

RESENHA DO TEXTO: QUEM É O POVO? A QUESTÃO FUNDAMENTAL DA DEMOCRACIA DE FRIEDRICH MULLER

AZEVEDO, Fernanda Freitas de Oliveira¹

Quem é o povo? A questão fundamental da democracia

O autor Müller mostra em seu livro “Quem é o povo?” diversas abordagens, que interpretam esse questionamento, sobretudo, quando percebe a ocorrência dessas expressões inseridas nas normas jurídicas, sobretudo sobre o ponto de vista da política democrática, a expressão “povo”.

Sabe-se porém que o conceito de “povo” origina uma certa ambigüidade e exclusivismo reducionista, razões pelas quais um povo vê-se na necessidade de acabar com as ligações políticas que o ligam a outro. Todavia percebendo um certo equívoco ao tentar interpretar o povo como um todo

Essa problematização é percebida principalmente nos países de grande desigualdade social. Por isso, para se chegar a um objetivo almejado é preciso antes mesmo de uma simples ampliação do apoio popular, atacar fontes do poder oligárquico, as quais se encontram na própria estrutura das relações econômicas e sociais.

Enfim, com o surgimento e a ampliação da produção econômica e das relações sociais, o papel do estado foi-se alterando, e deu ensejo a democracia moderna, que prega a limitação do poder ao Estado, com a preservação dos princípios integrantes da personalidade humana.

Afirma o parágrafo único do Art. 1º da Constituição brasileira de 1988: "Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição".

Nesse sentido, é exposto também nos preâmbulos da Lei Fundamental Alemã, que “o povo alemão, por força de seu poder constituinte” seria um “Estado Federativo democrático e de bem-estar social” no qual, “todo o poder do Estado” emanaria “do povo” e deveria ser exercido “pelo povo em eleições e votações” bem como pro meio da atividade dos clássicos órgãos públicos divisores dos poderes. (GG Art. 20, §§ 1 e 2).

¹ Acadêmica do Curso de Engenharia Civil pela Faculdade ISEIB/PROMINAS em Montes Claros, MG, pesquisa desenvolvida em 2015.

No entanto, o que se pode afirmar de rigorosamente verdadeiro é que no decorrer do processo de legitimidade e limitação do poder a etapa, decisiva para a fixação do direito subjetivo contra o Estado, deu-se por meio da universalização da democracia.

Contudo, é perceptível que, nesse contexto, não se refere a um povo como um todo, mas a um indivíduo, graças aos direitos políticos de participar na formação das decisões e dos órgãos públicos, tornando-se participante da atividade do Estado e de sua organização. Essa mudança de rumo separou a "pessoa" do "Estado", em expressões autônomas e invioláveis e essa separação marcou a fase do respeito aos direitos individuais, da liberdade e da faculdade de exigir do poder público uma conduta conforme ao direito.

Isso no entanto, coloca em dúvida se essa tal soberania popular da democracia é tão absoluta quanto a soberania monárquica do antigo regime, o que se confirma ao entender que a concepção de povo pode ser também, dada ao conceito de população como um todo.

Sabe-se contudo, que essa idéia de que o povo é bom e que ele, por conseguinte, deve ser o titular da soberania política deriva-se dos princípios de Rousseau que não percebe a sociedade como um bem. Ou seja, para ele a soberania popular não pode ser absoluta, porque a própria idéia de poder supremo incontestável representa uma certa ilusão.

I - Introdução (p.33-45)

Ao analisar as palavras do autor percebe-se que até mesmo a teoria constitucional tem a pretensão de investigar uma forma adequada de funcionar o Estado constitucional moderno e as suas formas específicas de soberania, posto que o poder constituinte do povo permanece um problema não solucionado na teoria, precisamente por ainda não ser uma promessa realizada na prática.

Por isso a predominância do conceito de povo é característica tanto para a doutrina quanto para a ilusão da soberania popular, que se colocam contra a democracia enquanto problema prático. Nesse caso, o povo que é invocado no documento constitucional, não tem o seu papel desempenhado de forma verdadeira, isso porque a democracia, interliga seus dois componentes, povo e dominação.

Na realidade existe uma diferença entre povo enquanto fonte de legitimação e povo enquanto objeto de dominação, mesmo porque o povo enquanto totalidade não possui nenhum

corpo unitário e não constitui nenhuma vontade singular. Assim, contrariando as teorias tradicionais da democracia o povo não é homogêneo nem sujeito. São sempre os representantes que agem por ele.

Com isso, o conceito de bloco passa a ser desempenhado como forma de aperfeiçoamento da dominação, ou seja, o povo passa a obedecer a si mesmo de forma a tornar cada indivíduo ligado a outrem sem diferenças numa totalidade e seu subtrair-se do seu governo.

Com isso a ilusão democrática tida sobre a dominação do povo, passa a ser, parcialmente, representada na direção do sujeito social global e efetivo, mas não escapando do problema tido a partir da reificação do povo enquanto “povo livre” da discriminação, já que suas prescrições impõem-se à preparação, à elaboração e à promulgação democráticas de uma Lei Fundamental de um estado onde essa realidade possa ser exercida.

Na certeza de que o conceito em bloco do povo aparece na meta do aperfeiçoamento da dominação, cada indivíduo passa a se fundir sem diferenças com a totalidade do povo de maneira que será incapaz de subtrair-se do governo. Nesse sentido o totalitarismo passa a valer em razão da realização da vontade popular. Essas exaltações, no entanto, não podem ser tornar coerente à legitimação, já que esta é tomada de conflitos.

Visto isso, pode-se dizer que a preservação da democracia deve reproduzir permanentemente o povo existente em renovados esforços da fundamentação de forma que o povo parcial existente institua e preserve as leis, sem ocupar o lugar do povo enquanto totalidade.

Assim a aplicação da soberania popular é o ponto de confluência que uma constituição democrática deve manter para assegurar o seu próprio desenvolvimento. Nesse sentido Müller (p. 44, s/d) mostra que existem quatro tipos de interpretações do povo, ou seja

Revela a análise quatro modos de utilização do conceito que são então localizados na sua relação com o problema da legitimidade: a primeira é a utilização icônica do conceito de povo: onde a invocação do povo é apenas metáfora em uma retórica ideologia; o segundo, diz-se do povo enquanto instancia de atribuição se vê como grandeza de atribuição diante da textificação do poder constituinte, os termos povo ativo e povo-destinatário e o problema da exclusão de grupos populacionais inteiros de todos os sistemas funcionais da sociedade.

II - Por que as constituições falam de povo? (p.47-53)

Segundo o autor o termo democracia não deriva apenas de povo, mas afirma que o exercício democrático do poder e da violência principia-se na fundamentação de que é o povo enquanto governo é que dá origem aos Estados democráticos.

Essas explanação, no entanto coloca em jogo o conceito de nação e o de sociedade, posto que não se sabe ao certo que seria esse povo que pudesse legitimar democraticamente.

No entanto, pode-se perceber que essas determinações não são oferecidas a um povo como totalidade mas, inversamente, a um individuo que se procede como legitimador constitucional. Nesse sentido, porém, a democracia já estabelece que o povo, enquanto população, seria aquele povo que não se liga integralmente aos aparelhos constitucionais.

Nesse contexto, percebe-se que ainda falta responder a diversos questionamentos para entender quais seriam as definições legais de povo, mesmo que a elegibilidade, o direito eleitoral ativo, a nacionalidade e os diversos graus e pressupostos da participação sejam parafraseados por textos de normas, em nível constitucional e infraconstitucional,.

O autor esclarece, ainda que na teoria democrática há aqueles que funcional de como objeto e aqueles que funcionam como sujeito das realizações, nesse sentido, pode-se dizer que quando intencionado, o objeto será sempre o Estado, enquanto “democrático” e o sujeito, por enquanto, serão todos aqueles tomados ao nível federal como sendo titulares de direitos eleitorais ativos, ou seja, os “representantes do povo inteiro”.

O que se deseja, então, é que de uma certa forma o povo, por “inteiro”, passe a ser os titulares da nacionalidade ou, ainda, que de algum modo, a população passe a efetivar o território legitimamente. Até agora, no entanto, está cada vez menos claro que povo supre aqui a legitimidade, isso fica cada vez menos claro, quanto mais de perto for examinado o fenômeno em questão.

Todavia, para que haja uma compreensão mais profunda sobre quem deve ser aqui em cada caso o povo, não basta apenas justapor os seus conceitos, mas sim partir de uma explanação jurídica ou mesmo da funcionalidade dos modos da expressão “povo” nos textos das normas de uma constituição democrática, que tenha como finalidade justificar o seu aparelho de Estado e o exercício da sua violência e do seu poder enquanto democráticos. Sobretudo, no intuito de entender as suas empregabilidades como forma de legitimação do Sistema Político constituído.

Dessa forma, deve perceber o que impede, que este povo seja compreendido enquanto multiplicidade das pessoas reais que habitam no território de um Estado, como uma multiplicidade não “unitária” em si, mista, constituída em grupos, mas organizadas de forma igualitária e não discriminada.

III - “Povo” como povo ativo (55-58)

Denomina-se como sujeito de atuação o povo tido como ativo que, portanto, só o permiti se eleito por meio de algum sufrágio ou ainda fornecidas a uma instância, autogestão ou ainda a um funcionamento público mediados pelos procedimentos democráticos.

Nesse sentido, Muller diz que esse povo, dito ativo, é quem pode determinar as fontes de convívio social por meio de prescrições jurídicas. Mas, mesmo assim, é incumbido tanto ao poder executivo, quanto ao judiciário a formulação de pareceres que imponham ao povo ativo uma possibilidade de dominação que só pode ser operada se mediada por prescrições capazes de justificação democrática.

Por isso é que somente aqueles indivíduos titulares de nacionalidade é que são considerados como povo ativo. Mas mesmo assim, há de se observar que mesmo aqueles ditos estrangeiros podem funcionar como tal, visto que estes trabalham e pagam impostos e contribuições, pertencendo assim como cidadão. Assim, estabelece-se uma certa exclusão do povo ativo que se restringe à amplitude e à coerência da justificação democrática.

Mas essa exclusão se fundamenta nos pareceres de uma idéia da democracia que diz que somente funcionará como determinação normativa do tipo de convívio de um povo pelo mesmo povo, a imagem de povo das constituições atuais não deveria ser diferenciada. Isso porque o povo dos textos constitucionais modernos é que são o ponto de partida da legitimação pós-monárquica. Sendo assim, o povo ativo não pode sustentar sozinho um sistema tão repleto de pressupostos.

Essa imagem de povo não se derivou da imagem da soberania. Para os teóricos se apresenta como algo diferenciado, de acordo com as suas respectivas estratégias. Mas o povo das constituições atuais não deveria ser diferenciado segundo a disponibilidade de procedimentos representativos ou plebiscitários ou de qualquer outra natureza mista; ele não deveria ser diferenciado segundo o tipo de direito eleitoral, que um sistema adota, ou conforme a sua opção pela instalação de um sistema parlamentarista ou presidencialista de governo, e assim por diante.

O povo dos textos constitucionais modernos é o ponto de partida da legitimação pós-monárquica. O povo ativo não pode sustentar sozinho um sistema tão repleto de pressupostos.

IV - Povo como instância global de atribuições de legitimidade (p.59-64)

Entende-se que um processo de formação de uma constituição democrática se dá em forma de ciclo dentro de um processo de legitimação, onde o povo ativo elege os seus representantes que, por sua vez, estabelecem textos das normas, estes, conseqüentemente são implementados nas diferentes funções de aparelho de Estado, que por efeito os destinam a todos, enquanto população.

Mas existe ainda o caso em que o povo passa a funcionar como uma instância global da atribuição de legitimidade democrática, sobretudo quando essa estrutura de legitimação, aparece interrompida em termos não-democráticos.

Nesse caso o povo passa a exercer-se como destinatário das prescrições, em conexão com deveres, direito e funções de proteção. O que é justificado por ordenamento democrático mais amplo, que não se revolta contra o mesmo.

Todavia, conforme mostra o autor, nesse processo outorga-se o povo, enquanto destinatário que permanece na postura de boa vontade, como fundamento de uma ordem política cujo núcleo constitucional é preservado, praticamente respeitado pela ação do Estado. Para Müller (s/d)

Podemos nomear diversas camadas na outorga da constituição abstraindo do fato de que o conceito jurídico do poder constituinte do povo exige a textificação, faze-se mister, em segundo lugar, um procedimento democrático para criar a constituição e isso é feito por meio do povo. Isso significa normatizar por intermédio do povo ativo quer dizer, o lado referente à funcionalidade da dominação em democracia.

Sendo assim, a figura da instância de atribuição é justificada por sua correlação à figura do povo ativo, que por sua vez, só pode ser legitimado como tal quando vigentes praticam e respeitam os direitos fundamentais individuais políticos.

Direitos, esses, que não se tomam como valores, privilégios, exceções, do poder de Estado ou lacunas nesse mesmo poder, mas sim como normas atribuídas á direitos iguais seja de habitação ou mesmo a uma participação ativa.

Povo como ícone (p.65-73)

Ao iniciar as exposições de suas idéias sobre o referente tópico o autor expõe mostra que é necessário analisar antes as imposições já estabelecidas com relação ao povo como retentor do poder de legitimação dizendo que

Diante de tal configuração não se trata nem do povo ativo nem também apenas do povo de atribuição, e muito menos aí o povo está exercendo a dominação real. Mas fala-se como se ele estivesse exercendo a dominação real, como se tivesse agido de forma mediada, como se legitimasse por meio de lealdade mediada por normas. Nesse caso usamos o povo como sucessor da justificativa pré-democrática, supramundana, eis o legitismo por obra do povo (MÜLLER, p.65. s/d)

Sendo assim, pode-se perceber e concordar que um regime autoritário não consegue justificar-se só com o povo de atribuição sem o povo ativo, mas essa operação pode em uma avaliação concreta fracassar também na democracia, já que o que deve ser levado em consideração, se a constituição invoca no seu texto o poder constituinte do povo, é o monopólio de um Estado enquanto constitucional.

Portanto, somente quando ocorre de o Estado constitucional possuir o monopólio do exercício legítimo da mesma, é que o direito sobre o poder será atribuído ao o tribunal que exercerá o poder-violência que é criado de forma constitucionalmente necessária com a instalação de uma tal competência decisória. Nesse caso a invocação do povo, a ação em nome do povo é apenas icônica.

O povo como ícone, erigido em sistema, induz a práticas extremas. Ou ainda em termos genéricos, o autor diz que a iconização reside por igual no empenho de unificar em povo a população diferenciada, quando não cindida pela diferença segundo gênero, classe ou camadas sociais. Nessa ideologia o povo outorga também a forma de organização do poder-violência, não importa como a constituição seja posta e mantida em vigor. Além disso, nesse sentido, a população passa a ser unificada em benefício dos privilegiados e dos ocupantes é unificada como povo e fingida como constituinte e mantenedora da constituição.

Todavia, se o povo deve apresentar-se como sujeito político real, fazem-se necessárias instituições e, por igual, procedimentos, de forma que o povo entra em cena como destinatário e agente de responsabilidade e controle.

V – Povo como destinatário de prestações civilizatórias do Estado (p.75-77)

A função do povo que um Estado invoca, consiste sempre em legitimá-lo a democracia é dispositivo de normas especialmente exigente, que diz respeito a todas as pessoas no seu âmbito de demos de categorias distintas e graus distintos. A distinção entre direitos e cidadania e direitos humanos não é apenas diferencial, ela é relevante com vistas ao sistema.

No entanto, o mero fato de que as pessoas se encontram no território de um Estado, compete-lhes juridicamente, a qualidade do ser humano advindo de dignidade e personalidade jurídica, e são protegidas pelo direito constitucional e pelo direito infraconstitucional e jurídica. Quer dizer as prescrições normais de direito civil, penal e administrativo, não geram para essas pessoas apenas deveres e ônus, elas também beneficiam-nas.

Portanto, pode-se dizer que a função do povo que um Estado invoca, consiste sempre em legitimá-lo à democracia. Por isso, diz-se que a distinção entre direitos e cidadania e direitos humanos é relevante com vistas ao sistema.

Não obstante, percebe-se que o respeito das posições também apóia o sistema político, e isso se acerca, dessa vez a partir do ângulo do povo como totalidade dos efetivamente atingidos pelo direito vigente e pelos atos decisórios do poder estatal.

Nesse sentido o que se destina ao povo e o ser como sendo destinatário é a possibilidade de haver uma proposta do corpo de textos de uma democracia em conformidade com o Estado de Direito se legitima pela decisão e pela implementação, ambas devem ser questionadas democraticamente.

VI – A que grupos reais correspondem os modos de utilização do termo povo? (p.79- 81)

O povo icônico refere-se a ninguém no âmbito dos discursos de legitimação. O povo com instancia de atribuição está restrito aos titulares da nacionalidade, de forma mais ou menos clara nos textos constitucionais, o povo ativo está definido ainda mais estritamente pelo direito positivo. por fim ninguém está legitimamente excluído do povo destinatário; também não os menores, os doentes mentais, ou as pessoas que perdem os direitos civis. Isso deveria, em conformidade com a idéia fundamental da democracia, abranger na medida do possível todos os adultos capazes, no entanto isso não é uma práxis usual.

Sendo assim se atribuir essas finalidade de povo uma concepção clássica percebe-se que estas podem se encaixar em três determinações ou seja: *status negativus* quando se referir a liberdade contraditória e resistência ao Estado; *status positivus* quando se referir a pretensões e exigências no procedimento jurídico; e *status activus*, quando se referir a direitos de cidadania como direito de votar, elegibilidade, acesso ao serviço público.

Esse último *status* é reservado, sobretudo, ao povo ativo, ao passo que a população enquanto destinatária de prestações civilizatórias do Estado recebe essas mesmas prestações tanto por intermédio do *status negativus* quanto por intermédio do *status positivus*.

Esse cruzamento da teoria do *status* são estabelecidos, entretanto, como forma de legitimação democrática e pelos diversos conceitos de povo não tem nada em comum com uma fundamentação prescritiva, é apenas proposta que visa facilitar o entendimento, remetendo a uma analogia de alcance limitado.

VII - Povo como conceito de combate. A positividade da democracia (p.83- 90)

Para Müller se houver a ocorrência de uma seleção dentro do povo, está poderá estabelecer-se de forma aberta ou também encoberta por formalismo jurídico, mesmo porque o termo povo aparece em textos de normas, sobretudo em documentos constitucionais devendo ser levado a sério como conceito jurídico e ser interpretado legitimamente.

A partir daqui o povo passa a atuar como povo bom, pois, mais do que um conceito apenas seletivo, o seu conceito passa a exercer-se como um conceito finalista e mesmo como conceito de combate, pois seja como for o povo passa a ser selecionado qualitativamente segundo a sua disposição para a lealdade política e simultaneamente sendo registrado, como maior ou menor grau, nos textos de justificação do estado unitário como legitimador em bloco.

Além disso o povo foi ou está sendo selecionado qualitativamente segundo a sua disposição para a lealdade política e simultaneamente foi ou está sendo registrado, como maior ou menor grau de dupla moral, nos textos de justificação do estado unitário como legitimador em bloco.

As invocações do povo legitimador nos textos das normas apresentam-se como direito constitucional com caráter de obrigatoriedade na república federativa do Brasil a legitimidade dessa constituição bem como a da constituição alemã deve poder deixar vincular-se no plano da realidade ao povo ativo, ao povo enquanto instancia de atribuição e ao povo destinatário.

Justifica-se assim aparentemente um discurso sobre o povo marcado pela participação, donde sua desigualdade é estabelecida precisamente por meio de múltiplas técnicas de discriminação, exclusão e terror. Mas mesmo assim, o povo pode e podem ser reciprocamente referido enquanto critério de legitimação. Todavia, essas invocações do povo legitimador nos textos das normas apresentam-se como direito constitucional com caráter de obrigatoriedade na legitimidade da constituição, por isso deve poder deixar vincular-se no plano da realidade ao povo ativo, ao povo enquanto instância de atribuição e ao povo destinatário.

VIII - Exclusão (p.91-105)

Ao referir-se à exclusão, estar-se-á referindo, sobretudo à discriminação parcial de parcelas consideráveis da população. Porém, é permitida a essa parcela, por mais que sejam excluídas tendencial e difusamente dos sistemas prestacionais, a presença física no território nacional. Esse fenômeno não se restringe a países periféricos.

Trata-se aqui da discriminação parcial de parcelas consideráveis da população, vinculadas predominantemente a determinadas áreas, permite-se a essas parcelas da população a presença física no território nacional, embora elas sejam excluídas tendencial e difusamente dos sistemas prestacionais. Esse fenômeno não se restringe a países periféricos.

Quando se atinge esse patamar já não falar da heterogeneidade estrutural ou da marginalidade no sentido da não-integração de grandes grupos populacionais, no sentido de grandes grupos não participarem mais da cidadania. Fala-se então de exclusão no sentido de que esses grupos populacionais dependem negativamente das prestações dos mencionados sistemas funcionais da sociedade, sem que tenham simultaneamente acesso às mesmas. Inversamente, o estado de bem-estar social é concebido por meio do conceito sociológico da inclusão.

O objetivo de luta pela igualdade de todos no tocante à sua qualidade de seres humanos, à dignidade humana, aos direitos fundamentais e às restantes garantias legalmente vigentes de proteção na luta contra a exclusão, uma democracia constitucional não pode justificar-se apenas perante o povo ativo nem perante o povo enquanto instância de atribuição, mas deve necessariamente poder fazer isso também perante o demos como destinatário de todas as prestações afiançadas que a respectiva cultura constitucional invoca.

Assim, esse esquema de inclusão-exclusão é tratado, sobretudo, como uma superestrutura que vincula a estrutura da sociedade à estrutura da constituição, onde o código de direito e o de não-direito continua existindo, mas como código hierarquicamente mais elevado para o sistema jurídico nas esferas nacionais.

Mas para grupos excluídos essa questão tem uma reduzida importância. Eles são tratados conforme o direito ou conforme o não-direito e comportam-se correspondentemente conforme o direito ou conforme o não-direito, de acordo com as situações e as chances.

De todo modo a exclusão as faz como uma forma de deslegitimação, por isso . A legitimidade somente pode advir da fundamentação do povo real, que é invocado pelo texto da constituição.

IX – Legitimação da democracia. Reavaliação de “kratein”, “Democracia” compreendida também como nível de exigências, além das técnicas da dominação (p.107-115)

A legitimidade é por igual um processo que reage à realidade, que já aparece até mesmo no seu processo de elaboração. Mas a legitimação do Estado democrático, por assim dizer, deveria tanto oferecer alternativas distinguíveis como também exibir graduações manuseáveis.

Portanto, o discurso de legitimação da democracia obriga a mesma a ser democrática no seu conteúdo. No entanto, realizar-se no seu próprio procedimento. Mas para isso esse processo de legitimação deveria designar formulas de afirmações em bloco, que se imunizam contra a discussão. Isso porque a legitimidade é um processo e não uma qualidade de textos.

Assim a espécie de legitimidade, que se venha a inferir do poder constituinte do povo, pode ser formulada em graduações. Mesmo porque a tradição também já procura introduzir graduações ao contrapor da democracia plebicitária à democracia representativa. Ou seja, a democracia plebicitária é diante disso considerada impraticável, com boas razões. Na discussão até agora exige-se ou realiza-se mais democracia por meio de formas adicionais de eleições diretas. Sabe-se assim que entre os tipos de legitimidade de uma democracia destacam-se o tipo de legitimidade de uma democracia formal burguesa. Aqui está em jogo também a legitimação democrática.

Referência

MULLER, Friedrich. **Quem é o povo?** *A questão fundamental da democracia*. Editora: Max Limonad, s/d.