

RECONSTRUINDO A CASA DA DEMOCRACIA EUROPEIA

Carlos Jalali ¹

CONTRIBUIÇÃO PARA O PAINEL:

“O POPULISMO E AS ELEIÇÕES PARA O PARLAMENTO EUROPEU”

O populismo (...) acompanha a democracia como uma sombra.

Canovan (1999)

1. Introdução

O populismo não é um fenómeno novo. Nos finais do século XIX, emergiu um partido populista que constituiu um poderoso desafio ao sistema bipartidário dominante nos Estados Unidos. No entanto, o seu declínio foi tal que, algumas décadas depois, um jornal americano concluiu: «O populismo como filosofia política e económica é tão anacrónico como uma carroça.»

Neste período, o continente europeu parece ter vencido a ameaça populista. Os valores democráticos ficaram bem arraigados nas democracias do pós-guerra da Europa Ocidental. A democracia expandiu-se nos anos 70 e nos anos 90, primeiro quando os regimes autoritários do sul do continente abraçaram a democracia, e depois quando se seguiram os antigos satélites soviéticos na Europa Central e de Leste. Esta crescente expansão refletiu-se nos sucessivos alargamentos da União Europeia e, no início da década de 2010, este «clube democrático» havia mais do que quadruplicado os seus membros originais.

No século XXI, parece que as carroças estão outra vez na moda na política, pelo menos na Europa. Populismo é o termo que provavelmente as define em termos políticos, sendo que há pelo menos um autor descrevendo o período atual como «a era do populismo»; e um outro falando da atual «mentalidade populista». O populismo é um crescente foco de interesse para muitos académicos e decisores, cidadãos e média. Entidades políticas democráticas sob a garra do populismo analisam as razões desta ascensão. Os seus homólogos políticos que não enfrentam revoltas eleitorais populistas refletem sobre a sua aparente excecionalidade – e consideram a possibilidade de serem os próximos.

As eleições para o Parlamento Europeu (PE) fornecem um cenário único para analisar o crescimento desta maré populista. Por um lado, estas eleições proporcionam uma posição estratégica distinta a partir da qual podemos avaliar a ascensão do populismo, permitindo retratar o apoio dos eleitores ao populismo por toda a União Europeia num mesmo momento temporal. Por outro lado, o Parlamento Europeu consubstancia-se como um contexto

¹ Professor de Ciência Política na Universidade de Aveiro.

relevante para observar o *efeito* do populismo nas instituições democráticas. Ao congregar vários partidos populistas sob um mesmo teto, permite-nos observar o modo como estes afetam o funcionamento do Parlamento Europeu. E isso é muito relevante tendo em conta que muito do ânimo destes partidos é dirigido à própria União Europeia.

Este artigo procura refletir sobre este desafio populista e apresentar propostas políticas que possam reforçar a democracia europeia. Para isso, oferece primeiro uma visão geral e uma definição funcional do conceito de populismo. Examina em seguida, genericamente, o populismo na União Europeia e no Parlamento Europeu mais em particular, antes de lançar quatro propostas para o fortalecimento da democracia europeia.

Agora devemos questionarmo-nos sobre algo difícil de digerir, uma parte difícil dos nossos processos, esse algo que é a tentativa de formular algum tipo de modelo ou definição ou fórmula na qual possamos inserir todos os tipos e variações de populismo.

Isaiah Berlin (1967)

2. Definindo populismo

O uso crescente do termo populismo no discurso público pouco fez para simplificar a sua definição. Empurrá-lo pela goela abaixo é o mesmo que empurrar geleia proverbial. Podemos encontrar um considerável debate académico acerca do que é o populismo contemporâneo. Na verdade, se as suas várias categorizações são contestadas, quanto mais as suas definições. É uma ideologia; uma estratégia; uma retórica; uma posição; um estilo político; um estilo de comunicação; uma doutrina; ou uma estrutura discursiva? O debate é amplo e continuado. A própria e mais influente proponente académica do populismo colocou o tema deste modo: «Sabemos intuitivamente ao que nos referimos quando chamamos populista a um movimento ou a uma ideologia, mas temos grande dificuldade em traduzir essa intuição para conceitos.»

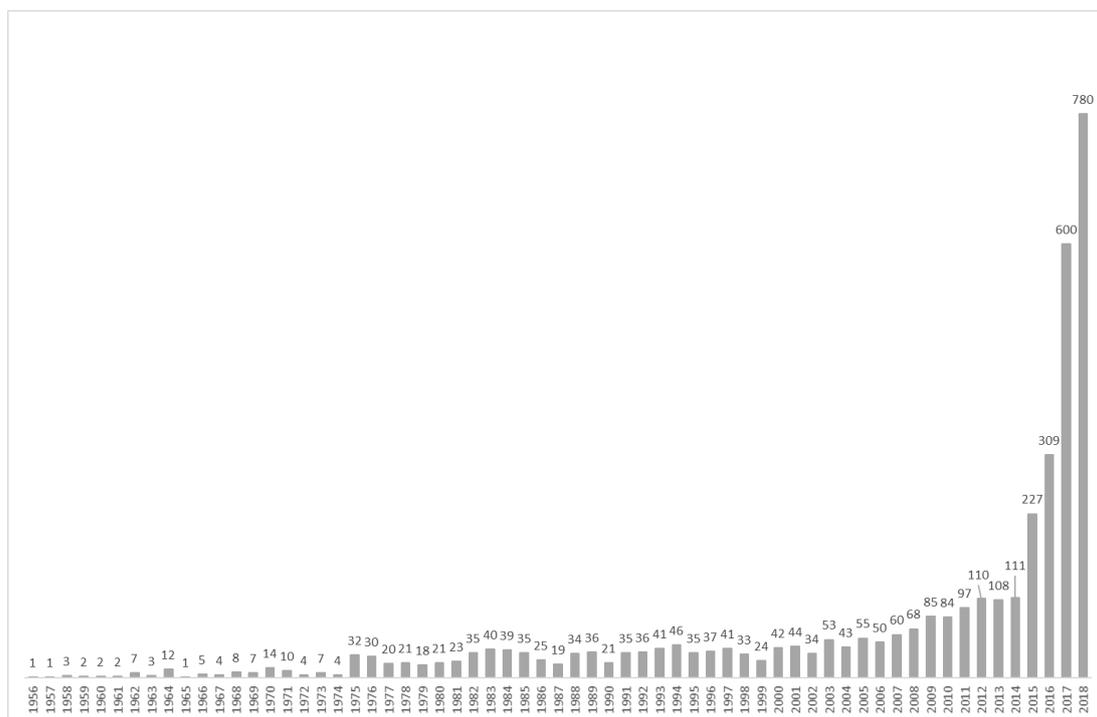
Sem surpresa, este debate académico atravessa o discurso público, onde o rótulo populista permanece impreciso. Embora aí seja usado muito frequentemente como epíteto político negativo, muitas vezes associado a demagogia, políticas irresponsáveis e oportunismo político, esta visão não é necessariamente universal.

Um bom exemplo são as observações do Presidente Obama na Cimeira de Líderes Norte-Americanos de 2016, quando propôs que um populista é alguém que «tem estado na linha da frente a trabalhar em prol dos trabalhadores» e «que faz trabalhar o remo que abre oportunidades para mais pessoas», concluindo: «Penso que isso faz de mim um populista.»²

² E acabando curiosamente por dizer que Bernie Sanders «mereceu genuinamente o título [de populista]».

O populismo emerge assim não apenas como uma instância de potencial *confusão* conceptual (no sentido de que o termo «populismo» é usado em diferentes sentidos) mas também no sentido de *contestação* conceptual. O debate acerca da definição de populismo está potencialmente agravado pelo aumento quase exponencial de publicações académicas sobre o assunto, mostrado na figura 1. Pelo final de 2018, existiam perto de 4000 artigos científicos indexados sobre o tema populismo à base de dados Web of Science. Destes, dois terços (mais de 2500) foram publicados no período recente dos últimos dez anos (2009-2018); e cerca de metade entre 2016 e 2018 (1689 artigos).

Figura 1: Número de artigos sobre populismo até 2018, Web of Science



Está para além do objetivo deste artigo resolver o debate em torno do conceito de populismo, ou apresentar as suas mil formas. Ao invés, o nosso objetivo é mais pragmático e mais modesto: apresentar uma definição funcional de populismo que encapsule o conceito de uma forma satisfatória e suficientemente inteligível para permitir propostas políticas. Neste sentido, o nosso objetivo é replicar o teste que Justice Potter Stewart estabeleceu para identificar a obscenidade: «Não tentarei definir hoje o tipo de material que entendo ser [obsceno]; e talvez nunca venha a ser bem-sucedido a fazê-lo de forma inteligível. Mas sei reconhecê-lo quando o vejo.»

Por outras palavras, este artigo não fornece uma conceptualização definitiva de populismo; prefere por sua vez fornecer os elementos que genericamente nos permitem «reconhecê-lo quando o avistamos». Isto permite-nos também aderir à admoestação de Isaiah Berlin para evitarmos o «Complexo Cinderela» ao definirmos o populismo; i.e., *não* devemos assumir «que existe

um sapato – o termo “populismo” - para o qual deverá existir algures o seu pé», e vaguear à procura, como o príncipe, do pé que é «o verdadeiro, o perfeito populismo» e que calça esse sapato.

Para ajudar a gerar a definição funcional de populismo, o quadro 1 fornece uma visão geral sobre como o conceito é mais frequentemente caracterizado nas mais recentes investigações de ciência política sobre populismo³.

Quadro 1: Definições de populismo nas mais citadas publicações académicas

<p>Jan-Werner Müller (2016), <i>What is Populism</i> [O que é o populismo], Philadelphia: University of Pennsylvania Press, pp. 19-20, 35</p>	<p><i>O populismo é uma forma particular de imaginação da política, um modo de perceção do mundo político que fixa a ideia de um povo moralmente puro e integralmente coeso – e, devo argumentar, em última análise, ficcional – contra as elites percebidas como corruptas ou, de outra forma, moralmente inferiores.</i></p> <p><i>Os populistas, além de serem antielitistas e de serem sempre contra o pluralismo, clamam: só <u>eles e apenas eles</u> representam o povo.</i></p> <p><i>Podem ser descritos com precisão como «inimigos das instituições» - embora não de todas as instituições em geral. São apenas inimigos dos mecanismos de representação que falham em justificar o seu pedido de representação moral exclusiva.</i></p>
<p>Margaret Canovan (1999). “Trust the people! Populism and the two faces of democracy” [«Confiar nas pessoas! Populismo e as duas faces da democracia»]. <i>Political Studies</i>, vol.</p>	<p><i>Nas modernas sociedades democráticas, o populismo é visto como um apelo feito «ao povo» contra a estrutura de poder estabelecida e as ideias e valores dominantes da sociedade.</i></p> <p><i>É evocada em nome do povo um qualquer tipo de revolta contra a estrutura de poder estabelecida. No interior dos sistemas democráticos isso significa quase sempre um ataque aos partidos estabelecidos.</i></p> <p><i>O populismo desafia não apenas os detentores do poder estabelecidos mas também os valores das elites.</i></p>

³ Este percorre alguns dos mais citados livros de ciência política sobre o tópico populismo, como citado no Google Académico e no Web of Knowledge.

<p>47, no. 1, pp. 3-6</p>	<p><i>Os populistas reclamam legitimidade com base de que falam pelo povo: isso é dizer, reclamam representar o soberano democrático.</i></p> <p><i>Os discursos populistas para o povo são carateristicamente formulados num <u>estilo</u> que é democrático no sentido de ser dirigido a cidadãos comuns. Capitalizando o descrédito popular acerca do discurso evasivo e jargão burocrático dos políticos, estes discursos orgulham-se da sua simplicidade e objetividade.</i></p> <p><i>Mas linguagem simples e direta não é o suficiente para catalogar um político como populista, a menos que este ou esta esteja preparado para fazer também análises políticas e propor soluções que sejam também elas simples e diretas.</i></p> <p><i>A caraterística estrutural fundamental do populismo, mobilização popular contra as elites políticas e intelectuais, implica não apenas um estilo direto, simples, mas também um clima caraterístico. A política populista não é a política comum e rotineira. Possui o sabor revivalista de um momento que, empoderado pelo entusiasmo, leva a que pessoas normalmente apolíticas se lancem na arena política.</i></p>
<p>Cas Mudde e Cristóbal Rovira Kaltwasser (2017). <i>Populism: A very short introduction</i>. [Populismo: uma breve introdução] Oxford: Oxford University Press, pp. 6-8.</p>	<p><i>Definimos populismo como uma ideologia de foco permeável que considera que a sociedade está dividida em dois campos homogéneos e antagonistas, o «povo puro» e a «elite corrupta», defendendo que a política deverá ser uma expressão da vontade générale (vontade geral) do povo.</i></p> <p><i>Ao contrário de ideologias «plenas» e com «focos densos» (p.e., o fascismo, o liberalismo, o socialismo), as ideologias de focos permeáveis como o populismo possuem uma morfologia restrita, e necessariamente terão de aparecer ligadas – e às vezes mesmo assimiladas – a outras ideologias. Na verdade, o populismo na maior parte das vezes surge associado a outros elementos ideológicos que são cruciais para a promoção de projetos políticos apelativos a públicos mais vastos.</i></p>

Então, como poderemos cozinhar estas várias ideias numa definição mais sucinta e prática de populismo? Apoiando-nos nas ideias apresentadas atrás

e no vasto debate académico, postulamos cinco aspetos centrais e interrelacionados sobre populismo⁴:

1. Antielitismo, com uma divisão moral da sociedade em dois campos homogéneos: uma comunidade romantizada de «pessoas» virtuosas que foi deixada para trás, em oposição a uma «elite» corrupta e malvada que é o «inimigo». Este antagonismo abrange não apenas a composição da elite mas também os seus valores prevaletentes e normas.
2. Antipluralismo, com os populistas a verem-se a si mesmos como os únicos verdadeiros e genuínos representantes do «povo».
3. Ênfase prevaletente na soberania popular e desaprovação das instituições convencionais da democracia representativa, vistas como meios para a «elite» controlar e excluir o «povo». Isto é frequentemente acompanhado de propostas para diferentes formas de democracia, que incluem – mas não são de forma alguma restritas – à democracia direta.
4. Uma ideologia permeável, sendo que o populismo está muitas vezes ligado a outros elementos ideológicos (p.e., o nacionalismo).
5. Um diálogo político que é maniqueísta, simples e cru em termos de propostas e discurso.

A política da União Europeia é um alvo fácil [para os ataques populistas]
Canovan (1999)

Populismo na União Europeia e no Parlamento Europeu

Como apontado na secção anterior, a definição de populismo como uma ideologia permeável significa que está comumente ligada a outras posições ideológicas. Podemos então falar de vários subtipos de populismo. Estas diferentes formas de populismo são inclusive específicas do seu contexto natural. Como Margaret Canovan especifica de modo apropriado, os populistas «adquirem a cor do seu ambiente». Assim, o populismo da América do Norte difere do da América Latina ou da Europa; e até dentro de cada um destes amplos casos continentais há substanciais variações nacionais (e até variações subnacionais). Na verdade, até mesmo se olharmos para um único país, podemos ver as mutações do populismo ao longo do tempo, adaptando-se ao seu ambiente dinâmico, como o caso de França exemplifica, desde o *poujadisme* do pós-guerra ao *front nationalisme* do século XXI.

Todas estas especificidades locais tornam virtualmente impossível inventariar todos os tipos de capas em que o populismo se disfarça no espaço

⁴ Dada a natureza deste artigo, não indicamos referências para estas ideias, embora a origem de cada uma delas possa ser identificada a partir do quadro 1.

político da União Europeia. Porém, e com base na literatura existente, podemos assinalar três dimensões gerais.

A primeira é a particular e comum forma de os partidos populistas da Europa serem partidos populistas radicais de direita. Como Mudde e Kaltwasser explicam, estes combinam populismo com autoritarismo («a crença numa sociedade rigorosamente ordenada» com ênfase nas questões de «lei e ordem»); e com nativismo (gerando então «uma definição étnica e chauvinista de povo»).

A segunda é que o populismo da direita radical coexiste com outros subtipos de populismo da UE. Enquanto parte do foco sobre os partidos populistas tem estado no seu subtipo direita radical – na verdade, nos tempos mais recentes, o termo «populista» tornou-se muitas vezes um diminutivo para «populista radical de direita» - estes não são os únicos fornecedores de populismo na Europa. *Inter alia*, podemos identificar pelo menos mais três subtipos:

- i) Populismo de ala esquerda (ou, como alguns autores o apelidam, populismo radical de esquerda populista), associando políticas redistributivas com posicionamentos antielite e anti-institucionais, como exemplificado pelo Podemos em Espanha, com o seu posicionamento antielite contra a «casta».
- ii) Partidos neoliberais populistas, como o UKIP ou o Forza Italia, que, de acordo com Mudde e Kaltwasser, combinam «políticas neoliberais de impostos mais baixos e mercado liberalizado com fortes críticas populistas ao sistema político e às elites».
- iii) Populismo pós-comunista da Europa de Leste, que tende a ser conservador, nativista e com um matiz religioso explícito, como exemplificado pelo PiS na Polónia e o Jobbik (ainda mais do que o Fidesz) na Hungria.

A terceira é que o espaço populista é um espaço muito fluido. Assim, os partidos populistas podem mudar ao longo do tempo de um subtipo para outro subtipo. Será com muito esforço, por exemplo, que em 2019 o UKIP se manterá no subtipo neoliberal, uma vez que este se metamorfoseia na direção de partido populista de direita radical. Da mesma forma, partidos não populistas podem tornar-se com o tempo populistas, como mostra a evolução do Fidesz, evoluindo de partido liberal centrista pró-europeu para partido populista conservador nacionalista. Outros podem ainda abandonar o populismo. Esse será provavelmente o caso gradual do Syriza na Grécia, com o seu populismo a ser atenuado pela experiência de gabinete (embora se deva apontar que o gabinete não reprime todos os populistas). Em geral, podemos então dizer que a configuração do populismo numa dada situação temporal não é aplicável a outras mais tarde (ou mais cedo).

Embora o populismo nos chegue com sabores diferentes, há um elemento importante virtualmente comum a todos os populistas europeus: o seu posicionamento anti-UE. A lógica subjacente a esta convergência não é difícil

de entender. Como diz Margaret Canovan, os populistas denunciam «os acordos de bastidores, os compromissos obscuros, os procedimentos complicados, os acordos secretos, e a tecnicidade que apenas os especialistas podem entender». Não é pois surpreendente que esta conclua que a política da União Europeia seja um alvo fácil para o populismo.

Como observado anteriormente, o populismo tem estado a crescer na Europa nos últimos anos. As eleições para o Parlamento Europeu de 2014 trouxeram um número recorde de eurodeputados populistas a Estrasburgo e a Bruxelas. Se as estimativas exatas variam tendo em conta as diferentes classificações de populismo, é amplamente aceite que cerca de 20 a 25 por cento dos eurodeputados de 2014 vieram de vários partidos populistas. Os resultados de 2014 continuam o padrão estável de crescimento da presença populista no Parlamento Europeu desde as eleições de 1999 para o PE.

As implicações políticas para o processo político do Parlamento Europeu são consideráveis. Como mostra um estudo recente de Simon Hix, Abdul Noury e Gérard Roland, a legislatura pós-2014 marca uma alteração significativa no modo como a competição política está organizada no Parlamento Europeu. Se antes a principal dimensão de competição era a tradicional divisão esquerda-direita, no atual PE esta foi substituída pela divisão pró/anti-UE.

Os resultados das eleições de 2019 para o PE são naturalmente incertos. No entanto, parece improvável que vejamos um retrocesso radical no destino populista. Ao invés, e tendo em conta as atuais sondagens de opinião, parece certo estimar que os eurodeputados populistas representarão cerca de 20% a 30% do Parlamento Europeu. Parece possível que uma mudança futura no que toca ao pró/anti-EU venha a ser a principal linha divisória no PE.

Como conclui o estudo de Hix e colegas, isto não são boas notícias para a integração europeia. Como estes assinalam, isto pode significar uma mudança na estrutura de funcionamento em coligação da política europeia tal como a vimos até agora para uma outra estrutura de «conflitos intratáveis sobre a natureza da integração europeia, sobre, por exemplo, se deverá existir uma integração profunda na área euro ou se deverá existir uma política comum da EU para refugiados para resolver a crise migratória». No limite, estes observam, «podemos ver passos para desfazer a integração europeia».

O impacto real do populismo no Parlamento Europeu no pós-2019 dependerá naturalmente do apoio que os populistas conseguirem reunir nas eleições de maio. Mas para além disso, a diversidade de populismos na União Europeia enfraquece a sua capacidade de desfazer o projeto europeu, uma vez que as diferenças ideológicas tornam improváveis algumas alianças entre populistas.

Ao mesmo tempo, depositar as esperanças para o futuro da União Europeia na inabilidade dos populistas em unirem-se parece ser a própria definição de alguém mal avisado. Ao invés, lidar com o desafio populista requer o reforço da atuação democrática, para assim enfraquecer a procura de populismo pelo eleitorado europeu. Na próxima secção apresentaremos quatro propostas políticas para este fim.

Populismo (...) é um espelho no qual a democracia pode contemplar-se a si mesma, completa e com verrugas, numa descoberta de si mesma e do que lhe falta.

Panizza (2005)

Reconstruir a democracia europeia: o que se pode fazer?

Existe um debate aceso sobre como conter a tendência populista. Alguns estudos têm apontado o combate às desigualdades económicas como uma forma de contenção do populismo. Da mesma forma, vários autores destacam a necessidade de valorizar diferentes conceções culturais, assim como de promover a integração social e o reconhecimento de grupos recentemente marginalizados, particularmente os que perderam os seus empregos, mas também a sua posição social, como consequência da globalização e da mudança tecnológica⁵. Uma área de trabalho emergente analisou o modo como a educação pode reforçar os valores democráticos e inocular os cidadãos contra a desinformação. Ainda assim, outros observaram o papel que os escândalos de corrupção têm desempenhado na proliferação de partidos populistas, exigindo deste modo o reforço da transparência e o controlo da corrupção nas democracias contemporâneas.

O objetivo deste nosso artigo não é rever ou debater propostas existentes. Pelo contrário, procuramos contribuir para a discussão existente. Mais especificamente, fazemos quatro propostas, descritas brevemente em seguida. São elas: obrigar a transmissão dos média *online* à imparcialidade; introdução de grupos constituintes ou grupos distritais nas eleições para o PE; criar um Parlamento dos Cidadãos Europeus; e promover a formação de comunidades.

Estamos cientes de que estas propostas não são necessariamente fáceis de implementar. No entanto, será justo dizer que só refletindo - e, em algum momento, inovando - sobre a natureza da democracia é que podemos contribuir para o seu futuro.

a) Imparcialidade obrigatória na emissão de conteúdos por parte dos média *online*

É difícil subestimar a omnipresença contemporânea dos média *online*. A Internet em geral e as suas plataformas mediáticas - sejam estas de persuasão social, como o Facebook ou o Instagram; plataformas de partilha de vídeos, como o YouTube; ou conglomerados de média e publicidade, como o Google - consomem atualmente grande parte do tempo e da atenção dos cidadãos. Embora o alcance destas plataformas *online* vá muito além da política, o seu impacto político não pode ser subestimado, sobretudo porque se tornam fontes cada vez mais importantes de informação política para os indivíduos.

⁵ Como Timothy Garton-Ash assinalou de forma memorável, «na patologia dos populismos contemporâneos, a desigualdade de atenção e respeito é, no mínimo, tão importante quanto qualquer desigualdade económica».

Os problemas que os média *online* podem gerar para a democracia estão bem documentados: facilitam a propagação da desinformação; permitem propaganda política manipuladora e direcionada para públicos-alvo com base em perfis psicográficos de indivíduos; e, de maneira mais prosaica, constituem uma plataforma para o discurso e para a mobilização antidemocráticos. De facto, embora a correlação não seja a causa, não podemos deixar de notar a curta proximidade entre a expansão dos média *online* e a do populismo.

Foi destacada uma questão particular no que diz respeito aos média *online*, o efeito «filtros-bolha» e «câmara de ressonância» que eles geram. Numa extensão muito mais ampla do que os média tradicionais, os média *online* normalmente reforçam os valores já existentes dos utilizadores, expondo-os àquilo em que eles já acreditavam.

Como é que isto acontece? Os algoritmos dos média *online*, como o Facebook ou o YouTube, são calibrados para manter a atenção. Para atingir esse objetivo, alimentam continuamente o conteúdo no qual o utilizador já demonstrou interesse. Quando a plataforma verifica que alguém tem interesse num determinado conteúdo, alimenta sistematicamente esse utilizador com esse tipo de conteúdo; em alguns casos, fá-lo mostrando gradualmente material cada vez mais radical relacionado com esse conteúdo. Deste modo, coloca o utilizador dentro de um «filtro-bolha», da qual outros pontos de vista são excluídos.

Mesmo algo aparentemente tão inofensivo como uma pesquisa na Internet não é imune a esse efeito de filtro. Com o perfil que já tem do utilizador, o mecanismo de busca exibirá resultados (e publicidade) que mais se aproximam desse perfil, reforçando assim os interesses preexistentes.

Em termos políticos, isto gera uma perigosa câmara de ressonância que alimenta o populismo e o extremismo. Esta câmara de ressonância também se torna um terreno de propagação fértil para a disseminação de desinformação e de *fake news*, uma vez que os média *online* confirmam e reforçam sistematicamente preconceitos preexistentes. A câmara de ressonância aumenta ainda a polarização política, com o conseqüente declínio do debate público fundamentado.

No entanto, será que podemos culpar os média *online* por isto? Afinal, estas plataformas afirmam, com alguma razoabilidade, ser imparciais. Não geram conteúdos. Na verdade, são as pessoas que carregam livremente conteúdos para o YouTube ou para o Facebook, ou criam páginas da Web que são indexadas pelo Google. Se tal inclui apelos polarizadores ou populistas, é um reflexo da diversidade política numa sociedade. Para citar os estatutos do YouTube, «Acreditamos que todos merecem ter voz»; e a sua reivindicação de imparcialidade deriva do facto de permitirem que todos possam gerar conteúdos (e, portanto, de «terem voz»).

No entanto, poderíamos argumentar que esta imparcialidade dos média *online* está inserida num nível inadequado. É a imparcialidade na forma como o conteúdo é gerado: o que chamamos aqui de *imparcialidade da produção de conteúdos*. No entanto, isso não garante que essas plataformas sejam imparciais na maneira como *fazem chegar* o conteúdo aos consumidores. Por

outras palavras, a imparcialidade na produção de conteúdos não gera *imparcialidade na transmissão de conteúdos*. De facto, como observamos atrás, é exatamente o oposto que está a acontecer. Enquanto a produção de conteúdos é livre e imparcial, a transmissão dos conteúdos é parcial pela natureza dos algoritmos das plataformas.

Por outras palavras, os média noticiosos *online* não são efetivamente imparciais. Para usar uma analogia, o sistema existente de imparcialidade para os média *online* seria semelhante aos média tradicionais terem um mandato de imparcialidade, como a BBC, alegando que é imparcial por ter jornalistas de todos os quadrantes ideológicos a produzir notícias, embora as notícias que publica se limitem realmente a apenas uma única posição ideológica.

A primeira (e discutivelmente mais forte) proposta é, então, muito simples. As plataformas dos média *online* que afirmam ser imparciais, como é o caso do Facebook ou do YouTube, devem garantir imparcialidade *na transmissão de conteúdos*, pelo menos no que diz respeito ao conteúdo político. Ou seja, os média *online* devem ser tratados como média tradicionais em termos de imparcialidade, em vez de terem a arbitrariedade de que atualmente gozam. Em termos práticos, tal exigiria que o conteúdo recomendado automaticamente aos utilizadores fosse equilibrado e respeitasse o devido dever de imparcialidade.

Esta proposta tem pelo menos três potenciais vantagens. Primeiro, fornece aos utilizadores o *contraditório* relativamente às suas opiniões. Em segundo lugar, e diretamente relacionado, dificulta a disseminação da desinformação. Terceiro, facilita a *conexão* entre divisões políticas. Todos estes três benefícios são bem-vindos para o debate democrático e tornam os apelos populistas simplistas e manipuladores *online*, potencialmente menos eficazes.

b) Reforma do sistema eleitoral para o PE

A segunda proposta é ambiciosa e, sem dúvida, reconhecemos também, mais discutível e certamente mais difícil de implementar. Prevê uma mudança radical no sistema eleitoral para as eleições do PE. Mas enfrenta dois desafios. O primeiro é a dificuldade geral em mudar os sistemas eleitorais, tanto por razões de princípio quanto partidárias. O segundo é a relutância de vários partidos nacionais em criar uma eleição do PE mais «europeizada».

Embora esta proposta não possa eliminar nenhum dos desafios, pode potencialmente mitigar o segundo. Quanto ao primeiro, a capacidade potencial da proposta para reduzir o apoio populista poderia ajudar a superar algumas das razões mais partidárias para evitar mudanças no sistema eleitoral.

Esta proposta tem origem na literatura sobre sistemas eleitorais em contextos heterogêneos, dos quais a UE pode ser razoavelmente vista como um exemplo. Em particular, procura implementar o que um autor descreve como uma *abordagem de incentivo* para gerar moderação em tais contextos.

A lógica geral da proposta é simples: a adoção de grupos constituintes ou agrupamentos distritais em todos os estados-membros da UE nas eleições do

PE. Assim, cada um dos distritos eleitorais de um estado-membro (o distrito «nacional») seria geminado com um número relativamente pequeno de distritos de outros estados-membros (os distritos «gémeos»). Apenas os partidos do país do distrito «nacional» poderiam concorrer a essas eleições, de modo que não haveria o risco de partidos de diferentes estados-membros da UE competissem entre si. A diferença em relação às eleições existentes é que o total de votos dos partidos seria determinado pela soma dos distritos nacionais e gémeos.

Para evitar os receios de uma excessiva europeização, esta proposta é suficientemente flexível para permitir que cada estado-membro possa incorporar as suas especificidades nesta estrutura distrital, seja em termos de elementos eleitorais «centrais», como o número de distritos nacionais; a fórmula eleitoral; ou limiares eleitorais; ou regras eleitorais mais amplas, como quem pode concorrer, leis de paridade de género, regras de campanha e assim por diante. De facto, cada estado-membro poderia até mesmo ter liberdade para delinear os seus vários potenciais distritos «gémeos».⁶

Como mencionado, estamos plenamente conscientes de que esta proposta enfrentaria barreiras consideráveis. No entanto, salientamos que tal teria um impacto positivo em termos de contenção dos partidos populistas. Ao exigir que os partidos obtivessem votos não apenas no seu próprio distrito nacional, mas também nos «distritos gémeos», em outros estados-membros reduziria significativamente os apelos populistas. O populismo é, em grande parte, um produto nacional e as «pessoas» raramente incluem as de outros estados-membros. Os partidos populistas seriam, assim, confrontados com uma escolha difícil: manter o discurso inalterado, mas perder lugares no PE; ou manter os assentos do EP, desviando o seu discurso do populismo. Além disso, aumentando a influência que cada eleitor teve - como ele pode não só votar no seu distrito nacional, mas também em outros onde é um eleitor «gémeo», esta proposta poderia contribuir para um maior interesse e participação dos cidadãos nas eleições do PE.

c) Parlamento dos Cidadãos Europeus

Esta proposta baseia-se em grande parte no Livro Verde para o Conselho da Europa sobre o Futuro da Democracia na Europa (*Green Paper on the Future of Democracy in Europe for the Council of Europe*). Publicado em 2005, e atualmente um pouco negligenciado, este documento contém uma série de propostas relevantes que merecem ser revisitadas. O Parlamento dos Cidadãos Europeus é uma adaptação da Assembleia dos Cidadãos delineada neste Livro Verde.

⁶ Por razões práticas, sugerimos dois «gémeos» por distrito nacional, embora esse número possa ser maior (ou menor). O número de eleitores nos distritos gémeos também pode variar, embora a dimensão plausível seja uma proporção de aproximadamente 1:1 entre o «distrito nacional» e os «distritos gémeos». Em intervalos específicos, os «gémeos» de cada distrito nacional mudariam, no intuito de promover uma moderação e um consenso mais amplos. A fim de manter a responsabilização e a capacidade de resposta, apesar dessa rotação, uma possibilidade seria que ela ocorresse de maneira escalonada e aleatória.

O Parlamento dos Cidadãos Europeus (PCE) consistiria numa amostra aleatoriamente selecionada de cidadãos europeus. Esta amostra seria elaborada de modo a garantir uma proporção semelhante de cidadãos e eurodeputados do Parlamento Europeu de cada estado-membro.⁷ Reuniria uma vez por ano e o seu objetivo seria rever e votar um número limitado de projetos de lei⁸ aprovados pelo PE e pela União Europeia durante o ano anterior, para os quais um determinado número mínimo de eurodeputados⁹ solicitou uma apreciação por parte do PCE. Nesse sentido, o PCE assemelhar-se-ia a uma plataforma de votação deliberativa.

Cada Membro do PCE (MPCE) seria compensado pelo período de dever cívico¹⁰. Teriam também assistentes legislativos para assegurar a receção de documentação pertinente, para dar seguimento aos pedidos de mais informações e apoio para lidar com o público.

Numa fase inicial, os MPEC receberiam a documentação e as informações necessárias para analisar os projetos de lei. Da mesma forma, os nomes dos MPEC seriam tornados públicos e os cidadãos seriam encorajados a contactar os seus representantes. Depois disto, os MPEC em exercício reuniriam de modo a deliberar e votar os ditos projetos de lei. Os projetos rejeitados pelo Parlamento dos Cidadãos Europeus não seriam implementados.

A criação do PCE poderia ajudar a reduzir o fosso entre os cidadãos e as instituições da UE e, assim, minar um elemento-chave do apelo populista: que a UE está demasiado afastada do cidadão comum. Ao selecionar aleatoriamente os MPEC, cria-se o sentimento nos cidadãos de que são um todo e de que também eles podem supervisionar as instituições europeias, o que novamente enfraquece o populismo. Além disso, o facto de poderem bloquear a legislação significa que ela é menos provável de ser vista como uma mera «fachada deliberativa», podendo gerar cobertura mediática mais abrangente e cidadãos mais interessados.

Mais uma vez, estamos plenamente conscientes de que a adoção desta proposta está longe de ser fácil. Implica um grau quase sem precedentes de mudança na natureza das nossas instituições políticas. Além disso, atribuir poderes efetivos a um órgão não eleito, escolhido aleatoriamente, contraria as noções clássicas da democracia representativa. No entanto, é uma proposta que merece ser considerada. Seria um símbolo poderoso contra o populismo, aproximando o cidadão do complexo processo político da UE. Embora isso implique dar poder a um corpo não eleito, a seleção aleatória dos seus membros tem efetivamente raízes na história democrática. Por último, mas não menos importante, vale a pena notar que as instituições existentes da democracia foram elas próprias inovações quando adotadas pela primeira vez.

⁷ O *Green Book* sugere uma seleção inicial de dois potenciais membros da assembleia de cidadãos, para reduzir os riscos de captação

⁸ O *Green Book* sugere um ou, no máximo, dois.

⁹ O *Green Paper* sugere um terço, embora fosse mais eficaz ter um limite variável: um ou dois projetos de lei que obtiveram maior apoio do PCE, desde que sejam apoiados, por exemplo, por mais de 15% ou 20% dos deputados do PE.

¹⁰ Além disso, os empregadores também devem ser compensados se um funcionário for selecionado, de modo a não desencorajar a participação.

Como observa um influente estudo acadêmico, «há muito espaço para criatividade institucional» nas democracias contemporâneas.

d) Formação de comunidades

As três propostas anteriores implicam medidas bastante precisas e específicas, mesmo que ajustáveis em vários parâmetros antes da sua implementação. Esta quarta proposta, por outro lado, é mais difusa por natureza. Talvez possamos entendê-la mais como uma meta política que pode ser alcançada através de uma variedade de medidas específicas.

O ponto de partida para esta proposta final é o facto de que a democracia pressupõe um sentido de comunidade. Como observa Pierre Rosanvallon, a cidadania democrática não é apenas uma característica individual; pelo contrário, o cidadão «também se define pela sua relação com os outros, seus concidadãos», relacionando-se com estes numa sociedade comum. Como Rosanvallon também salienta - retomando a literatura mais antiga sobre o declínio do capital social - este sentido de comunidade diminuiu nas últimas décadas.

Este declínio de sentido de comunidade é, em si, um estímulo para apelos populistas. O populismo não coloca apenas um *povo* contra uma elite: coloca uma *comunidade de pessoas* contra a elite. O «povo» populista não é uma agregação de indivíduos. É antes uma comunidade idealizada e imaginada, cujo caráter virtuoso é tanto (se não mais) coletivo quanto individual. Como demonstra a investigação académica, o apoio ao populismo está ligado a uma necessidade de pertença comum, sobretudo perante a rápida mudança social, tecnológica e económica.

Essa proposta faz ecoar, e procura concretizar, a conclusão de Rosanvallon de que «a democracia precisa (...) de um conceito mais ativo e criativo [de comunidade], uma compreensão mais complexa de que elementos da vida e da experiência podem e devem ser vividos em comum».

Como pode isto ser alcançado? A nossa proposta é que a UE se empenhe e apoie ativamente os esforços de desenvolvimento da comunidade. Isto pode ser feito sob várias formas. Pode ser através do estabelecimento e do apoio a festividades nos bairros - «festas locais» europeias ou «festas de rua» - que reuniriam regularmente uma comunidade local. Estas «festas locais» poderiam até inspirar-se nas iniciativas de *soft power* do Instituto Confúcio chinês e oferecer comida, jogos e atividades de todos os estados-membros da UE.¹¹

Outra possibilidade seria oferecer vales (ou até incentivos iniciais, para promover a participação) que motivassem os cidadãos para o envolvimento em atividades sociais, sejam aulas de cerâmica, cursos de culinária ou aulas de *karaté*. Isto implicaria que a EU consultasse e aprendesse com a

¹¹ Embora deva ser notado que o objetivo deste ângulo de *soft power* não seria estabelecer uma ligação explícita com a UE.

experiência das organizações da sociedade civil já envolvidas no esforço de desenvolvimento da comunidade.¹²

Em todas estas medidas, o princípio subjacente é o mesmo: criar espaços onde as pessoas possam interagir e comprometer-se com os outros, gerando gradualmente um sentido de comunidade que inclua tanto a semelhança como a diversidade. Ao construir comunidades reais, podemos reduzir a necessidade das outras imaginadas, oferecidas pelo populismo.

Conclusão

Uma das principais características da democracia é a sua capacidade de se adaptar e se reinventar, salvaguardando princípios, mas renovando processos. O aumento considerável do número de democracias ao longo do século XX levou a que este fosse apelidado de «século democrático». No entanto, é importante notar que a natureza da democracia evoluiu durante este período, como, por exemplo, a extensão do sufrágio às mulheres ou a abolição das distinções raciais ou de classe no acesso aos direitos políticos ilustra claramente. Da mesma forma, o surgimento deste «século democrático» não foi um processo linear. Pelo contrário, a democracia enfrentou retrocessos significativos ao longo do século XX e a sua expansão exigiu esforço e imaginação consideráveis. O mesmo se pode dizer relativamente à União Europeia, que se reformulou e reinventou consideravelmente ao longo dos seus sessenta e tantos anos de existência.

Tal como no passado, enfrentar o atual desafio do populismo requer inovação, experimentação e esforço. Tal experimentação e inovação tem, deve-se acrescentar, um custo. Lembrando Fisher Ames na sua célebre (mesmo que potencialmente apócrifa) comparação entre democracia e não democracia, esta última é como uma grande embarcação que navega bem «mas às vezes atinge uma rocha e vai ao fundo»; já a democracia é como «uma jangada, que nunca se afunda, mas os nossos pés ficam sempre na água».

As propostas aqui apresentadas implicam ficar com os pés molhados, de uma maneira ou de outra. Mas se não estivermos dispostos a correr este risco, a sombra do populismo continuará a crescer.

¹² Incluindo organizações religiosas e de fé, como exemplificado pelo trabalho da comunidade bahá'í em vários países europeus.