

A Construção Política do Povo e os Direitos Fundamentais – reflexões acerca da viabilidade de uma construção jurídico-política do povo na obra recente de Ernesto Laclau

The Political Construction of The People – Reflections on the viability of a legal-political construction of the people in Ernesto Laclau's recent works

Leonardo Monteiro Crespo de Almeida

Doutorando em Direito pela Faculdade de Direito do Recife/UFPE; Mestre em Direito pela Faculdade de Direito do Recife/UFPE; Bacharel em Direito pelas Faculdades Integradas Barros Melo; Bacharel em Filosofia pela Universidade Federal de Pernambuco/UFPE.
leonardoalmeida222@gmail.com

Resumo: Este artigo pretende esboçar uma relação entre populismo e antagonismo na mais recente obra de Ernesto Laclau, *On Populist Reason*. É nela que o autor desenvolve uma concepção peculiar do populismo, compreendendo-o como mais uma forma de construir as relações políticas. Desvinculado de qualquer tipo de ideologia particular, o populismo é uma forma de enunciação de demandas populares insatisfeitas. Este artigo sustenta que é possível mobilizar os direitos fundamentais para apontar os déficits de concretização responsáveis por ignorar essas demandas populares. Muito embora o populismo possa adquirir tonalidades opressivas, a construção política do povo que tem como norte a concretização dos direitos fundamentais pode fortalecer as práticas democráticas.

Palavras-Chave: Laclau. Direitos Fundamentais. Antagonismo. Demandas Populares.

Abstract: This article is to expose the relation between Populism and Antagonism in the the political project of constructing the people worked out by Ernesto Laclau in his latest work, *On Populist Reason*. Laclau develops a highly original conception of populism as political logic, one which is marked by a formalist approach. Detached from any kind of ideology, populism is a way of articulating unsatis-

fied popular demands. It groups together these demands and mobilizes them against a common point responsible for brushing aside the demands. The people begin to be politically constructed when unsatisfied popular demands starts to pile up, producing an antagonistic relation with the institutional apparatus that surrounds the people. This article argues that it is plainly possible to use fundamental rights to expose the institutional problems regarding popular demands. In fact, this exposition calls for a more concrete observation of fundamental rights, which we view as a way of strengthening democratic politics.

Key words: Laclau. Fundamental Rights. Antagonism. Popular Demands.

Introdução

Durante considerável parte do século vinte, a América Latina foi palco de violentas ditaduras que acabaram alimentando ainda mais a desconfiança das camadas populares perante o funcionamento de suas instituições. Após o processo de democratização de muitos países do continente, significativa parte dos direitos humanos positivados nas Constituições permaneceu como uma promessa para boa parte da população. A desigualdade social amplia o estranhamento entre o povo e as suas instituições: a política passa a ser associada com as atividades exercidas pelos “de cima”, poderosos, que sempre zelam primeiro pelos próprios interesses e só depois se interessam pelos desfavorecidos.

Esse quadro recorrente reflete bem uma ideia relativamente difundida acerca da fragilidade das instituições latino-americanas: elas seriam corruptas e/ou submetidas aos interesses dos partidos dominantes. As demandas populares não podem ser assimiladas nesta circunstância política porque são mantidas afastadas dos principais focos de poder: a política se mostra como democrática, mas atende a poucos. Neste panorama, surge um fenômeno político bastante recorrente e que tende a superar esse estranhamento entre as instituições políticas e o povo esquecido. Trata-se do populismo.

Na obra laclauliana, o populismo aparece como um conceito de difícil definição, mas pode-se dizer que o autor o concebe uma série de

recursos discursivos cujo uso e propósito pode ser empregado para os fins mais diversos, mas que sempre se encontra associado à formação de uma identidade coletiva (LACLAU, 2005, p. 176). Ele confronta o atual estado de coisas na medida em que constrói um agente histórico coletivo que é também desfavorecido pela atual circunstância.

O discurso populista é marcado pela vagueza e a imprecisão. Ao contrário do que se pode imaginar, Laclau não vislumbra nessas características um problema cognitivo, no sentido de que o populismo capta de maneira inadequada – ou mesmo deformada – a realidade social. A vagueza e a imprecisão do discurso populista resulta da intervenção dele em uma realidade que, por sua vez, é indeterminada e complexa:

... nós podemos dizer que a linguagem do discurso populista – seja de esquerda ou de direita – será sempre imprecisa e flutuante: não por conta de alguma falha cognitiva, mas porque tenta operar performativamente na realidade social que é em sua maior parte heterogênea e flutuante. Eu vejo esse momento de vagueza e imprecisão – que, deve estar claro, não possui nenhuma conotação pejorativa para mim – como um componente essencial de qualquer operação populista (LACLAU, 2005, p. 118).

O populismo normalmente introduz uma simplificação das tensões e conflitos sociais, abrangendo tanto a oposição do povo pobre às elites ricas, como a dos cidadãos nativos aos imigrantes (LACLAU, 2006, p. 117). Ele não se encontra *a priori* associado a qualquer ideologia política ou movimento social, seja de esquerda ou de direita, progressista ou conservador (LACLAU, 2005, p. 117-118). Isso faz com que ele seja frequentemente identificado com a manipulação das massas, uma mera retórica (LACLAU, 2005, p. 8-11). Essa oscilação faz dele um fenômeno igualmente difícil de ser analisado, mas também recorrente no jogo político.

O autor distingue o populismo da política tradicional, sendo esta a política usual, normalmente praticada pelos representantes do povo (LACLAU, 2005, p. x). É a política que possui um conteúdo positivo, como um programa a ser implementado, direitos a serem conquistados, novas leis a serem aprovadas.

Diferente da política tradicional, o populismo não tem um conteúdo político positivo ou, como fora observado, não está preso a nenhum programa político e concepção ideológica (FEATHERSTONE, 2008, p. 143). Trata-se antes de uma outra forma de se fazer política, com práticas e estratégias, muitas delas discursivas, bastante diversas daquelas da política tradicional:

Existe a constituição de vários grupos oprimidos e favorecidos contra inimigos comuns. A interpelação de vários grupos como partes de uma mesma resistência. A mobilização das carências por líderes e figuras carismáticas (FEATHERSTONE, 2008, p. 144).

A análise laclauliana do populismo, portanto, coloca ênfase na sua forma discursiva ao invés de um conteúdo ideológico específico. É pertinente observar que líderes de ideologias tão contrárias, como Margaret Thatcher e Hugo Chávez, são associados com o populismo. Não se trata, portanto, de um conceito rígido cujos elementos são identificados com precisão, e sim em uma área suscetível de abranger os mais diversos fenômenos (LACLAU, 2005, p. 175).

Na primeira seção será discutida a relação entre a ineficiência das instituições, no que concerne à integração e processamento de algumas demandas populares, e o conceito de populismo. Como o foco do populismo é a construção do povo, a seção seguinte será dedicada a uma discussão sobre o seu surgimento a partir dos conceitos já apresentados.

Por fim, partindo da premissa de que grande parte dos déficits de integração social, ao menos nas democracias constitucionais latino-americanas, em parte decorrem de uma não concretização dos direitos fundamentais, o artigo sustenta que a cisão do espaço social é capaz de pontuar e chamar atenção para esse déficit. Na medida em que os direitos fundamentais foram frutos de lutas políticas e constituem elementos jurídico-positivos do tipo de sociedade desejável, o populismo pode fazer com que esses problemas sejam discutidos nas esferas públicas institucionalizadas quando antes ignorados.

Ineficiência institucional e populismo: ressaltando algumas questões de integração social

Em seu mais recente livro, *On Populist Reason* e nos artigos esparsos desse mesmo período, Laclau repensa o conceito de populismo desvinculando-o da já habitual visão de que ele seria uma deturpação das práticas políticas institucionalizadas. Ele seria, na verdade, uma outra forma de fazer política, capaz de expor as deficiências e fragilidades das instituições políticas. Conceber o populismo pela óptica laclauliana significa, dentre outras coisas, vê-lo como uma operação política voltada para a construção do povo enquanto sujeito político outrora distante do centro da política (LACLAU, 2005, p. 117).

A conexão entre o populismo e os momentos de crise política, onde a crença na eficiência das instituições tende a encolher, não pode ser ignorada. A crise intensifica frustrações e alimenta as inseguranças da população quanto ao seu futuro: recessões geram perdas de emprego, o que por sua vez tende a produzir um aumento na criminalidade. O aumento da quantidade de demandas insatisfeitas e da desconfiança no aparato institucional faz com que formas alternativas de representar as tensões sociais apareçam.

O Estado pode satisfazer cada vez menos as demandas das bases, gerando uma típica situação pré-populista: uma acumulação de demandas insatisfeitas e um aparato institucional cada vez menos capaz de absorvê-las. Estabelece-se uma situação de descontentamento generalizado, uma equivalência difusa entre todos os reclamantes frustrados e, finalmente, o surgimento de um líder que, por fora e contra o aparato institucional, convoca as massas à ação política (LACLAU, 2006, p. 116).

Encontram-se favorecidos por circunstâncias como essa os discursos políticos voltados para a ruptura e renovação. Mas estaria o populismo circunscrito apenas aos momentos de crise institucional? Benjamin Arditi coloca essa questão da seguinte forma:

Uma crise de representação então constituiria um terreno fértil para a emergência do populismo. Entretanto, a referência à “crise” também limita a extensão da experiência populista aos momentos em que a política falha em atender demandas participatórias, distributivas, dentre outras (ARDITI, 2005, p. 63).

O populismo pode, portanto, atuar também como uma forma alternativa de integração social e política, o que não necessariamente exige uma crise política para que isso aconteça, muito embora esta possa atuar como catalisadora desse processo (PANIZZA, 2005, p. 14). Semelhante atuação política visa ampliar a exposição das demandas dos que se encontram em situação desprivilegiada por conta de gênero, etnia, profissão, ou situação econômica.

A crise, no entanto, revela um abismo na comunicação entre uma parcela da população e os seus governantes, distanciamento que pode produzir um desgaste na relação entre as duas partes: a população passa a conceber os políticos como um grupo seletivo voltado à perpetuação dos seus próprios

interesses, daí tantas promessas e poucas realizações. O populismo não é um fenômeno que surge fora de uma dada circunstância política, e sim de dentro dela. Por isso, Laclau (2005, p. 177) entende que um certo grau de crise na sociedade é pré-condição para o surgimento do populismo. Nesse momento surgem personalidades que, falando ao povo e em nome do povo, dizem ouvir e transformar a condição social da população decepcionada.

Um dos exemplos ressaltados por Laclau em *On Populist Reason* é o do político brasileiro Adhemar Barros, personagem notoriamente lembrado pelo lema “rouba, mas faz”. Sob uma óptica científica, há muito pouco a ser analisado na carreira política de Barros: tratar-se-ia de um típico líder corrupto, cuja trajetória fora marcada pela troca de favores, compra de votos, desvios de recursos públicos para fins particulares, dentre outras práticas (LACLAU, 2005, p. 123).

Diante de um sistema institucional visto como ineficaz pelos que dele mais necessitavam, o populista ataca o sistema ao mesmo tempo em que se utiliza dele para captar recursos e assegurar sua posição: Adhemar Barros tornou-se político legítimo no momento em que sua eleição ocorreu em conformidade com as normas jurídicas eleitorais de seu tempo. No entanto, suas práticas clientelistas não apenas representavam uma distorção do sistema político tradicional, como mostravam mecanismos de identificação popular reveladores de aspectos até então negligenciados nesse mesmo contexto político, como a própria ineficiência institucional e o descontentamento das massas.

O populista estabelece uma identificação com seus seguidores ao se apresentar como legítimo exemplo das qualidades mais valorizadas pela população. Também é o responsável por “apagar” as eventuais contradições entre os interesses deles, já que se encontram unidos em uma luta contra a superação de um obstáculo comum. Não negando as diferenças e discordâncias que aí possam existir, o líder empreende um trabalho de agregação, fazendo de si um ponto de condensação dos mais diversos tipos de reinvenções. Na observação de Francisco Panizza:

O populismo é mais do que uma resposta a um colapso político: trata-se de uma característica inerente ao modo em que a política é conduzida, derivando do abismo existente entre líderes e seguidores, como também das dificuldades encontradas pelas organizações políticas em mediar efetivamente esses dois termos (PANIZZA, 2005, p. 14).

As histórias da vida do líder populista, por exemplo, passam a ser reproduzidas pela população como exemplos de superação, de fé, de convicção em ideais que se contrapõem às instituições e valores estabelecidos. Essas narrativas fortalecem os laços entre o líder e seus seguidores: a política racional e restrita aos técnicos passa a se tornar afetiva e disseminada. A distinção entre público/privado é também subvertida ao tornar pessoal a política (PANIZZA, 2005, p. 23-25; LACLAU, 2006, p. 119). Mas que sujeito da política é esse, o povo?

A construção do povo: cadeias de equivalência e antagonismo

Para Laclau (2005, p. 93; 2005, p. 120-121), O povo não é uma entidade dada, com contornos discerníveis ao se enumerarem as suas características culturais, sociais, históricas, mas construída em meio às demandas geradas na sociedade. A construção do povo passa, então, pela organização de demandas que foram frustradas ou não recepcionadas pelo aparato institucional da sociedade: o Estado e os seus órgãos burocráticos (LACLAU, 2006, p. 116).

Muito antes de *On Populist Reason*, Ernesto Laclau, junto com a teórica política Chantal Mouffe, ressaltou a forte diversidade das demandas em um contexto social caracterizado pela descentralização dos movimentos e diversidade de demandas políticas (LACLAU; MOUFFE, 2001, p. 152-

153). O aparecimento de vários movimentos sociais é um fato que traduz bem a proliferação de demandas muito específicas associadas aos novos atores que agora preenchem o espaço político.

Laclau e Mouffe chamam atenção para essa contínua especificidade das demandas uma vez que pode vir a bloquear toda e qualquer construção em comum de um projeto político com pretensões mais amplas (TORFING, 2003, p. 171-172). A resolução desse problema não pode, por outro lado, negar, ou ignorar, o surgimento desses novos atores ao simplificar o panorama político contemporâneo: cada causa, ou militância, é movida por uma necessidade particular e que dificilmente representa as aspirações coletivas de uma sociedade complexa e fragmentada (SMITH, 2004, p. 89).

Em síntese, a insistência na especificidade da própria causa, portanto, corre o risco de produzir um isolamento do espaço social cuja conclusão é a expansão de novos *ghettos* ao invés de legítimas vitórias políticas. É necessário o equilíbrio: nem uma particularização excessiva, nem uma universalização que ignore as particularidades de cada demanda política. Através dessa problemática é que o conceito de articulação torna-se fundamental na obra de Laclau e Mouffe.

A articulação designa um conjunto de práticas que visa a construir uma relação entre elementos que, por sua vez, modifica esses mesmos elementos que a integram (LACLAU; MOUFFE, 2001, p. 105). O socialismo, por exemplo, não é necessariamente democrático, mas a articulação entre um projeto socialista e um democrático gera uma posição que organiza os elementos dessas duas fontes, inserindo um componente democrático no socialismo, e uma preocupação mais forte com a igualdade e a redistribuição de renda na política democrática (SMITH, 2004, p. 87):

A formação das classes sociais não consiste em estabelecer relações entre diferentes sujeitos com seus interesses pré-estabelecidos, mas em articular diferentes posições em cada sujeito.

Daí a classe trabalhadora, que até recentemente desempenhou papel político decisivo nas sociedades capitalistas avançadas, foi formada pela articulação de uma série de posições de sujeitos no nível da produção e no nível do consumo, habitação e educação (TORFING, 2003, p. 41).

Ainda sobre esse conceito, observa-se não apenas a inserção dos sujeitos políticos em sociedades complexas, como também a diversidade de instâncias e posições que eles podem ocupar na organização social. A situação abaixo ilustra, ainda que de maneira um tanto quanto breve, a articulação dentro da perspectiva aqui trabalhada.

Uma massa de imigrantes agrários decide se estabelecer na periferia de uma cidade industrial x. Uma parte dos imigrantes passa a sofrer com problemas habitacionais, o que os leva a pedir auxílio às autoridades locais. Neste ponto, Laclau ressalta: já existe o surgimento de uma demanda, ainda que em forma de pedido (LACLAU, 2005, p. 73; LACLAU, 2005, p. 120). Caso a demanda permaneça insatisfeita, o segmento em questão começa a observar que seus vizinhos também possuem demandas insatisfeitas pelas autoridades locais, problemas com saneamento básico, coleta de lixo, etc.

As demandas insatisfeitas vão sendo acumuladas ao ponto de tornar muito difícil ao aparato institucional processar cada uma delas em sua singularidade: os problemas de moradia, saneamento básico e coleta de lixo passam a ser identificados como os problemas da cidade x, ou seja, os problemas, embora diferentes entre si, tornam-se equivalentes e agrupados sob uma mesma denominação (LACLAU, 2005, p. 73).

A não absorção das demandas pelo aparato institucional faz com que elas se tornem equivalentes entre si: o que une cada segmento da massa de imigrantes é a insatisfação de cada uma das suas demandas (BARROS, 2006, p. 66-67). Com isso, a massa de imigrantes, inicialmente dispersa, vai se concentrando cada vez mais frente a um poder que a esqueceu: a for-

mação de cadeias de equivalência e o antagonismo são duas precondições do populismo. Laclau escreve:

Nós temos duas precondições claras do populismo: (1) a formação de uma fronteira antagonica interna separando o 'povo' do poder; e (2) uma articulação de demandas equivalentes que torna possível o surgimento do 'povo' (LACLAU, 2005, p. 74).

As cadeias de equivalência fazem com que as demandas se tornem constitutivamente divididas: uma parte delas aponta para a própria particularidade, enquanto outra aponta para a totalidade que se faz presente com a construção da cadeia de equivalência. Laclau explica:

O exemplo que eu tive em mente foi o de um regime opressivo – neste caso, o Czarismo – separado por uma fronteira política das demandas da maior parte dos setores da sociedade (D_1, D_2, D_3, \dots). Cada uma dessas demandas, em sua particularidade, é diferente de todas as outras... Todas elas, no entanto, são equivalentes umas as outras em sua oposição comum a um regime opressivo (LACLAU, 2005, p. 130-131).

O conteúdo do povo, o seu significado, porém, dependerá da maneira com que as demandas sociais serão articuladas (VALERIO, 2006, p. 104). Para um movimento populista oriundo da direita política, por exemplo, o outro assumirá a forma de defensores de um Estado assistencialista ou dos diversos movimentos sociais. Para os de esquerda, o outro poderá incluir desde megacorporações até os que irresponsavelmente degradam o meio ambiente, passando pelos que defendem a desregularização do setor financeiro e o Estado mínimo (LACLAU, 2005, p. 78-79).

O decisivo é que, em ambos os casos, a construção do povo simplifica o espaço político quando introduz certa uniformização entre seus elementos, superando, ou minimizando, as divergências entre a população (ARDITI, 2005, p. 62). Na medida em que o opressor oprime a todos, ele os faz iguais em sua opressão (LACLAU, 2005, p. 70; BARROS, 2006, p. 67).

Na eleição em que se fez presidente da república, Fernando Collor de Mello habilidosamente assimilou as desilusões do povo brasileiro, fruto de longo período de crise e hiperinflação: sua principal meta era a renovação política e econômica do Brasil. Neste contexto, o sistema político tornou-se o exterior constitutivo do povo brasileiro: a miscelânea de latifundiários, banqueiros, políticos oportunistas, representou a opressão, o oponente a ser superado. Na medida em que projeta neste outro todas as suas frustrações e inquietações, o povo passa a adquirir uma coesão interna, já que agora ele sabe precisamente o que ele *não* é, e nem pretende ser.

As reflexões políticas contemporâneas encontram-se norteadas pelo signo do consenso e para a superação entre esquerda e direita, recorrente nos autores mais recentes que enfatizam a importância da esfera pública e da sociedade civil, como a terceira via proposta por Anthony Giddens (MOUFFE, 2005a, p. 64). O objetivo dos partidos tradicionais mais representativos passa a ser a boa governança e o seu compromisso com a busca de soluções imparciais e técnicas para as discordâncias entre projetos políticos. A dimensão conflituosa, antagonica, da política é associada ao passado (MOUFFE, 2005b, p. 54).

Chantal Mouffe acrescenta que, em virtude da expansão do neoliberalismo, as decisões mais pertinentes no campo da política e da economia tornaram-se cada vez mais distanciadas do terreno político (MOUFFE, 2005b, p. 54). Temáticas cruciais para a sociedade já não conseguem receber dos partidos políticos um tratamento político adequado, o que produz uma sensação de esgotamento da política no sentido de ela vir a resolver as carências da população.

Os movimentos de extrema direita, por exemplo, ao introduzirem uma cisão entre o povo e o *establishment*, articulam as frustrações e os ressentimentos dos cidadãos que se enxergam como sub-representados diante do sistema político. Esses partidos revelam não apenas uma outra face do populismo, mas também mostram a periculosidade de uma despolitização da sociedade civil. Mouffe lembra que um dos motores da evolução política das sociedades ocidentais fora os embates contínuos entre liberais, voltados para o pluralismo e a liberdade individual, e os democratas, defensores da soberania popular e da igualdade (MOUFFE, 2005b, p. 53).

A autora acrescenta que a erradicação dos conflitos é perigosa ao obstruir a construção de novas alternativas políticas (MOUFFE, 2005b, p. 55). O risco de que a pluralidade partidária venha a se transformar em um bloco homogêneo voltado, em primeiro lugar, para a defesa dos seus próprios interesses é grande, terminando por alienar invariavelmente parte significativa da população. As políticas democráticas passam a representar um jogo de aparências alimentado por mudanças pouco expressivas.

Cria-se a partir dessa circunstância um panorama de esgotamento, que não vê consistência em alternativas políticas consideradas utópicas e/ou inviáveis: é o tipo de situação que Mouffe tem mais receio, e que está cada vez mais presente no âmbito das democracias constitucionais contemporâneas. As transformações, quando ocorrem, são normalmente limitadas aos interesses do *status quo*, não provocando alterações significativas nas estruturas sociais: a correspondência entre interesses distintos acaba por prevalecer sobre o conflito que dá forma e consistência às identidades políticas.

A construção do povo pode ser baseada em dois eixos discursivos: o primeiro considerando uma política tecnocrática e pouco afeita a mudanças substanciais; o segundo considerando a falta de concretude dos direitos fundamentais cujo respaldo constitucional se resume ao domínio simbólico. Ambos os eixos, apesar de independentes, terminam por se unir: a política

ineficiente desconsidera os déficits jurídicos, ao mesmo tempo em que esses déficits criam um quadro de alienação responsável por enfraquecer a participação popular efetiva.

Os direitos fundamentais e o populismo: construindo novas articulações

O conceito de direitos fundamentais empregado neste artigo consiste nos direitos humanos positivados, como os que se fazem presentes na Constituição dos Estados-nações, e não direitos naturais inerentes à condição humana. Esse confinamento ao Estado-nação, embora soe reducionista, está em harmonia com a abordagem laclauliana do populismo, também restrita ao Estado-nação (FEATHERSTONE, 2008, p. 144). Os direitos fundamentais, portanto, são frutos de conquistas sociais e historicamente particulares (BOBBIO, 1992, p. 29). Norberto Bobbio situou com precisão a diferença entre um direito natural metafísico e os chamados direitos fundamentais:

Quando os direitos do homem eram considerados unicamente como direitos naturais, a única defesa possível contra a sua violação pelo Estado era um direito igualmente natural, o chamado direito de resistência. Mais tarde, nas Constituições que reconheceram a proteção jurídica de alguns desses direitos, o direito natural de resistência transformou-se no direito positivo de promover uma ação judicial contra os próprios órgãos do Estado (BOBBIO, 1992, p. 31).

Em qualquer Estado de direito, os direitos fundamentais não apenas protegem os cidadãos uns dos outros como também da atuação, e mesmo omissão, do poder estatal. A elaboração e a proliferação desses direitos

não apenas resultam de transformações sociais, como podem provocá-las (BOBBIO, 1992, p. 76).

No âmbito do Estado-nação, a soberania popular pode ser vista até mesmo como obstáculo para a implementação dos direitos fundamentais. Chantal Mouffe é pontual ao afirmar que, muito embora os direitos fundamentais sejam constitutivos e indispensáveis para a democracia moderna, eles não podem constituir a única medida de avaliação para as práticas políticas democráticas. Aliás, em um contexto político que vê na globalização neoliberal o único caminho viável, o próprio potencial emancipatório desses direitos torna-se reduzido sem ampla participação popular: os direitos fundamentais passam a constituir um horizonte moral em que as decisões políticas não devem ignorar. Sem efetiva participação, Mouffe reitera, não pode haver democracia (MOUFFE, 2005b, p. 52).

Como, então, o populismo pode contribuir para uma concretização dos direitos fundamentais? Considerando que aquele possui uma orientação contrária à política estabelecida, em que medida, então, a mencionada relação pode ser concebida?

Primeiramente, há que se destacar que as principais demandas populares não satisfeitas guardam alguma relação, sejam muito próximas ou não, com os direitos fundamentais. Desde educação até distribuição de rendas, passando por saneamento básico e inclusão digital, cada carência básica tende a possuir uma relação com um ou mais direitos fundamentais. Considerando que os direitos fundamentais atuam como fonte principal da integração social dos indivíduos, as carências básicas apontam para uma inobservância, muitas vezes do próprio Estado, perante esses direitos.

Esse problema pode ser designado pelo déficit de concretização. Em certas circunstâncias, pode decorrer da própria inabilidade do aparato institucional em proteger esses direitos. Outras vezes, no entanto, os direitos fundamentais já conquistados podem acabar sendo situados no âmbito da promessa pela própria Constituição vigente. Sobre a situação dos direitos fundamentais na Itália, Bobbio ponderou:

Tanto é assim que, na Constituição italiana, as normas que se referem a direitos sociais foram chamadas pudicamente de “programáticas”. Será que já nos perguntamos alguma vez que gênero de normas são essas que não ordenam, proíbem e permitem num futuro indefinido e sem um prazo de carência claramente delimitado? E, sobretudo, já nos perguntamos alguma vez que gênero de direitos são esses que tais normas definem? Um direito cujo reconhecimento e cuja efetiva proteção são adiados *sine die*, além de confiados à vontade de sujeitos cuja obrigação de executar o “programa” é apenas uma obrigação moral ou, no máximo, política, pode ainda ser chamado corretamente de “direito” (BOBBIO, 1992, p. 78)?

Dizer que o povo necessita de educação de qualidade, mas que atualmente a implementação dessa educação é uma realidade distante pode soar como retórica vazia, uma vez que povo é um sujeito politicamente inexistente, uma entidade metafísica. Por outro lado, pode apontar para a ineficiência das políticas públicas, para um suposto simbolismo vazio da Constituição e suas promessas não cumpridas, enfim para a indiferença daqueles que estão “por cima”, ou seja, expor, em termos discursivos, o déficit de concretização dos direitos fundamentais.

Com isso não se quer dizer que é possível, e até desejável, reduzir os direitos fundamentais a um elemento discursivo que, apesar de sua força estratégica, não precisa desempenhar necessariamente uma função normativa. Trata-se do inverso: é por conta desta função normativa que os direitos fundamentais se transformam em símbolos capazes de estruturar as cadeias de equivalência. Caso fosse o contrário, ou seja, a função deles sendo restrita ao âmbito simbólico desde o momento de sua positivação, não haveria qualquer sentido em denunciar a ausência de sua concretude.

Como fora observado, uma cadeia de equivalências necessita também da presença de um ponto externo e com o qual ela irá se confrontar ao esta-

belecer uma relação antagonica. A falta de concretude já mencionada precisa ser apontada para alguma direção que não a dos que compõem a cadeia de equivalência, e é nesse momento que a construção do povo constitui um ponto especial.

A construção política do povo pode se torna o resultado de uma cadeia de equivalentes que articula demandas sociais relacionadas com a falta de concretização dos direitos fundamentais *vis-à-vis* um exterior descomprometido com a concretização dos direitos já estabelecidos e da elaboração de outros que possam corresponder às expectativas e necessidades da população. Essa estrutura antagonica não apenas sustenta a cadeia de equivalências, como impede que todos possam ser considerados parte do povo, tornando o conceito irrelevante para marcar uma dada posição, já que esta é a que todos ocupam de antemão.

Na medida em que expõe as deficiências concernentes à integração social de segmentos sociais, o populismo pode introduzir no âmbito do discurso político uma série de demandas ignoradas que bem poderiam ser atendidas através da concretização de direitos fundamentais já disponíveis. A exposição dada às demandas ignoradas pode atuar como um impulso na transformação das instituições estabelecidas, uma vez que a sua inabilidade em assimilar as demandas passa a ser o núcleo central do discurso popular.

A participação popular, quando não amparada por circunstâncias jurídicas capazes de tornar efetivas as reivindicações postuladas, converte-se em uma cidadania formal, produto de uma democracia vazia e aparente. Se a cidadania dos excluídos se traduz em um excesso de deveres e obrigações acompanhados por uma escassez de direitos e garantias, o que mais ela representaria senão a institucionalização da desigualdade sob a forma de direitos fundamentais simbólicos?

A politização das classes sociais trazida pelo ex-presidente da república Luiz Inácio Lula da Silva pode ser lida como uma forma de inscrever a desigualdade social no âmbito do debate político. Construindo um discurso calcado na exposição de demandas ignoradas, com destaque para os graves

problemas sociais e econômicos das classes mais pobres, o ex-presidente construiu uma forte identificação com os seus seguidores ao mesmo tempo em que passou a apontar os culpados pela manutenção do quadro precário em que eles se encontravam: as elites econômicas, os bancos, o capital internacional, etc. Mais uma vez no que concerne ao populismo, a ideia aqui não era outra senão a de construir o povo.

A estrutura do discurso populista pode, é verdade, “manipular” os direitos fundamentais, para viabilizar também a construção de cadeias de equivalências politicamente conservadoras. Quando próximo ao nacionalismo, o populismo pode acarretar severas ofensas aos direitos fundamentais. Em certas conjunturas políticas, partidos xenofóbicos, como os de extrema direita, podem acabar sendo os únicos a oferecerem alternativas de identificação coletivas: apelando para nação, os laços de sangue, a história nacional, buscam construir um povo puro.

Um bom exemplo desse tipo de populismo seria a atuação de Jörg Haider que em 1986 assumiu o partido da liberdade da Áustria (FPÖ), então altamente enfraquecido. Sua maior faceta foi transformar aquele partido em uma grande colisão política. Apelando à soberania popular, Haider construiu habilidosamente um discurso que retratava a Áustria como governada por uma elite pouco interessada nas insatisfações e carências do povo austríaco:

A estratégia discursiva de Haider consistiu em construir a fronteira entre o ‘nós’, que contempla todo bom austríaco trabalhador e defensor dos valores nacionais, e o ‘eles’, composto pelos partidos da situação, sindicatos, burocratas, estrangeiros, intelectuais de esquerda e artistas, todos retra-

tados como obstáculos a um debate democrático verdadeiro (MOUFFE, 2005a, p. 67).

Contra a tendência de modernização da política, esses partidos insistem na distinção ‘Nós *versus* Eles’ enquanto forma de preservar uma suposta identidade popular ao mesmo tempo em que desconsidera outras identidades. O ataque à cidadania do imigrante implica, claro, no seu enfraquecimento e na dissolução de vários dos seus direitos fundamentais. Quantas não violações aos direitos humanos fundamentais não tiveram como base a construção do antagonismo de modo a subjugar a própria dignidade do outro?

Testemunha a história que as mais graves violações aos direitos humanos tiveram como fundamento a dicotomia do “eu *versus* o outro” em que a diversidade era captada como elemento para aniquilar direitos. Vale dizer, a diferença era visibilizada para conceber o “outro” como um ser menor em dignidade e direitos, ou, em situações limites, um ser esvaziado mesmo de qualquer dignidade, um ser descartável, objeto de compra e venda (*vide* a escravidão) ou de campos de extermínio (*vide* o nazismo) (PIOVESAN, 2009, p. 195).

Ainda que venha a contribuir para dinamização da economia dos países em que se encontra, a participação sócio-política do imigrante permanece problemática (BALIBAR, 2004, p. 37-41). Étienne Balibar chega a falar em um novo “*Apartheid* europeu” levando-se em consideração as crescentes exigências para a aquisição da cidadania europeia, dificultando ainda mais o reconhecimento político e jurídico do imigrante (BALIBAR, 2004, p. 43-45). Esses reflexos não precisam estar necessariamente relacionados ao populismo, é verdade, mas se tornam parte dele quando significantes

como “nação”, “cultural nacional” são articulados com o intuito de opor o povo a um elemento exterior.

Cabe ressaltar que o populismo é também capaz de bloquear ou intervir de maneira contrária à implementação dos direitos fundamentais ao desrespeitar as instituições políticas conforme dita a sua conveniência, como o já mencionado caso de Adhemar Barros. Neste sentido, ele pode fazer surgir um aparato burocrático altamente repressor e que privilegia alguns poucos, ainda que reproduza um discurso em sintonia com os dos movimentos populares. Mas será que esse é o destino inevitável de todo populismo? Laclau acredita que não:

O que é, sem dúvida, verdade, é que entre a centralidade política do líder - e do poder burocrático que o cerca - por um lado, e por outro, a autonomia dos movimentos de base, existirá sempre o perigo de uma tensão que só pode resolvida mediante uma negociação incessante. Não é garantido que a prevalência do polo burocrático seja o “destino manifesto” do populismo. Para dar um exemplo de uma área geográfica distinta: na África o regime de Mugabe degenerou em um poder burocrático autoritário mas o de Nyerere foi profundamente democrático e conseguiu manter sempre o equilíbrio entre a unidade simbólica do povo e a autonomia dos movimentos de base (LACLAU, 2006, p. 119-120).

Em síntese, sob a perspectiva de uma sociedade democrática, cuja principal pretensão é a concretização cada vez maior dos direitos fundamentais já consolidados, o populismo, tal como discutido na obra de Laclau, pode gerar consequências políticas positivas e negativas. Positivas quando o seu funcionamento é baseado na insatisfação das demandas populares frente ao aparato institucional vigente e, conforme já observado, essas demandas normalmente guardam relação com a inobservância dos direitos

fundamentais das democracias constitucionais contemporâneas. Negativas na medida em que podem obstruir a concretização daqueles direitos ou mesmo contribuir para que sejam violados ao instituir um sistema político antidemocrático.

É importante reiterar que o populismo, por si só, não é capaz de diretamente concretizar quaisquer direitos, mas pressionar para que isso seja feito ao revelar, no seu discurso, circunstâncias sociais precárias largamente ignoradas nas preocupações políticas dominantes. No contexto brasileiro, portanto, a construção política do povo, em virtude da desigualdade de renda e da precariedade dos serviços públicos essenciais, como os relacionados à saúde, não pode deixar de priorizar a concretização dos direitos fundamentais que envolvam uma prestação positiva do Estado.

Se a associação entre populismo e direitos fundamentais é marcada por uma certa indeterminação, na medida em que tanto uma maior concretização quanto uma obstrução daqueles direitos vai se tornar possível, é importante apontar brevemente o caráter antinômico desses direitos

Esse é um ponto bastante discutido entre os estudiosos dos direitos fundamentais e diz respeito à sua diversidade e possível colisão entre esses direitos. Quando um dado direito é realizado integral, por exemplo o direito à liberdade, um outro, como o direito à igualdade, tem a sua realização integral bloqueada. Os direitos fundamentais, portanto, seriam antinômicos:

São antinômicos no sentido de que o desenvolvimento deles não pode proceder paralelamente: a realização integral de uns impede a realização integral dos outros. Quanto mais aumentam os poderes dos indivíduos, tanto mais diminuem as liberdades dos mesmos indivíduos (BOBBIO, 1992, p. 21).

O âmbito de proteção de cada direito não apenas garante que um espaço em que proporcione a implementação de cada direito, como também

introduz limitações e restrições, daí a impossibilidade de uma realização integral e paralela de dois direitos fundamentais. Como evitar que essa colisão introduza uma inconsistência entre demandas que compõem uma cadeia de equivalência?

Na interpretação aqui apresentada da obra laclauliana, o populismo não tem como resolver essa antinomia dos direitos fundamentais, no sentido de discursivamente torná-los sempre compatíveis entre si: realizar uma defesa geral dos direitos fundamentais acabaria por fazer do populismo uma justificação do atual funcionamento das instituições, perdendo o seu propósito. Todos os direitos fundamentais são importantes: a questão é saber qual direito está sendo ignorado em cada demanda, e em que medida o funcionamento das instituições se mostra insatisfatório. O funcionamento problemático do sistema institucional é necessário para que o apelo do populismo se faça viável:

O sistema institucional precisa estar (novamente, mais ou menos) quebrado para que o apelo populista seja efetivo. Em uma situação de completa estabilidade institucional (e ‘completa’ implica uma situação puramente ideal) a única possível oposição ao sistema seria emanada de um puro exterior – ou seja, ela viria de um segmento puramente marginal e ineficaz (LACLAU, 2005, p. 177).

As escolhas e privilégios dados a certos direitos podem bem refletir os problemas e impasses que afligem uma determinada cadeia de equivalências entre as demandas. O direito à liberdade pode ser enfatizado quando uma série de demandas refletem uma falta de liberdade ou um sufocamento da sociedade civil pela atuação, que se mostra excessiva, do seu aparelho burocrático. Por outro lado, uma circunstância que se percebe como francamente desigual pode demandar que o direito à igualdade seja enfatizado como ponto responsável por “amarrar” as demandas.

Considerações Finais

A relação entre populismo e direitos fundamentais está longe de ser clara e mesmo simples. Por um lado, a estrutura discursiva do populismo, como Laclau a compreende, possibilita a exposição de uma série de demandas populares insatisfeitas e distantes dos grandes centros de tomadas de decisões políticas. Esse é o ponto principal no argumento aqui apresentado: embora não concorra diretamente para a concretização dos direitos fundamentais, e mesmo para a elaboração de outros que porventura se mostrem necessários, a estrutura discursiva do populismo permite fazer com que demandas ignoradas pelo aparato institucional adquiram papel central nas deliberações políticas.

Ao cindir o espaço social entre povo e instituição através do acúmulo de demandas ignoradas, o populismo pode apontar um caminho para a elaboração de instituições mais democráticas e igualitárias. Na medida em que muitas demandas não satisfeitas possuem relações fortes com os direitos fundamentais, a concretização desses seria uma condição indispensável para o percurso desse caminho.

Em contrapartida, o populismo também pode conduzir à construção de um aparelho burocrático, ineficiente e opressivo, criando uma democracia de fachada que, sob o *slogan* da igualdade, acoberta um regime de elite. Sua estrutura discursiva pode tanto atender aos interesses de esquerda ou de direita, manipulando o conteúdo dos direitos fundamentais para perseguir determinados seguimentos da sociedade.

Laclau está consciente de todos esses riscos, e talvez por conta deles reitere a importância de se pensar o conceito sob as mais diversas perspectivas. Se, por um lado, mostra-se opressivo e antidemocrático, pelo outro lado pode estruturar e fazer ascender demandas ignoradas por um aparelho institucional descompromissado com os problemas imediatos da população.

Apesar dos riscos sempre próximos, este artigo argumenta que o populismo, como Laclau o compreende, pode fazer avançar e pressionar a

concretização de direitos fundamentais, sobretudo quando as instituições políticas se mostram distantes das carências populares. Essa demanda por transformações nas relações sociais se encontra em firme sintonia com o potencial emancipatório dos direitos fundamentais. Em outras palavras, reiterar o vínculo entre populismo e direitos fundamentais significa ressaltar o papel da concretização deles no devido tratamento das demandas populares para que deste modo a sociedade se torna mais democrática.

Ao agregar as demandas em um discurso comum e especificar as falhas do aparelho institucional da sociedade em processá-las, o populismo não apenas dá mais visibilidade a essas demandas, como pode ressaltar o vínculo entre elas e a falta de concretização dos direitos fundamentais. O povo surge não mais como um ator político coletivo, e sim como um agregado de demandas frustradas unidas contra um mesmo ponto comum.

Referências

ARDITI, Benjamin. "Populism as an Internal Periphery of Democratic Politics". In: PANIZZA, Francisco (org). *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Verso, 2005, pp. 72-98.

_____. *Politics on the Edge of Liberalism – Difference, Populism, Revolution, Agitation*. Edinburgh: Edinburgh University Press, 2007.

BALIBAR, Étienne. *We, The People of Europe? – Reflections on Transnational Citizenship*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

BARROS, Sebastián. "Inclusión radical y conflicto en la constitución del pueblo populista", *CONFinés*, Monterrey, México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, v. 2, n. 3, enero-mayo, 2006, p. 65-73.

BOBBIO, Norberto. *A Era dos Direitos*. 10ª. Ed. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

FEATHERSTONE, David. *Resistance, Space and Political Identities: The Making of Counter-Global Networks*. London, UK: Wiley-Blackwell, 2008.

KAZIN, Michael. *The Populist Persuasion: An American History*. Ithaca, New York: Cornell University Press, 1998.

LACLAU, Ernesto. "Consideraciones Sobre El Populismo Latinoamericano", *Cuadernos del CENDES*, Caracas, Venezuela: Universidad Central de Venezuela, mayo-agosto, n. 062, año/vol. 23, 2006, p. 115-120.

_____. *On Populist Reason*. London: Verso, 2005.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. 2. ed. London: Verso, 2001.

MOUFFE, Chantal. "The 'End of Politics' and the Challenge of Right-wing Populism". In: PANIZZA, Francisco (org). *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Verso, 2005b, p. 50-71.

_____. *On The Political*. Routledge, 2005a.

PANIZZA, Francisco. "Introduction". In: PANIZZA, Francisco (org). *Populism and the Mirror of Democracy*. London: Verso, 2005, p. 1-31.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

RANCIÈRE, Jacques. *On The Shores of Politics*. London: Verso, 1995.

SMITH, Anna Marie. *Laclau and Mouffe – The Radical Democratic Imaginary*. New York: Routledge, 2004.

TORFING, Jacob. *New Theories of Discourse – Laclau, Mouffe and Zizek*. London, UK: Blackwell Publishing, 2003.

VALERIO, José Ruiz. "¿La lógica del populismo o el populismo bajo otra lógica?". *CONFines*, Monterrey, México: Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, v. 2, n. 3, enero-mayo, 2006, p. 103-107.

▼ recebido em 23 ago. 2013 / aprovado em 17 fev. 2014

Para referenciar este texto:

ALMEODA, L. M. C. A Construção Política do Povo e os Direitos Fundamentais – reflexões acerca da viabilidade de uma construção jurídico-política do povo na obra recente de Ernesto Laclau. *Prisma Jurídico*, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 167-191, jan./jun. 2014.

