

Princípio da soberania popular no contexto nacional: construção participativa de políticas públicas

Helen Cris Cosme de Carvalho

RESUMO

Este artigo tem por escopo refletir sobre a construção participada de políticas públicas como um exercício da soberania popular no contexto nacional. Destarte, estabeleceu-se como objetivo central analisar a participação popular, princípio da democracia em um Estado Soberano, para assegurar a efetivação da soberania popular. Para alcançar tal objetivo, a pesquisa foi realizada através de um levantamento bibliográfico, estruturada em três momentos. Em primeiro lugar, buscou-se avaliar a relevância da participação popular no processo de elaboração das políticas públicas. Em um segundo momento, analisou-se a democracia participativa no Estado brasileiro. E, finalizando, propôs-se uma discussão sobre soberania popular como um princípio consagrado da democracia. Para equacionar tal estudo, a metodologia aplicada em seu decurso foram a lógica indutiva, as técnicas da categoria, do conceito operacional, do referente e do fichamento. Diante disso, pode-se observar que a população, no atual regime democrático, é consultada de forma mínima, praticamente nula, e resume-se ao voto nas eleições. A intenção é que se crie uma nova forma de pensamento e se exija maior utilização dos recursos previstos pela Constituição para que o povo seja mais atuante na arte de governar.

Palavras-chave: Políticas Públicas. Soberania Popular. Democracia Participativa.

Principle of popular sovereignty national context: Participatory construction of public politics

ABSTRACT

This article has the purpose to reflect on the participatory construction of public politics, as an exercise of popular sovereignty in the national context. Thus, it was established aimed to analyze popular participation, the principle of democracy in a sovereign state to ensure the realization of popular sovereignty. To achieve this objective, the research was conducted through a literature review, structured in three stages. First, we sought to evaluate the importance of popular participation in the process of shaping public politics. In a second step, we analyzed the participatory democracy in the Brazilian state. And the ending, it was proposed a discussion of popular sovereignty as a principle enshrined democracy. To equate such study methodology was applied in its course inductive logic, the technical category, the operational concept, the referent and book report. Thus it can be seen that the population in the current democratic regime is consulted so minimal, almost zero, and boils down to vote in elections, the intention is that we create a new way of thinking and

Helen Cris Cosme de Carvalho é graduada em Pedagogia pela Universidade Federal do Amazonas (UFAM) e em Direito pelo Centro Universitário do Norte (UNINORTE), especialista em Metodologia do Ensino Superior pelo Centro Universitário do Norte (UNINORTE) e em Psicopedagogia Clínica e Institucional. Mestre em Ciência Jurídica pela Universidade do Vale do Itajaí (Univali). Doutoranda em Direito Constitucional na Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Professora de Ensino Superior. E-mail: prof.helencriscarvalho@yahoo.com

requires greater use of the resources provided by the constitution to the people to be more active in the art of governing.

Keywords: Public Politics. Popular Sovereignty. Participatory Democracy.

1 INTRODUÇÃO

O Brasil é um país consagrado pela desigualdade social e econômica, marcado por uma cultura de privilégios e do favor que se assenta sobre a consciência dos direitos. É neste cenário que o envolvimento dos setores democráticos da sociedade, em especial as iniciativas sociais, vem, desde os enfrentamentos contra a ditadura militar e pela conquista de uma Constituição democrática, em 1988, convergindo para a elaboração de políticas públicas inclusivas que visem assegurar direitos universais, incluindo o direito da sociedade em exercer um controle público sobre as mesmas.

O Brasil compartilha com os outros países do Cone Sul uma herança colonial assinada pela dizimação dos povos indígenas, cultura de exploração, industrialização tardia, governos autoritários e por um processo tortuoso de construção vinculado aos desejos econômicos das metrópoles Portugal, Espanha, Inglaterra e, mais recentemente, os Estados Unidos, que polarizaram visivelmente as ações e decisões político-econômicas nestes países. A implantação do Estado nacional ocorreu em nações que se formaram a partir de sociedades indígenas, bem como povos africanos, amalgamados sob relações autocráticas e truculentas com povos europeus. Neste contexto se constituíram formas tradicionais e ocidentais de laços sociais e concepções sobre o sujeito, a sociedade e o poder que coexistem de forma complexa e paradoxal até os dias de hoje.

Com o surgimento da industrialização e da urbanização, evidencia-se uma pobreza urbana acompanhada de doenças, epidemias e violência. A filantropia, presente até o momento, de cunho religioso e o controle sobre esta camada caracterizam as políticas sociais voltadas, por exemplo, à saúde e aos chamados “menores de idade”. No início do século XX, o anarcossindicalismo e o ideário socialista significam os movimentos sociais que desenvolvem formas de “auxílio mútuo” e, ainda, reivindicam maior proteção social por parte do Estado.

Proteção social que se desenvolve por meio da realização de políticas públicas, ou seja, princípios basilares de ação do poder público, regras e diretrizes para as relações entre poder público e povo, mediações entre atores da sociedade e do Estado. São, nesse caso, medidas explicitadas, sistematizadas ou elaboradas em documentos (leis, programas) que orientam ações que normalmente envolvem investimento de recursos públicos. Nem sempre, porém, há convergência entre as intervenções, declarações de vontade, necessidades e as ações desenvolvidas; não se podem desconsiderar, ainda, as “não ações”, as omissões, como formas de manifestação de políticas, visto representarem opções e orientações dos que ocupam cargos.

As políticas públicas representam, no seu processo de construção, implementação e, sobretudo, em seu produto, formas de exercício do poder político; representam a distribuição e a redistribuição de poder, a presença do conflito social nos processos de

decisão, a divisão de custos e benefícios sociais. Considerando o poder uma relação social que engloba múltiplos atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, fazem-se necessárias mediações sociais e institucionais para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser instrumento legitimado da maioria e obter eficácia.

Construir uma política pública consiste em definir objeto, sujeito ativo, momento adequado para elaboração, perspectivas a serem alcançadas e destinatários. São decisões relacionadas com o regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade e com a cultura político-econômica vigente. Nesse sentido, cabe diferenciar “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”, nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais, para serem “públicas”, é indispensável considerar os destinatários, os resultados ou benefícios e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público.

2 RELEVÂNCIA DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NO PROCESSO DE ELABORAÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A elaboração, na esfera dos três poderes, de um conjunto harmônico de ações coletivas que objetivem assegurar os direitos fundamentais, sobremaneira em nosso estudo, a participação do cidadão, ações estas que devem desconsiderar o apelo subjetivo de desejo social, para se consolidarem como um autêntico compromisso socioestatal. Como se percebe, persiste a afirmação de que a esfera pública é uma rede de informações baseada na argumentação. O problema para o Estado Democrático de Direito dar-se-á quando a sociedade for sufocada por outros sujeitos do espaço público, aniquilando, assim, a participação popular na construção das ações e decisões políticas.

Esse modelo de planejamento atual busca inserir no processo de decisões públicas a sociedade, que abandona o rótulo de ‘clientela’, para ser considerada um personagem integrante do processo, participando, executando e fiscalizando as ações governamentais. Suscitar o planejamento participativo é refletir sobre hábitos, práticas e dinâmicas tradicionais de decisões e planejamento em que as relações estabelecidas entre Estado e Sociedade se concretizavam de maneira verticalizada, de cima para baixo. Há, então, uma inversão na composição dessas relações, visto que, no planejamento participativo, teremos relações horizontalizadas, em que as definições serão o produto de um trabalho conjunto, obtido com a valiosa contribuição da sociedade.

Gandin (1994, p.28) salienta que o planejamento participativo deriva de uma leitura de mundo na qual se apresenta fundamental a ideia de que nossa realidade é injusta e de que tal injustiça se deve a não participação em todos os níveis e aspectos da atividade humana. A implementação da justiça social perpassa a participação ativa de todos no poder. Esta participação consiste não somente em contribuir com uma proposta conjecturada por algumas pessoas, e sim uma construção em conjunto com a participação

de todos. Significa também a participação no poder que é o domínio de recursos para realizar sua própria vida, não apenas individualmente, mas em equipe. O planejamento participativo é o modelo e a metodologia para que isso aconteça. Por isto, o planejamento participativo, como instrumento e método, isto é, enquanto processo técnico, possibilita espaços especiais para a questão política. Para que configure um processo efetivamente participativo, é essencial que a participação da sociedade ocorra em todos os momentos e níveis do processo, na idealização, na elaboração, na operacionalização e na avaliação, e não apenas na realização.

Buarque (1999, p.47) considera a participação popular como sendo um processo de tomadas de decisões com o engajamento dos atores sociais interessados e comprometidos com o futuro da localidade – ressalta-se o ativo comprometimento da sociedade organizada com seus diversos interesses e aspirações de mundo. Consiste em instaurar e efetivar um processo de planejamento compartilhado quanto às ações desejáveis e necessárias, bem como adequadas ao desenvolvimento, envolvendo, assim, todos os segmentos da sociedade, desde o entendimento e o domínio da realidade até a definição e a execução das ações consideradas prioritárias.

A experiência do orçamento participativo, hoje desenvolvida em diversos municípios e estados brasileiros, consiste no início dessa prática, da participação do povo, em um processo extremamente organizado e orientado, da discussão, preparação e execução do orçamento público, uma prática já sedimentada em diversos lugares do país, com forte influência, nesse sentido, quando aplicado, o orçamento participativo permite superar alguns resquícios da política elitista e ultrapassada, possibilita a transparência nos atos públicos, de modo que o orçamento participativo fica pactuado com a população, o que viabiliza o controle e a execução daquilo que foi anteriormente definido. Optar por tomadas de decisão é uma decisão que passa por uma visão de construção da democracia que deve ser colocada em prática até o último momento.

A participação popular na tomada de decisões políticas apresenta como objetivos principais democratizar a administração, fomentar a constituição cidadã, viabilizar transparência nos atos praticados pela administração pública, possibilitar o controle social e, conseqüentemente, promover a justiça social, analisando a distribuição de recursos.

A presença cada vez mais ativa da sociedade civil nas questões de interesse geral torna a publicização fundamental. As políticas públicas tratam de recursos públicos diretamente ou por meio de renúncia fiscal (isenções), ou de regular relações que envolvem interesses públicos. Elas se realizam num campo extremamente contraditório onde se entrecruzam interesses e visões de mundo conflitantes e onde os limites entre público e privado são de difícil demarcação. Daí a necessidade do debate público, da transparência, da sua elaboração em espaços públicos e não nos gabinetes governamentais.

Para a maioria dos analistas, só há mudanças no conteúdo e na metodologia das políticas públicas com mudanças nas elites políticas, na composição do poder político. É certo que mudanças mais substantivas só podem ocorrer quando efetivamente se muda a composição do poder, mas podem-se obter conquistas sociais através da mobilização

social, da ação coletiva, sobretudo quando esta passa a ter um conteúdo de proposição, de debate público de alternativas e não de mera crítica. Para isso, é necessário que as proposições sejam legitimadas por um amplo consenso e que tenham uma abrangência maior que os interesses corporativos ou setoriais.

Essa é a realidade do atual processo social em que a sociedade, articulada em suas organizações representativas em espaços públicos, passa a exercer uma função política ampla de construir alternativas nos vários campos de atuação do Estado e de oferecê-las ao debate público, coparticipando, inclusive, na sua implementação e gestão.

Há, hoje, no país, uma série de experiências desenvolvidas por ONGs e organizações de base que podem servir de referência para a elaboração de propostas e alternativas de políticas públicas.

Múltiplos canais institucionais podem ser utilizados para esse debate, desde os Conselhos de Gestão até espaços autônomos já em funcionamento ou a serem criados em áreas específicas. Devem-se também usar alguns mecanismos de natureza administrativa, judicial ou parlamentar, criados a partir da Constituição de 1988, para exercer, junto ao Estado, um papel mais ativo e propositivo, inclusive de controle e avaliação de ações negociadas.

3 DEMOCRACIA PARTICIPATIVA E O ESTADO BRASILEIRO

A democracia participativa não resulta simplesmente da combinação de democracia representativa com a democracia semidireta, pois contém institutos de ambas e envolve outros elementos que são estranhos a estas. O princípio norteador da democracia participativa caracteriza-se pelo envolvimento direto e pessoal da cidadania na formação dos atos de governo.

Os primeiros institutos da democracia participativa são instrumentos da democracia semidireta: plebiscito, referendo, iniciativa popular, ação popular, contudo, a forma de exercê-los se diferencia daquela.

Na obra de Bonavides (2003, p.34), a democracia é conceituada como aquela forma de exercício da função governativa em que a vontade soberana do povo decide, direta ou indiretamente, todas as questões de governo, de tal sorte que o povo seja sempre o titular e o objeto, a saber, o sujeito ativo e o sujeito passivo do poder legítimo. O referido autor parte da concepção de democracia consagrada por Lincoln, como sendo um governo do povo, pelo povo e para o povo. Seguindo, ainda, a teoria de Bonavides,

A democracia nasceu com a participação dos governados no exercício do poder público, associado à categoria tradicional e clássica dos chamados direitos fundamentais de primeira geração, percorreu a seguir, o caminho da subjetividade,

concretizando-se em esferas individualistas como direito de dimensão subjetiva, onde permanece, tendo por titular ou sujeito o indivíduo, a saber, o cidadão, o ente político. (2003, p.189)

Na democracia semidireta, está prevista a existência, em favor do povo, de um plebiscito ou um referendo; entretanto, nenhum deles acontecerá sem a convocação ou aprovação do Congresso Nacional. No mesmo sentido está a iniciativa popular dependente do processo legislativo, cujo projeto apresentado dependerá, além da aprovação de Câmara e Senado, da sanção presidencial. Tudo isso torna esses institutos meros instrumentos programáticos.

Na moderna democracia participativa, há de prevalecer a vontade popular. A forma conhecida por plebiscito, por exemplo, pode permitir ao povo escolher a conveniência e a oportunidade e, também, como o questionamento deve ser abordado. Em contraste com o uso geral, a Alemanha está muito próxima de uma democracia ideal, em que os referendos são proibidos, ou seja, o povo participa antes da tomada de decisão.

Todavia a democracia participativa que se incorpora ao Estado Social tende a adquirir nas Constituições do Estado de Direito uma dimensão *princípial* e a trasladar-se da esfera programática, onde era idéia, para a esfera da positividade onde, por ser princípio, é norma de normas. (BONAVIDES, 2003, p.189)

A doutrina já prevê de forma veemente os “direitos de quarta dimensão”, ao defender momentos em que o povo seja chamado à tomada de decisões importantes do governo, pois os direitos vão sendo descobertos e formulados para, apenas posteriormente, serem efetivados. Com isso, criar-se-á um processo que estará em constante evolução, como oportunamente definiu Bonavides (1993, p.67): se um conjunto de direitos se faz conhecido e reconhecido, abrem-se novas regiões da liberdade que devem ser exploradas e respeitadas.

Em meio a este cenário, vive-se uma nítida internacionalização política, advinda pela globalização econômica, e encontra asilo sob a égide da política desenvolvimentista, criando um espaço público transnacional. Isso causa, então, um considerável impacto nos direitos fundamentais, os quais correspondem à verdadeira institucionalização do Estado Social. Segundo o pensamento de Bonavides (1993, p.71), são direitos da quarta geração o direito à democracia, o direito à informação e o direito ao pluralismo. Assim, a globalização dos direitos fundamentais consubstancia a universalização na seara institucional, enquanto reconhece a existência desses direitos.

A democracia participativa ou deliberativa é um modelo em que se pretende que existam mecanismos de controle efetivo da sociedade sob a administração da coisa pública, não restringindo o papel democrático apenas ao voto de dois em dois anos, mas também alargando a democracia para a esfera social. Esse regime da democracia vem defender que a legitimidade das decisões políticas se origina de processos de discussão

que, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade, vêm angariando espaço e é considerada como um modelo de justificação do exercício do poder político baseado no debate público entre cidadãos livres e em condições iguais de participação da autonomia e da justiça social confere um reordenamento na lógica de poder político tradicional. Constitui-se, portanto, em uma alternativa crítica às teorias realistas da democracia que, a exemplo do elitismo democrático, enfatizam o caráter privado e instrumental da política.

De acordo com Arlete Sampaio (2002, p.66),

Não podemos ver como antagônicas a democracia representativa e a participação direta da população; ao contrário, uma pode alimentar a outra e fazer com que construamos, todos juntos, uma sociedade muito mais cidadã, de fato, para intervir e participar nas questões que interessam a todo povo brasileiro.

Essa ideia ganha força a partir do momento em que se vislumbra a decadência da democracia representativa, que se confunde com o próprio sentido da palavra democracia, o “governo que emana do povo”, ao longo do tempo, satisfazendo-se em uma mera escolha de dirigentes, sem participação efetiva, direta e ativa da sociedade como um todo nas decisões políticas.

Embora se observe que existem várias acepções para o termo “povo”, ressalta-se a teoria de Friedrich Müller (2000, p.53) de povo como conceito de combate, enfrentamento que parte de toda uma evolução conceitual em torno de um povo atuante, âmbito global de atribuição de legitimidade e relevante destinatário da prestação civilizatória estatal.

Portanto, a noção de povo adotada por Bonavides (2003, p 62) longe está de ser aquela de caráter ideológico muitas vezes empregado, na qual o povo não passa de uma representação, um ícone, um mito, uma effigie, um simples recurso de retórica utilizado para legitimar o exercício autoritário e arbitrário do poder. Denota-se, então, que a noção de democracia está umbilicalmente ligada à ideia de soberania popular (fonte de todo e qualquer poder que legitima as autoridades e que se exercem nos limites pactuados no contrato social).

Filiando-se, ainda, à corrente de Bonavides (2000, p.57), a democracia surge como o mais valioso dos direitos fundamentais na medida em que incorpora os princípios da igualdade e da liberdade, abraçados ao dogma da justiça. E aqui não se trata, por óbvio, de uma concepção individualista dos direitos humanos que imperou no século XIX e que foi alvo de críticas por parte de Marx. Em verdade, situa o direito à democracia – ao lado do direito à informação e do direito ao pluralismo – como um direito fundamental de quarta dimensão.

Precedendo os direitos de quarta dimensão, existem os direitos fundamentais de primeira dimensão, direitos civis e políticos, os chamados “direitos da liberdade”

ou “direitos individuais”, que têm por sujeito o indivíduo frente ao Estado; os de segunda dimensão ligados ao princípio da igualdade, envolvendo os direitos sociais, culturais e econômicos, bem como os direitos coletivos ou de coletividades, inseridos no constitucionalismo de diversos modelos de Estado social; de terceira dimensão os conhecidos direitos da fraternidade, não se restringindo apenas à proteção dos interesses de um único indivíduo, uma comunidade ou um determinado Estado, mas sim referenciando-se a temas referentes ao gênero humano mesmo, como: desenvolvimento, paz, meio ambiente, comunicação e patrimônio comum da humanidade.

Tem-se na evolução das dimensões de direitos fundamentais a própria definição do lema que embalou a Revolução Francesa: “liberdade, igualdade e fraternidade”. Os direitos fundamentais não caducam nem se substituem uns pelos outros, os quais nunca perdem sua eficácia pelo decurso histórico, pondo-se, em verdade, como que numa pirâmide, cujo ápice é o direito à democracia.

Bonavides (2000, p.91) afirma que

(...) a democracia, nos países subdesenvolvidos, requer duas condições básicas: primeiro uma fé pertinaz nos seus valores e, segundo, um contínuo exercício, coisas que têm faltado com frequência aos homens públicos e lideranças políticas, constituindo assim o círculo vicioso da aparente inviabilidade do regime democrático, oscilante entre os intervalos da liberdade e as irrupções do autoritarismo.

Deve-se atentar que, há tempos, identifica-se uma crise na atual democracia representativa brasileira, tal sistema, tem implicado uma ruptura entre Estado e sociedade, entre o cidadão e seu representante, entre os governantes e os governados, propõe-se, então, a implementação de uma verdadeira democracia participativa, cuja estrutura organizacional se assenta, dentre outros, no princípio da soberania popular, não há democracia sem participação (BONAVIDES, 2003, p.31).

A ruptura mencionada se opera na medida em que os processos eleitorais têm-se mostrado viciados – sendo caracterizados pela propaganda enganosa em veículos de comunicação – e em que as casas representativas do povo vêm adotando medidas em nítido confronto com os desígnios populares e com os próprios princípios da Constituição, enquanto a democracia participativa se concretiza por meio de mecanismos de exercício direto da vontade geral e democrática, vindo a restaurar e a ressignificar a legitimidade do sistema.

Mesmo que a democracia participativa proposta por Bonavides preserve certos mecanismos representativos, assemelhando-se em termos com a democracia semidireta, possui uma relação a esta última uma imensurável diferença, seu centro de gravidade, sua mola principal, em todas as ocasiões decisivas, é a vontade do povo, é o povo soberano.

Trata-se de uma democracia participativa na qual o essencial é que o povo disponha dos instrumentos de controle de sua participação política, sem o que tal democracia será tão ilusória como o são as democracias representativas dos países subdesenvolvidos, biombo atrás do qual se ocultam as mais opressivas ditaduras sociais de confisco da liberdade humana.

Deste modo, na democracia participativa, o povo assume a atribuição de controlar todo o processo político, inclusive seu produto fim, possuindo a iniciativa e a sanção de cada ato normativo de superior interesse público, pelo que se denota clara a identificação entre a democracia participativa e a democracia direta. É o povo, assim, assumindo instância suprema do processo político.

Neste contexto, o sistema representativo tem uma utilidade meramente coadjuvante, instrumental e subsidiária, submetendo-se à soberana decisão popular. Persistem em existir, portanto, as instâncias representativas, com o objetivo de que a máquina do poder e do governo não fiquem paralisadas; entretanto, tais instâncias têm caráter tão somente de segundo ou terceiro graus, vez que a instância de primeiro grau é o povo.

A democracia direta não quer dizer o povo todos os dias, todas as horas, todas as ocasiões, pessoalmente se reunindo ou sendo consultado para fazer leis, baixar decretos, expedir regulamentos, nomear, demitir, administrar ou exercitar toda aquela massa de poderes e funções sem as quais a máquina do poder e do governo fica paralisada ou atravancada. O que determina a democracia direta, com a verticalidade de sua penetração e a horizontalidade de sua expansão em todos os domínios e esferas da Sociedade, é fazer valer assim, sem contraste, uma cidadania hegemônica, virtualmente senhora de seus destinos e governativamente capacitada a chefiar o Estado. (BONAVIDES, 2003, p.101)

Na idade da tecnologia globalizada, na era dos computadores, na geração da informática, da instantaneidade dos meios visuais e auditivos de comunicação, não é fantasia nem sonho antever o grande momento de libertação imanente com a instauração de um sistema de democracia direta. Ele consagrará a plenitude da legitimidade na expressão de nossa vontade política.

Obtém-se a democracia direta por meio de medidas de capacitação política do povo para efeito de sua intervenção imediata, eficaz e eficiente, em termos de um razoável decisionismo de soberania. Destarte, são instrumentos institucionais para tornar tecnicamente efetiva a vontade soberana popular e as respectivas formas de consulta, a expressão da nova democracia: o plebiscito, o referendo a iniciativa, o veto, o direito de revogação, tanto a revogação do mandato individual do agente político como a revogação do mandato de uma assembleia, o que possibilitará que se destitua todo o parlamento infiel ou indiferente à outorga da confiança popular.

4 SOBERANIA POPULAR – PRINCÍPIO CONSAGRADO DA DEMOCRACIA

O conceito de soberania teve seu idealizador em Jean Bodin, francês que, em sua obra “Os Seis Livros da República” (1576), sustenta a tese de que a monarquia francesa é de origem hereditária, não estando o rei sujeito a condições postas pelo povo. Todo o poder do Estado pertence ao rei e não pode ser partilhado com mais ninguém (clero, nobreza ou povo). De acordo com Bodin (2011, p.97), soberania refere-se à entidade que não conhece superior na ordem externa nem igual na ordem interna.

Uma vez idealizado o termo soberania, alguns pensadores se posicionam e criam algumas teorias a respeito. Locke (2006, p.85) criticou a teoria do direito divino dos reis, formulada pelo filósofo Thomas Hobbes. Embora admitisse a supremacia do Estado, Locke dizia que este deve respeitar as leis natural e civil, delineando-se, a partir de então, um esboço do que viria a se tornar posteriormente a soberania popular.

Somente com Jean-Jacques Rousseau (1995, p.73) a soberania popular começa a se corporificar e ganhar importância, visto que o mesmo transfere o conceito de soberania da pessoa do governante (como alcunhado inicialmente) para todo o povo (corpo político ou sociedade). Rousseau concebe a soberania como inalienável e indivisível, a qual deve ser exercida pela vontade geral (soberania popular).

A soberania é inalienável (...) só a vontade geral pode dirigir as forças do Estado de acordo com a finalidade de sua instituição que é o bem comum. Pois, se a oposição dos interesses particulares tornou necessário o estabelecimento das sociedades, foi o acordo desses mesmos interesses que o possibilitou. É o que existe de comum nesses vários interesses que formam o vínculo social e, se não houvesse um ponto em que todos os interesses concordassem, nenhuma sociedade poderia existir. Ora, somente com base nesse interesse comum é que a sociedade deve ser governada. (ROUSSEAU, 1999, p.51)

A soberania popular é elemento indispensável à democracia. Ainda de acordo com o referido autor, o povo é soberano numa relação e sujeito noutra; mas na prática essas duas relações se confundem. É fácil para a autoridade oprimir o povo, como sujeito, a fim de forçá-lo a manifestar, como soberano, a vontade que ela lhe prescreve.

A soberania é indivisível pela mesma razão porque é inalienável, pois a vontade ou é geral ou não o é; ou é a do corpo do povo, ou somente de uma parte. No primeiro caso, essa vontade declarada é um ato de soberania e faz lei; no segundo, não passa de uma vontade particular ou de um ato de magistratura e, quando muito, de um decreto. (ROUSSEAU, 1999, p.66)

Segundo Tocqueville (2005, p.81) ao falar do princípio da soberania popular – o povo reina sobre o mundo político como Deus sobre o Universo. Ele é a causa e o fim de todas as coisas. Tudo provém dele e tudo nele se absorve. Tal afirmação se assenta no fato de que, no processo democrático norte-americano, o poder não se encontra fora do corpo social, atuando sobre ele e fazendo-o caminhar em certo sentido.

Em suma, pode-se dizer que o povo governa por si mesmo, estando a administração sujeita ao poder popular, do qual aquela emana. O princípio da soberania popular se manifesta tanto quando o povo, diretamente; faz as leis (a exemplo do que ocorria na sociedade ateniense), como também quando o povo elege aqueles que agem em seu nome e sob sua vigilância imediata.

Entretanto, Constant (2005, p.10) alerta para o erro cometido por Rousseau, que tornou o seu contrato social, tantas vezes invocado em favor da liberdade, o mais terrível auxiliar de todos os gêneros de despotismo.

A soberania do povo não é ilimitada; ela é circunscrita em limites que lhe traçam a justiça e os direitos dos indivíduos. A vontade de todo um povo não pode tornar justo o que é injusto. Os representantes de uma nação não têm o direito de fazer o que a própria nação não tem o direito de fazer. (CONSTANT, 2005, p.16)

Apoiado em Benjamin Constant (2005, p.9) afirma-se que,

Nossa constituição atual reconhece formalmente o princípio da soberania do povo, isto é, a supremacia da vontade geral sobre a vontade particular. Esse princípio de fato, não pode ser contestado, se aplica a todas as instituições, numa sociedade fundada na soberania do povo, é certo que não cabe a nenhum indivíduo, a nenhuma classe, submeter o resto à sua vontade particular; mas é errado que a sociedade inteira possua sobre seus membros uma soberania sem limites.

A realização da soberania popular ocorre por meio da participação, é o exercício da cidadania, a expressão popular em suas diversas manifestações. Como princípio clássico da democracia, a soberania popular está consagrada na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo primeiro e parágrafo único:

Art.1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I – a soberania;
- II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

V – o pluralismo político.

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos, ou diretamente, nos termos desta Constituição.

A soberania se compreende no exato conceito de Estado. Não há Estado perfeito sem soberania, daí a simples definição de Estado como organização da soberania. A soberania é uma autoridade superior que não pode ser limitada por nenhum outro poder. Não são soberanos os estados-membros de uma federação; o próprio qualificativo de membro afasta a ideia de soberania.

Nesse sentido, no âmbito interno, a soberania estatal traduz a superioridade de suas diretrizes na organização da vida comunitária. A soberania se manifesta, principalmente, por intermédio da constituição de um sistema de normas jurídicas capaz de estabelecer as pautas fundamentais do comportamento humano.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste diapasão não se pode conceber a mera adoção de um sistema democrático arcaico, devendo-se também dinamizar a democracia por meio dos mecanismos de participação popular – como visto, a participação do povo é o lado dinâmico da democracia, a vontade atuante que, difusa ou organizada, conduz, no pluralismo, o processo político à racionalização, produz o consenso e permite concretizar, com legitimidade, uma política de superação e pacificação de conflitos.

Da pregação a favor de uma democracia participativa, emerge a concepção de Estado democrático-participativo, dotado de efetiva legitimidade, pela qual o povo chegue ao poder, a sociedade à regeneração, e o Estado e a Nação estejam abraçados com a cidadania, a execução e a observância do contrato social. Tal Estado consagrará os desejados princípios da liberdade e da igualdade aspirados à luz da evolução dos direitos fundamentais. Diverso da apatia, o legítimo exercício da vontade do povo, apostado ao Estado fraco, emerge, com a democracia participativa, através de um Estado que é o próprio povo organizado e soberano. Portanto, ao adotar tal concepção de Estado, buscase alcançar um passo para além da evolução dos direitos fundamentais, efetivando uma democracia completamente participativa.

REFERÊNCIAS

- BODIN, Jean. *Os seis livros da República*. Tradução de José Carlos Orsi Morel. São Paulo: Ícone, 2011.
- BONAVIDES, Paulo. *A Constituição aberta*. Belo Horizonte: Del Rey, 1993.

- _____. *Ciência política*. São Paulo: Malheiros, 2000.
- _____. *Constituinte e Constituição, a democracia, o federalismo e a crise contemporânea*. 2.ed. Fortaleza: Imprensa Oficial do Ceará, 1987.
- _____. *Os poderes desarmados: à margem da Ciência Política, do Direito Constitucional e da História: figuras do passado e do presente*. São Paulo: Malheiros, 2002.
- _____. *Política e Constituição: os caminhos da democracia*. Rio de Janeiro: Forense, 1985.
- _____. *Teoria constitucional da democracia participativa: por um Direito Constitucional de luta e resistência, por uma Nova Hermenêutica, por uma repolitização da legitimidade*. São Paulo: Malheiros, 2003.
- BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa*. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 1988.
- BUARQUE, Cristovam. *A desordem do progresso: o fim da era dos economistas e a construção do futuro*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1999.
- CHAUI, Marilena. Raízes teológicas do populismo no Brasil: teocracia dos dominantes, messianismo dos dominados. In: DAGNINO, Evelina (Org.). *Anos 90: política e sociedade no Brasil*. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- CONSTANT, Benjamin. *Escritos de política*. Tradução de Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O que é participação política*. São Paulo: Brasiliense, 1991.
- DEMO, Pedro. Participação e planejamento: arranjo preliminar. *Revista de Serviço Público*. Brasília, 117(1): 49-76, jun./set. 1989.
- _____. *Pesquisa participante: saber pensar e intervir juntos*. Brasília: Líber livro, 2004.
- _____. *Pobreza política*. São Paulo: Cortez, 1988.
- GANDIN, Danilo. *A prática do planejamento participativo*. 2.ed. Petrópolis: Vozes, 1994.
- MÜLLER, Friedrich. *Quem é o povo?* São Paulo: Max Limonad, 2000.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens*. Tradução de Maria Ermantina Galvão. São Paulo: Martins Fontes, 1999.
- _____. *O Contrato Social*. Tradução de Antônio de P. Machado. Rio de Janeiro: Ediouro, 1995.
- SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Ática, 1994.
- SAMPAIO, Arlete. Democracia representativa e democracia direta: a experiência brasileira. In: Seminário Democracia e Soberania Popular – Comissão de Participação Legislativa. Brasília, Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002.
- SILVA, José Afonso da. O Sistema Representativo, Democracia Semidireta e Democracia Participativa. *Revista do Advogado*. AASP, ano XXIII, nov. 2003, São Paulo: n° 73.
- TOCQUEVILLE, Alexis de. *A democracia na América: leis e costumes de certas leis e certos costumes políticos que foram naturalmente sugeridos aos americanos por seu estado social democrático*. Tradução Eduardo Brandão. 2.ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- WEFFORT, Francisco C. (Org.). *Os clássicos da Política*. 14.ed. Vol. I. São Paulo: Ática, 2006.