

TODO O PODER EMANA DO POVO, MAS QUAL POVO?

Victor Bacelete Miranda

Mestrando em Filosofia pela Faculdade Jesuíta de Filosofia e Teologia. Especializando-se em Teoria e Filosofia do Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Bacharel em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Graduando em Teologia pela Universidade Metodista de São Paulo.

ÁREA DO DIREITO: Constitucional e Hermenêutica Jurídica.

RESUMO: Enquanto mecanismo de legitimação de atos políticos e estatais, a democracia é o fundamento essencial de diversos Estados modernos e contemporâneos. Normativamente materializada em documentos constitucionais originários, a democracia faz surgir um elemento ativo de exercício de poder, o povo. As breves considerações apresentadas nesta pesquisa visam delimitar este detentor de poder, do qual tudo se origina e para o qual tudo se destina. Para tanto, após célere ponderação acerca da democracia, a presente pesquisa intenta traduzir o núcleo terminológico da expressão “povo”, identificando suas vertentes políticas e sociais.

PALAVRAS-CHAVE: Democracia, direito, poder, legitimidade, povo.

ABSTRACT: While legitimating mechanism of acts state and politicians, democracy is the essential foundation of several modern and contemporary States. Normatively materialized in constitutional documents originating, democracy brings out an active element for the exercise of power, the people. The brief considerations presented in this research aim to delineate this possessor of power, from which everything originates and for which it is intended. To do so, after swift consideration about democracy, the present research attempts to translate the core terminology of the term "people", identifying their political and social aspects.

KEYWORDS: Democracy, law, power, legitimacy, people.

RESUMEN: Mientras mecanismo de legitimar actos políticos y estatales, la democracia es la base esencial de muchos estados modernos y contemporáneos. Normativamente plasmado en los documentos constitucionales de origen, la democracia da lugar a un elemento activo del ejercicio del poder, el pueblo. Breves consideraciones presentadas en esta investigación destinada a regular dicho tenedor del poder, de la que todo se origina y al que todo está pensado. Por lo tanto, después de peso rápida acerca de la democracia, esta investigación intenta traducir la terminología básica de la palabra "pueblo", identificando sus aspectos políticos y sociales.

PALABRAS-CLAVES: Democracia, derecho, poder, legitimidad, pueblo.

SUMÁRIO: Introdução. 1 – Razões de uma definição. 2 – Para além da realidade teórica. 3 - Considerações finais. Referências.

INTRODUÇÃO

O parágrafo único do artigo 1º da Constituição da República Federativa do Brasil promulgada em 1988 assim estabelece: “Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”. Não distante desta conjectura, a Constituição dos Estados Unidos da América de 1787 afirma que “o povo dos Estados Unidos, visando formar uma união mais perfeita, estabelecer a justiça, assegurar a tranquilidade doméstica, prover a defesa comum, promover o bem-estar geral e garantir os benefícios da liberdade” estabelece tal Constituição.

No mesmo sentido, a Constituição Francesa de 1958 determina como princípio constitucional um “governo do povo, pelo povo e para o povo”, e a Constituição Alemã de 1949 evidencia que “o povo alemão, em virtude do seu poder constituinte, outorgou-se a presente Lei Fundamental”. A Itália atesta em sua carta máxima de 1947 o seguinte preceito: “A soberania pertence ao povo, que a exerce nas formas e nos limites da Constituição”. Registra-se ainda os dizeres “a soberania, una e indivisível, reside no povo”, constantes na Constituição da República Portuguesa datada de 1976.

Ora, poder-se-ia citar infinitos documentos constitucionais contemporâneos, modernos ou antigos, de diversas nações, nos mais distintos contextos históricos e tradições políticas, que compartilham do mesmo elemento fundamental, o povo. Alguns estudiosos atribuem a origem terminológica ao latim “populus”, designando, de modo geral, reunião de indivíduos, objetivos, crenças ou virtudes. Outros, à Grécia antiga, “demos” ou “demo”, de público, pessoas, personalidades – povo. Também na antiguidade grega surge a noção de democracia como governo do povo, mas cumpre-nos lembrar que, embora nascedouro da democracia, esta muito se difere dos dias atuais (KELSEN, 2000).

Historicamente¹, por não possuir grau de especificidade delimitável, a palavra “povo” fora usada em infinitas referências, tais como a preceitos bíblicos, como os hebreus e “o povo de Deus”, “povo escolhido”; ou quanto aos participantes do Império Romano, “povo romano”, em contraposição à nobreza romana e aos bárbaros; também sobre os feudos da Idade Média, as “classes”; e, mais próximo da atual realidade, das atribuições sindicais e trabalhistas das grandes revoluções industriais, o “povo trabalhador”.

É sobretudo importante assinalar, perante esta introdução que fazemos ao aspecto especificamente material desta pesquisa, que “como todos os outros grupos sociais, o Estado, o mais significativo de todos, é a unidade específica de uma multiplicidade de indivíduos, ou, ao menos, de atividades individuais” (KELSEN, 2000, p.303), outrossim, cabe-nos, em breves notas, investigar não o indubitável poder do povo, mas essencialmente aquilo que o especifica como tal sob a luz da legitimidade democrática contemporânea, isto é, o “povo constitucional”.

¹ “Na tradição histórica e (jus-) política do emprego do conceito, o termo ‘povo’ não se reveste de traços inocentes, neutros, objetivos, mas decididamente seletivos. Em Péricles o “demos” abrange tão-somente todos os homens atenienses livres, aptos para a guerra, contribuintes e domiciliados há muito tempo. No direito romano o dualismo altamente elaborado de nobreza e povo, que domina tudo, produz uma cisão; e já nos Estados mais atingidos quais temos notícia, nas *poleis* sumerianas, que por algum tempo evidenciaram possuir uma democracia municipal desenvolvida, só os homens livres e aptos para a defesa podiam ser membros da assembléia ‘do povo’, apesar da situação jurídica genericamente boa das mulheres. Na igreja cristã primitiva o caminho do *kleros* para o *laós* descreve uma rápida diferenciação entre a ‘comunidade’, o ‘povo de Deus’, na direção de uma hierarquia de dois graus, que consolidou a cisão do ‘povo’ (...) no caminho da divisão do trabalho por meio da divisão de funções, da hierarquia de funções até a hierarquia de instituições e normas e a estruturas de dominação. Exatamente por isso tornou-se necessária uma palavra adicional para os ‘leigos’ enquanto crentes simples, colocados em graus hierárquicos inferiores, enquanto não funcionários” (MULLER, 2003, p.83-84).

1 RAZÕES DE UMA DEFINIÇÃO

Questionando por que as constituições falam tanto sobre o povo, Friedrich Muller, jurista contemporâneo empenhado na investigação constitucional, tanto pelo prisma jurídico quanto filosófico, sustenta que a noção de povo está intimamente vinculada à noção de democracia, entretanto, aparentemente, é menos difícil descobrir os preceitos democráticos que atribuem poder ao povo, do que evidenciar quem é este povo democraticamente formado. O também jurista – e não menos filósofo do Direito – Hans Kelsen elucida que o estudo da democracia deve compreender fatores como ideologia e realidade. Segundo o austríaco, “esse antagonismo entre ideia e realidade não vale apenas para o princípio fundamental da democracia: a liberdade. Ele é encontrado em todos os elementos que constituem esta ideia, particularmente na noção de povo” (KELSEN, 2000, p.35).

O termo “democracia” não deriva apenas etimologicamente de “povo”. Estados democráticos chamavam-se “governo do povo”; eles se justificam afirmando que em última instância o povo estaria governando. Todas as razões do exercício democrático do poder e da violência, todas as razões da crítica da democracia dependem desse ponto de partida (MULLER, 2003, p.47).

Kelsen (2000, p.35) afirma que a democracia, enquanto ideia, “é uma forma de Estado e de sociedade em que a vontade geral, ou (...) a ordem social, é realizada por quem está submetido a essa ordem, isto é, o povo”. Deste modo, questiona-se: quem é o povo? Inicialmente, afirmar-se-á que é a totalidade de pessoas de uma nação, mas tal definição ignora as idiossincrasias que constituem o corpo político, considerando povo tanto os pátrios quanto os estrangeiros; o indivíduo e o partido político; os elegíveis e os impedidos; os apartidários e as lideranças partidárias; a minoria e a maioria; o agente economicamente ativo e o inativo; enfim, uma multiplicidade de incógnitas e variáveis que impossibilitariam a legitimidade prática da democracia.

Não se trata (...) de justapor os conceitos de povo do discurso das diferentes disciplinas. Esse é o trabalho da Ciência Política; (...) aqui se trata do conceito jurídico ou, mais precisamente, dos modos de emprego da expressão “povo” nos textos das normas de uma constituição democrática; de uma constituição, para dizê-lo em outros termos, que quer justificar o seu papel de Estado e o exercício da sua violência/do seu poder enquanto “democráticos”. “Quem é o povo?” transmuda-se aqui na pergunta, como se pode empregar

“povo” nesse contexto, caso a pretensão de legitimidade do “governo do povo” deva fazer suficientemente sentido? De qualquer modo essa expressão pertence ao conjunto das expressões mais preñes de pressupostos e também ao conjunto das expressões menos seguras dos referidos documentos constitucionais (MULLER, 2003, p.51-52).

Muller (2003) nos oferece alguns pontos de reflexão, quais sejam: primeiro, “o povo como povo ativo”, dotado de nacionalidade, direitos civis, faixa etária e estado mental, isto é, um povo normativamente constituído. Segundo o autor, “o povo atua como sujeito de dominação² (...) por meio da eleição de uma assembléia constituinte e/ou da votação sobre o texto de uma nova constituição” (MULLER, 2003, p.55), bem como pelo uso de outros mecanismos de intervenção e participação, tais como eleições e referendos. Quanto aos poderes Executivo e Judiciário, Muller (2003, p.56) explica que “a ‘dominação’ do povo ativo³ pode ser vista operando de forma mediata, na medida em que prescrições capazes de justificação democrática estão implementadas em decisões de maneira correta em termos de Estado de Direito, no sentido de universalização e de recapitulação plausível”.

Um segundo ponto tratado por Muller (2003) é o “povo como instância global de legitimidade”, destinatário de prescrições, deveres, direitos, decisões judiciais e proteções governamentais. Muller (2003, p.60) explica que enquanto “o povo ativo elege os seus representantes; do trabalho dos mesmos resultam (entre outras coisas) os textos das normas (...); os destinatários, os atingidos por tais atos são potencialmente todos, a saber, o ‘povo’ enquanto população”. O povo enquanto instância global de legitimação acarreta uma estrutura que não pode ser desmantelada senão pelo próprio sistema democrático enquanto tal. É nesse sentido que “são proferidas e prolatadas decisões judiciais em nome do povo”⁴ (MULLER, 2003, p.60).

² “Dominação abrange a elaboração e promulgação da constituição, a legislação e a instituição de normas nos planos subordinados, significando a execução das prescrições vigentes e, por fim, o controle – a nível interno do Executivo, no Parlamento e no Judiciário” (MULLER, 2003, p.55).

³ “No geral esse povo ativo, a totalidade dos eleitores é considerada, não importa quão direta ou indiretamente, a fonte de determinação do convívio social por meio de prescrições jurídicas” (MULLER, 2003, p.56).

⁴ “A razão pela qual se pode ver nesse dispositivo um papel próprio do ‘povo’ na democracia reside no protótipo desse mesmo dispositivo: ‘Todo o poder do Estado emana do povo’. Todo o poder estatal é poder de direito. O Estado não é o seu sujeito, o seu proprietário; ele é o seu âmbito material de responsabilidade e atribuição. A ‘estatalidade’ desses poderes não reside no fato de que o Estado seja o sujeito do poder, seu titular nato enquanto ente volitivo subjetivo, pessoal (ainda que fictício). Ele é menos ainda a sua origem” (MULLER, 2003, p.62).

Esse padrão se repete: o povo não é apenas – de forma mediada – a fonte ativa da instituição de normas por meio de eleições bem como – de forma imediata – por meio de referendos legislativos; ele é de qualquer modo o destinatário das prescrições, em conexão com deveres, direitos e funções de proteção. E ele justifica esse ordenamento jurídico num sentido mais amplo como ordenamento democrático, à medida que o aceita globalmente, não se revoltando contra o mesmo (MULLER, 2003, p.61).

Posta assim a questão, é de se dizer, pelas palavras de Muller (2003, p.63) que apesar do povo como instância de atribuição possuir aspectos reais diferentes do povo ativo, “a figura da instância de atribuição justifica – embora de maneira *sui generis* – somente onde está dada ao mesmo tempo a figura do povo ativo. Entretanto, só se pode falar (...) de povo ativo quando vigem, se praticam e são respeitados os direitos fundamentais individuais (...) e políticos”.

Como terceiro ponto de reflexão acerca da contextualização do povo, Muller (2003) nos oferece o “povo como ícone” ou “sucessor da ordem pré-democrática”, o povo como protagonista de sua própria riqueza cultural, legitimador democrático de si mesmo, autor de seu próprio poder. Segundo as palavras de Muller (2003, p.67) a “iconização consiste em abandonar o povo a si mesmo; em ‘desrealizar’ a população, em mitificá-la (...), em hipostasiá-la de forma pseudo-sacral e em instituí-la assim como padroeira tutelar abstrata”. Gnaden citado por Muller (2003, p.67) define que é como ícone que o legitimismo acontece “por obra e graça do povo”.

A iconização reside por igual também no empenho de unificar em “povo” a população diferenciada, quando não cindida pela diferença segundo o gênero, as classes ou camadas sociais, frequentemente também segundo a etnia e a língua, a cultura e a religião (MULLER, 2003, p.72).

Por fim, Muller (2003) apresenta o “povo como destinatário de prestações civilizatórias do Estado”, isto é, totalidade daqueles que percebem o direito vigente e o próprio poder Estatal; de modo amplo, todas as possibilidades anteriores, onde ninguém estaria excluído de tal definição. De acordo com Muller (2003, p.76-77) as normas do Estado de Direito devidamente construído são legitimadas de duas maneiras, a saber, “procurando dotar a possível minoria dos cidadãos ativos, não importa quão mediata ou imediatamente, de competências de decisão e de sancionamento claramente definidas” e através da aplicação de decisões e do modo de implementação destas diante do “povo

inteiro, a população e a totalidade dos atingidos por tais decisões” (MULLER, 2003, p.77).

O povo icônico refere-se a ninguém no âmbito do discurso de legitimação. Ocorre que por ocasião da politização crescente e de um emprego ainda pseudo-sacral (mitologia revolucionária do “povo”) as inclusões e exclusões assumem um tom energético (...). O povo como instância de atribuição está restrito aos titulares da nacionalidade, de forma mais ou menos clara nos textos constitucionais; o povo ativo está definido ainda mais estreitamente pelo direito positivo (...). Por fim, ninguém está legitimamente excluído do povo-destinatário, também não os menores, os doentes mentais ou as pessoas que perdem, temporariamente, os direitos civis. Também eles possuem uma pretensão normal ao respeito dos seus direitos fundamentais e humanos, à proteção do inquilino, à proteção do trabalho, às pretensões da previdência social e a circunstâncias de fato similares, que são materialmente pertinentes ao nosso caso (MULLER, 2003, p.79-80).

2 PARA ALÉM DA REALIDADE TEÓRICA

Apresentados as possibilidades de admissão, contextualização e significados da palavra, temos que “a função do povo que um Estado invoca consiste sempre em legitimá-lo” (MULLER, 2003, p.76) e tal legitimidade se oferta pela democracia⁵ plenamente constituída pelo poder normativo. Pelas palavras de Muller (2003), a legitimidade popular e o processo democrático são sensíveis à realidade e, como tal, produzem efeitos não apenas teóricos, mas práticos. Eis o motivo pelo qual se é menos importante encontrar uma definição de povo do que entendê-lo como um conjunto de realidades complexas⁶, até mesmo para além das normas.

O discurso de legitimação de uma democracia não só obriga a mesma a ser democrática no seu conteúdo – abstraindo do fato de que o significado desse adjetivo “democrático” pode ser matéria de grandes controvérsias. Ele deveria, sobretudo, realizar também no seu próprio procedimento o que designa, deveria, portanto, ser correlativamente estruturado, isto é, não

⁵ “Enquanto sistema ou processo, a democracia é uma ‘forma’ de governo. Pois o processo através do qual uma ordem social é criada e aplicada é visto como formal, em contraste com o conteúdo da ordem enquanto elemento material ou substancial. Se, no entanto, a democracia é fundamentalmente uma forma de Estado ou de governo, é preciso ter em mente que o antagonismo entre forma e substância, ou entre forma e conteúdo, é apenas relativo e que, de um determinado ponto de vista, a mesma coisa pode aparecer como forma e, de outro, como substância ou conteúdo. Não há, em particular, nenhum princípio objetivo que estabeleça uma diferença entre o valor de uma e de outra” (KELSEN, 2000, p.145).

⁶ Ao explicar o “povo como conceito de combate”, Muller (2003, p.83) afirma que o “povo evidencia-se como um conceito não-naturalista, a ser encontrado por via da ciência empírica. Não é ele também simples, mas complexo e artificial, isto é, uma inferência a partir de uma concepção e não a partir de um fato. Ele chega mesmo a ser um termo prescritivo, muitas vezes necessitado, empregado e gasto normativamente”.

formular afirmações em bloco, que se imunizam contra a discussão, não apresentar-se qual dedução cogente, não falar por intermédio de resultados antecipados. Muito pelo contrário, a legitimidade, como também a normatividade jurídica, é um processo e não uma substância, uma essência ou mesmo uma qualidade de textos (MULLER, 2003, p.107).

Tais complexidades variam, com efeito, sobre a própria máxima de significação democrática, bem como sobre a representatividade de interesses do governo. Kelsen (2000, p.146) explica que em uma “verdadeira democracia – em oposição a uma democracia meramente formal ou falsa – (...) o povo pode ser ‘representado’ por uma elite, uma vanguarda ou um líder carismático. Basta apenas desviar (...) a ênfase de ‘governo do povo’ para ‘governo para o povo’.”

Ora, esta delimitação é capaz de exemplificar o grau de complexidade da definição que pretendemos, além de demonstrar as infinitas variáveis que o pesquisador enfrenta ao se submeter a tal investigação. Ademais, revela com precisa eloquência o quão relevante é a busca pela validade do poder popular, desde que respeitados os requisitos democráticos históricos, sociais, jurídicos, religiosos, políticos e econômicos.

A democracia moderna avançada não é simplesmente um determinado dispositivo de técnica jurídica sobre como colocar em vigor textos de normas; não é, portanto, apenas uma estrutura (legislatória) de textos, o que vale essencialmente também para o Estado de Direito. Não é tão somente “status activus” democrático. Ela é (...) o dispositivo organizacional para que prescrições postas em vigor de forma democrática também caracterizem efetivamente o fazer do Poder Executivo e do Poder Judiciário. É o dispositivo organizacional para que impulsos de normatização democraticamente mediados configurem aquilo para que eles foram textificados e postos em vigor com tanto esforço: a realidade social cotidiana (MULLER, 2003, p.114-115).

Pelo pensamento de Muller (2003, p.115) assim caracteriza-se uma democracia avançada, material e real, indo “além da estrutura de meros textos (...) e isso tendo em consideração a maneira pela qual as pessoas devem ser genericamente tratadas nesse sistema de poder-violência”. O povo não é um conjunto de sub-pessoas, súditos ou grupos isolados, mas o Soberano em si, no sentido que mais agrada à vontade geral de Jean-Jacques Rousseau⁷; é “o povo que legitima (...) a totalidade do Estado” (MULLER, 2003, p.115).

⁷ “A pessoa comum assim formada pela união de todas as outras tinha outrora o nome de Cidade e tem agora o nome de República ou de corpo político, o qual é chamado por seus membros Estado, quando passivo, Soberano, quando ativo, Potência, quando comparado a seus semelhantes. Quanto aos

Deste modo, finaliza Muller (2003, p.115) que esta democracia “representa um nexu necessário, um nexu legitimador com a organização da liberdade e da igualdade. Isso não é direito natural idealista; isso se acha incorporado ao texto das constituições. Democracia significa direito positivo – o direito de cada pessoa”⁸.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao ensejo da conclusão desta pesquisa, em última análise, percebe-se que a palavra “povo”, para além de uma terminologia de conjunto de pessoas de uma mesma região/país, respalda sua legitimidade na construção de seu caráter democrático constituído pelo Estado enquanto corpo político indivisível.

Inadequado seria esquecer que são os complexos fatores democráticos os agentes definidores do povo, isto é, a democracia devidamente constituída como sistema de realidades não restrito à técnica ou à norma (MULLER, 2003). Neste sentido cumpre reiterar o pensamento de Muller (2003, p.57) ao afirmar que “precisamente isso impede continuar tratando a democracia somente em termos de técnica de representação e legislação” e, ademais, não se pode ignorar que “a ideia fundamental da democracia é (...) a determinação normativa do tipo de convívio de um povo pelo mesmo povo”.

“Eis a direção na qual um Estado democraticamente constituído poderia tornar-se uma *res publica*, coisa pública – quer dizer, segundo a etimologia do Latim arcaico, uma *res populica*: uma coisa do povo” (MULLER, 2003, p.132). Com muita razão o povo não é um instrumento para dominação – apesar de exercer, como vimos, tal dominação em determinados casos – tampouco um corpo a ser dominado, mas um conjunto de combinações múltiplas e infinitas de valores, regras, éticas, crenças, direitos, hábitos, normas, religiões, costumes e, essencialmente, pessoas. Castro Alves

associados, eles tomam coletivamente o nome de povo e chamam-se em particular Cidadãos, quando participam da autoridade soberana, e Súditos quando estão submetidos às leis do Estado. Contudo, esses termos confundem-se com freqüência e são tomados um pelo outro; basta saber distingui-los quando são empregados com toda a sua precisão” (ROUSSEAU, 2014, p.35).

⁸ “O povo rousseauiano pode ser preservado como elemento de concretização na política constitucional, que não aparece como tal nos textos das normas do direito vigente, mas que deveria de qualquer modo funcionar como fator de intransquilidade de uma certeza de legitimação, que do contrário seria açodadamente autocomplacente: como povo inteiro de Rousseau, que justamente não foi pensado no seu papel icônico, mas como sujeito agente, como sujeito realmente determinante da república das leis. Ele não deveria desaparecer do discurso da democracia” (MULLER, 2003, p.113).

citado por Muller (2003, p.132) não deixa dúvidas: “A praça é do povo, como o céu é do condor”.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1. ed. São Paulo: Lex, 2006.

COOLEY, Thomas McIntyre. **Princípios Gerais de Direito Constitucional nos Estados Unidos da América**. 1. ed. Campinas: Russel, 2002.

KELSEN, Hans. **A Democracia**. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MULLER, Friedrich. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. 3. ed. São Paulo: Max Limonad, 2003.

NETO, Pedro Sabino de Farias. **Ciência política**. Enfoque integral avançado. 1. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. 1. ed. Porto Alegre: L&PM, 2014.

VELOSO, Carlos Mário da Silva; ROSAS, Roberto; AMARAL; Antônio Carlos Rodrigues do. **Princípios constitucionais fundamentais**: Estudos em homenagem ao professor Ives Gandra da Silva Martins. 1. ed. São Paulo: Lex, 2005.