instituição do “individualismo liberal”. Com efeito, com o voto secreto, para Schmitt, a pessoa não ultrapassa a esfera privada, uma vez que só há vida pública – povo - quando as pessoas estão unidas em uma massa indiferenciada que unanimemente “aclama”:

“O voto individual secreto significa que o cidadão votante está isolado no momento decisivo. A assembléia do povo presente e toda aclamação se tornam assim impossíveis, o vínculo do povo reunido e o voto é inteiramente rompido. O povo não elege e não vota como povo. Os métodos atuais de eleição e de votação populares não contém o procedimento de uma verdadeira eleição popular e de uma verdadeira votação popular, mas organizam um procedimento de voto individual e de soma de votos individuais.”²⁹

Mas é precisamente o voto secreto que manifesta a *isocracia*. Cada pessoa é separada das outras, mas esta separação é que protege a igualdade entre elas. Não há igualdade, se cada um não conta como um e nessa condição pode ser comparado a qualquer outro. No interior da massa, não há igualdade, somente pertença. O populismo, ao defender essa concepção do povo como uma totalidade de indivíduos possuindo uma única vontade, define, coerentemente, qualquer minoria opositora como “inimiga do povo”. De fato, os cidadãos não são aqueles que possuem um poder igual manifestado no voto individual de igual peso, mas aqueles que integram a massa que aclama.

3. O povo como todos: *isonomia* e *koinon*

²⁷ Hannah Arendt, *Sobre a revolução*, p. 93.

²⁸ Carl Schmitt, *Théorie de la constitution*, p. 382. Grifo no original.

²⁹ Carl Schmitt, *Théorie de constitution*, p. 384.

O historiador Heródoto (séc. V a.C.) narra um diálogo entre Xerxes, o rei da Pérsia, e seu aliado grego Demarato, acerca dos prováveis resultados dos embates contra os gregos. Para Xerxes, é óbvio que os gregos fugirão, pois são “livres”. Os persas, por estarem sob o jugo de Xerxes, o seu senhor (*kyrios*), manterão a disciplina. Demarato contesta essa visão:

- Os gregos são livres, mas não da maneira que vós, Xerxes, imaginais. A lei (*nomos*) é para eles o senhor (*kyrios*), e não a temem menos do que vós os vossos súditos. Obedecem aos seus ditames que proíbem fugir diante do inimigo, qualquer que seja o seu número, e obriga-os a manterem-se firmes no seu posto, a vencer ou morrer.”³⁰

Um elemento central à democracia é igualdade perante a lei, *isonomia*. Isso significa que nenhum cidadão está submetido ao outro, mas todos estão igualmente submetidos à lei. A liberdade aqui não é licenciosidade, mas consiste no “direito [igual] de fazer tudo o que as leis permitem; se um cidadão pudesse fazer tudo o que elas proíbem, não teria mais liberdade, pois os outros também teriam tal poder.”³¹

É essencial, portanto, que a lei se imponha a todos. Uma das diferenças mais salientes entre a democracia, de um lado, e a tirania, aristocracia e oligarquia, de outro, é que na democracia, a lei é a mesma para todos. De fato, na obra já citada de Heródoto, este registra a sinonímia entre democracia e *isonomia*, ao registrar uma discussão sobre qual seria o melhor regime: “O governo do povo tem o mais belo dos nomes, o de *isonomia*.”³² A *isonomia*, ou igualdade na lei, significa também que aquilo que é comum a todos – *koinon* – é estabelecido pela lei. Ou seja: o povo é uma comunidade (*koinonia*) na medida em que as ações em sociedade devem reportar-se a um padrão comum, a lei: “é necessário que na cidade haja uma multiplicidade de pessoas diversas, voltando-se una e comum por certa disciplina legal retamente estabelecida.”³³

A idéia de que o povo constitui uma unidade de todos ou uma comunidade, só pode se dar no plano institucional. O bem de todos, visado pelas várias opiniões e pela decisão da maioria, só pode adquirir um caráter uniforme no plano das instituições e não das opiniões. A uniformidade, em uma sociedade plural de maiorias cambiantes, é um atributo que acompanha a lei, e não a consciência dos cidadãos. Não há uma unidade prévia entre os cidadãos que seja prévia ou posterior às instituições. A lei, que consubstancia a decisão da maioria a partir da opinião dos muitos e tem em vista o bem de todos, só pode ser objeto de adesão em si mesma, para além das opiniões e dos votos. Ela é o comum (*koinon*) que faz uma comunidade política: cria o âmbito de uniformidade das ações necessário à vida social. Esta comunidade não repousa sobre valores morais comuns,

³⁰ Heródoto, *História*, Livro VII, CIII e CIV.

³¹ Montesquieu, *Espírito das leis*, XI, III.

³² Heródoto, *História* III, LVXXX.

³³ Tomás de Aquino, *Comentário a la Política de Aristóteles*, n. 129.

identidade étnica ou religiosa comum, ou história comum, mas sobre uma lei comum. Esta é também a visão dos clássicos (Aristóteles, Cícero, Tomás de Aquino), que a comunicação (*communicatio*), isto é, o comum (*koinon*) aos membros do povo esteja definido pela lei:

“Como Agostinho diz, citando a sentença de Túlio, ‘povo é a associação da multidão, unidos pelo consenso do direito e da comunhão da utilidade.’ Pertence à razão de povo que a comunicação entre os seres humanos seja ordenada por justos preceitos da lei.”³⁴

A comunidade não é anterior à vida política, mas um produto dela. Ela é uma consequência da obra política comum por excelência, a lei, cuja principal garantia de que está orientada ao bem comum está em outra característica institucional, sua generalidade. A generalidade, ao dirigir-se a ações e pessoas indeterminadas, garante um padrão universal que deve incluir, de modo uniforme, todos os particulares. A igualdade é a característica formal da lei que garante a igualdade:

“Uma norma que diga ‘cortem a língua de todos’, nunca existirá se incluir quem a promulga (...). Afinal, as línguas cortadas são as línguas dos outros, não a própria. Logo, a proteção das leis é segura somente quando quem as faz também se submete a elas, ou seja, somente em presença da generalidade das leis. A lei geral sanciona o princípio de não fazer aos outros o que não se quer para si. Esclarecendo: uma lei geral não é ‘boa’ por si só, ela pode ser idiota, errada, danosa. Mas a generalidade das leis bloqueia as ‘más’ leis que são cômodas ao tirano [ou a qualquer grupo que tenha o poder de legilar] e danificam os seus súditos.”³⁵

Quando a lei não é feita para todos, quebra-se a comunidade, o comum (*koinon*). Com efeito, é do fato de se dirigir a todos, e não a alguma pessoa em particular, que se pode falar em igualdade na lei, em *isonomia* e do povo como abrangendo a *todos*.

3.1. Populismo: o povo como uniformidade

A questão “o que dá unidade ao povo?” ou em outros termos “o que permite a um conjunto de pessoas utilizar a expressão ‘nós, o povo?’” recebe do populismo a seguinte resposta: são membros do povo aqueles que compartilham uma mesma identidade material que pode ser definida em termos étnicos, religiosos, lingüísticos ou de classe. É a uniformidade na posse dessa qualidade material que perfaz a unidade de um povo como uma massa de indivíduos semelhantes.

Esta idéia da unidade de “todos” como uniformidade na posse de um critério material de identidade desconhece a crítica que Aristóteles fez à busca desmedida de unidade política por Platão: “A *polis* é uma pluralidade (...). Não só a cidade consiste em uma pluralidade de indivíduos, como estes também diferem em espécie; uma cidade não nasce de indivíduos idênticos.”³⁶

³⁴ Tomás de Aquino, *Suma Teológica*, q. 105, a.2.

³⁵ Giovanni Sartori, *O que é democracia?*, p. 200.

³⁶ Aristóteles, *Política* II, 1, 1261a 20-23.

A unidade do povo é formal, e não material. Ela é constituída por instituições abertas a todos, como o exige a regra da isonomia. A formalidade do direito e da política é que permitem conjugar pessoas diversas quanto à sua identidade material (étnica, econômica, religiosa, etc.). Para utilizarmos a bela expressão de Tomás, é a unidade formal promovida pelas instituições que permite que o povo possa evitar a cacofonia do anarquismo ou a homofonia do populismo: “Se alguém compusesse uma homofonia, cantando a uma só voz, não haveria sinfonia ou consonância de vozes, à qual se assimila a cidade que também consiste em uma diversidade.”³⁷

Novamente, o erro do populismo está em ignorar que a unidade do povo não é dada por uma uniformidade social, mas institucional:

“A circunstância elementar da política moderna - pluralidade e a forma de legislar como a de um proceso coletivo de tomada de decisões - é *e pluribus unum*. (...). O *unum* não suprime a pluralidade(...). A decisão se toma em nome de toda a comunidade, e se espera que tenha sido tomada de modo que permita (...) a realização de uma pluralidade de contribuições desde distintas perspectivas. A decisão, o que nós fizemos, é o texto da lei determinada pelos procedimentos da instituição. Tais procedimentos faze, de nós *um* para a ação, e ao identificar algo como texto de uma lei faz de nós *um* enquanto autores de uma obra. Antes e depois deste ponto, não obstante, somos uma multidão e não pode atribuirse o status de ser parte do *unum* a nada mais do que diga ou pense nenhum de nós.”³⁸

Uma lei feita por todos e para todos: a isonomia, e não a uniformidade das convicções ou de características sociais é que faz de muitos, um.

Considerações finais

Utilizando, em uma interpretação ampla, a distinção estabelecida por John Searle entre fatos brutos e fatos institucionais³⁹, pode-se dizer que o povo, para o populismo é um fato social bruto, e o povo na democracia é um fato institucional.

Por fato social bruto entende-se aqui um fato social dado, espontâneo, não disciplinado por regras, como a inflação, ou um traço social dado em uma certa população, como a presença de traços lingüísticos, étnicos ou econômicos comuns. O povo é assim uma massa de indivíduos, com desejos, tendências meramente dados ou “naturais”. Na massa, o indivíduo é apenas parte de um todo social, tendo sua opinião, vontade e identidade determinadas a partir desse todo social. É o conceito de povo como massa de indivíduos unívoca, unânime e uniforme que funda o populismo e a pretensão do líder populista de representar de um modo extra-institucional o povo.

³⁷ Tomás de Aquino, *Comentário a la Política de Aristóteles*, n. 129.

³⁸ Jeremy Waldron, *Derecho y desacuerdos*, p. 172.

³⁹ John Searle, *Actos de Habla*, pp. 58-61.

Por fato institucional entende-se aqui um fenômeno social constituído a partir de regras, que são precisamente chamadas de “regras constitutivas”. Os jogos são os fenômenos mais óbvio de fatos institucionais, pois são definidos a partir de suas regras. O jogo de futebol é o conjunto das regras de futebol. Na democracia, o povo é um fato institucional, criado e definido a partir das três regras constitutivas da cidadania: “uma pessoa, uma voz” (isegoria); “uma pessoa, um voto” (isocracia) e “uma pessoa, uma lei” (isonomia). O reconhecimento recíproco das pessoas como portadoras do status de cidadão é que forma um povo.

Em uma reflexão remotamente hegeliana, pode-se dizer que o povo (*demos*) na democracia não expressa uma realidade imediata ou dada, mas um processo mediado dialeticamente por três momentos. No seu primeiro momento, o povo se apresenta como “os muitos”, ou a pluralidade de opiniões. Em um segundo momento, o povo se apresenta como “a maioria”, ou a unidade de uma decisão. No terceiro momento, o povo se apresenta como “todos”, a unidade na pluralidade fundada na lei comum. É o processo inacabado de passagem de um momento a outro que constitui o povo. Assim, de um debate de opiniões (1) tem-se a uma decisão majoritária (2) que criará uma lei válida para todos (3). Esta lei, por sua vez, será submetida novamente a um confronto de opiniões e a uma nova decisão, etc. O povo/*demos* se constitui como comunidade de cidadãos em um processo de autocriação institucional interminável. De outro lado, a massa/*ochlos* do populismo é uma substância socialmente dada.

Para finalizarmos, retornando vocabulário político dos clássicos, pode-se dizer que o populismo é a concretização contemporânea da oclocracia. Se o povo é hoje o único fundamento plausível da legitimidade do poder, é imperioso distinguir claramente entre o povo/*demos* e o povo/*ochlos*, para não chegarmos à situação descrita por Políbios - o criador do termo oclocracia - “em que a sociedade política passa a utilizar em relação a si mesma as palavras mais belas de todas - liberdade e democracia -, mas na verdade tornou-se o pior regime de todos - a oclocracia.”⁴⁰

DEMOCRACY and POPULISM: WHO IS THE PEOPLE?

Abstract

This article proposes a conceptual distinction between democracy and populism based on the different conceptions of people presupposed by each of these political regimes. The thesis to be defended is that democracy is inspired by the concept of people as *demos*, that is, as a community of citizens, whereas populism is based on the concept of people as *ochlos*, as a mass of individuals. The distinction between the conceptions of people will be drawn from the notion of citizenship that was present for the first time in Greek democracy, characterized by the following elements: isegoria

⁴⁰ Políbios, *História*, VI, 57.

(equality in speech), isocracy (equality in power) and isonomy (equality before the law). The community of citizens proper to democracy is thus opposed to the people in populism, since it is characterized by a univocity that dispenses with speech, a unanimity that avoids the rule of the majority and a uniformity that is not given by a law equal for everyone.

The method followed will be to explain the conceptual characteristics of the people in the regimes in focus.

Keywords: Democracy - Populism - People - Equality

BIBLIOGRAFIA

- AQUINO, Tomás. *Comentario a la política de Aristóteles*. Pamplona: Eunsa, 2001.
- _____. *Suma Teológica*. São Paulo: Loyola, 2005.
- ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Lisboa: Relógio d'água, 2001.
- _____. *A promessa da política*. Rio de Janeiro: Difel, 2008.
- _____. *A condição humana*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995.
- ARISTÓTELES. *Política*. México: Unam, 2000.
- BARZOTTO, Luis Fernando. *Teoria Política*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.
- DAHL, Robert. *A democracia e seus críticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2012.
- FERREIRA, José Ribeiro. *Aspectos da democracia grega*. Coimbra: Faculdade de Letras, 1988.
- FINLEY, Moses. *Democracia antiga e moderna*. Rio de Janeiro: Graal, 1988.
- GLOTZ, Gustav. *A cidade grega*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
- HERÓDOTO. *História*. Porto Alegre: Jackson Editores, 1952.
- MONTESQUIEU. *O espírito das leis*. Brasília: UnB, 1995.
- POLÍBIOS. *História*. Brasília: UnB, 1985.
- SARTORI, Giovanni. *Teoria de la democracia 1. El debate contemporáneo*. Madri: Alianza Universidad, 2000.
- _____. *O que é democracia?* Curitiba: Atuação, 2017.
- SCHMITT, Carl. *Théorie de la constitution*. Paris: PUF, 1993.
- SEARLE, John. *Actos de habla*. Madri: Cátedra, 2009 (séptima edición).
- SÓFOCLES. *Antígona* (Trad. Lawrence Flores Pereira). Rio de Janeiro: Topbooks, 2006.
- VERNANT, Jean-Pierre. *Mito e pensamento entre os gregos*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1990.

WALDRON, Jeremy. *Derecho y desacuerdos*. Barcelona: Gedisa, 2005.

Trabalho recebido em 30 de setembro 2018

Aceito em 13 de fevereiro de 2019