

**XXV CONGRESSO DO CONPEDI -  
CURITIBA**

**CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II**

**ANNA CANDIDA DA CUNHA FERRAZ**

**HENRIQUE RIBEIRO CARDOSO**

Todos os direitos reservados e protegidos.

Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria – CONPEDI**

**Presidente** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Ingo Wolfgang Sarlet – PUC - RS

**Vice-presidente Sudeste** - Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim – UCAM

**Vice-presidente Nordeste** - Profa. Dra. Maria dos Remédios Fontes Silva – UFRN

**Vice-presidente Norte/Centro** - Profa. Dra. Julia Maurmann Ximenes – IDP

**Secretário Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba – UFSC

**Secretário Adjunto** - Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto – Mackenzie

**Representante Discente** – Doutoranda Vivian de Almeida Gregori Torres – USP

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Msc. Caio Augusto Souza Lara – ESDH

Prof. Dr. José Querino Tavares Neto – UFG/PUC PR

Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini Sanches – UNINOVE

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva – UFS (suplente)

Prof. Dr. Fernando Antonio de Carvalho Dantas – UFG (suplente)

#### **Secretarias:**

**Relações Institucionais** – Ministro José Barroso Filho – IDP

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho – UPF

**Educação Jurídica** – Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues – IMED/ABEDI

**Eventos** – Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta – FUMEC

Prof. Dr. Jose Luiz Quadros de Magalhaes – UFMG

Profa. Dra. Monica Herman Salem Caggiano – USP

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo – UNIMAR

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr – UNICURITIBA

**Comunicação** – Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro – UNOESC

---

C758

Constituição e democracia II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/UNICURITIBA;

Coordenadores: Anna Candida da Cunha Ferraz, Henrique Ribeiro Cardoso – Florianópolis: CONPEDI, 2016.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-289-7

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: o papel dos atores sociais no Estado Democrático de Direito.

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Brasil – Congressos. 2. Constituição. 3. Democracia.

I. Congresso Nacional do CONPEDI (25. : 2016 : Curitiba, PR).

CDU: 34



# XXV CONGRESSO DO CONPEDI - CURITIBA

## CONSTITUIÇÃO E DEMOCRACIA II

---

### **Apresentação**

A obra em apresentação, originada do Grupo de Trabalho Constituição e Democracia II, no âmbito do XXV Congresso do CONPEDI, sediado na UNICURITIBA, no Paraná, contou com a colaboração de pesquisadores de Programas de Pós-graduação de todo o Brasil. Os temas, que enfrentam a tensão entre a democracia e o constitucionalismo, buscam delinear a interação entre os poderes do Estado em momento de crise institucional que o país vivencia.

Os excessos do Poder Judiciário são contrapostos, em artigos que integram esta obra, às omissões do Poder Legislativo e às falhas de governança e de controle do Poder Executivo. O aporte filosófico e sociológico encontrado nos textos enriquece a discussão, ofertando soluções possíveis que passam necessariamente pelo reforço democrático.

A postura mais ativa do Judiciário é identificada como de perigosa inserção na esfera da democracia, tanto representativa quanto participativa. As decisões do Supremo Tribunal Federal, ao funcionar como legislador positivo, avançam e definem questões não submetidas às necessárias discussões nos foros adequados – especialmente no âmbito do Legislativo.

Os estudos apresentados permitem ao leitor perceber o alcance e o conjunto de problemas identificados por pesquisadores em razão dessa postura mais ativa da Corte Constitucional brasileira.

Profa. Dra. Anna Candida da Cunha Ferraz - UNIFIEO

Prof. Dr. Henrique Ribeiro Cardoso – UFS/UNIT

## **A DELEGAÇÃO DA REPRESENTATIVIDADE E A SOBERANIA DO GOVERNO DO POVO NA DEMOCRACIA**

### **THE DELEGATION OF THE REPRESENTATIVITY AND THE SOVEREIGNTY OF PEOPLE'S GOVERNMENT IN DEMOCRACY**

**Gustavo Aurélio Martins** <sup>1</sup>  
**Angelo Antonio Depieri** <sup>2</sup>

#### **Resumo**

O povo buscou ao longo do tempo uma espécie de governo que proporcionasse segurança e liberdade, cabendo analisar e discorrer se o regime democrático, em sua essência, proporciona o desenvolvimento do meio social, bem como se o povo, como um todo, consegue exercer seus direitos através do regime político escolhido, e se a classe eleita como representante da população recebe a soberania como poder, ou somente uma delegação de determinado bem jurídico para governar o Estado, sendo que esta reflexão é importante para delimitar quais serão os direitos e deveres dos sujeitos políticos no Estado Democrático de Direito.

**Palavras-chave:** Democracia, Soberania, Estado, Regime político

#### **Abstract/Resumen/Résumé**

The people sought along time a kind of government that would provide security and freedom, leaving analyze and discuss the democratic regime, in essence, provides the development of social environment, and the people, as a whole, can exercise their rights through the chosen political regime, and that the class elected as representative of the population receives the sovereignty as power, or only as one determined delegation of a legal well to rule the state, and this reflection is important to define what are the rights and duties of political subjects in democratic rule of law.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Democracy, Sovereignty, State, Political regime

---

<sup>1</sup> Advogado, conciliador, mediador e mestrando em direito pela UNIMEP - SP

<sup>2</sup> Advogado e Mestrando em Direito pela UNIMEP - SP

## INTRODUÇÃO

Os povos enfrentaram ao longo dos séculos diversas formas de governo, sendo que a busca pelo modelo ideal de perpetuação de segurança e liberdade, percorre os Estados, sendo objeto de pesquisas e debates ideológicos.

Assim, o povo quer ser soberano de suas condutas, realizar sua própria vontade, garantir sua liberdade, almejando encontrar uma forma de governo que possibilite a libertação da classe dominante, deixando de existir um governo da maioria para um governo do povo.

Uma leitura deste cenário, faz com que percebamos a necessidade de desenvolvimento de teorias políticas ao longo dos séculos, sendo que a soberania estatal, aufere diferentes conceitos, culminando em diferentes aplicações.

No momento em que a sociedade deseja alterar o modelo político no qual está inserida, há a necessidade de criar um novo regime, onde serão atendidos os desejos de todos, partindo de conceitos e teorias novas, resultando no desbravamento de novos campos de orientação política e novos ideais de perpetuação do bem comum.

Nascem, então, os desafios de aplicação das formas de governo, tendo em vista que a sociedade, através da realização de normas jurídicas, expõe quais são os deveres e os direitos de todos, buscando ideais que não permitam ocorrer novamente os fatos de outrora, portanto, um novo modelo de governabilidade, deve ser, antes de tudo, seguro para os sujeitos que passam a fazer parte do Estado.

Os sujeitos que compõem o regime político necessitam saber de forma clara quais serão seus deveres, bem como quais os direitos que possuirão no Estado, sendo imprescindíveis todas as informações possíveis, o que poderá determinar se haverá sucesso ou não no regime escolhido para perpetuar os valores considerados como importantes para todos.

Desta forma, o novo regime é pensando como uma alternativa, buscando extrair dos acontecimentos anteriores do absolutismo, lições que impeçam o cometimento de condutas que foram entendidas como prejudiciais para o meio social.

Neste aspecto, o presente trabalho visa discorrer sobre o regime democrático, especialmente sobre o sistema de representação e delegação do poder de governabilidade, buscando compreender quais os efeitos da aplicação de um regime onde ocorre a participação popular.

Outrossim, faz-se necessário estudar o contrato social que une todo o povo, qual o significado que este possui na governança exercida pelo representante, bem como se há efetivamente participação popular nas decisões estatais.

A análise do sistema político da democracia é necessária para entendermos os limites de cada sujeito inserido no Estado, o povo que elege um representante, bem como do representante que é eleito para governar, sendo que ao final poderemos perceber se há uma relação íntima entre todos os indivíduos que compõem o Estado.

## **EVOLUÇÃO HISTÓRICA DO CONCEITO DE ESTADO**

O Estado, na forma que entendemos hoje, não possuía esta visão por um longo período de tempo, sofrendo diversas mutações ao longo dos séculos, saindo de uma liberdade individual do ser humano, passando para uma versão onde todos vivem em conjunto, prezando pela busca de interesses similares.

No período vivido pela antiguidade, o Estado era entendido como a cidade, na Grécia *pólis*, e em Roma *civitas*, concentrando nesta todas as instituições, era neste momento, na Grécia antiga, que nasciam muitas das teorias que são utilizadas nos dias atuais em muitos ordenamentos jurídicos.

Nasce, neste período, através de Aristóteles, uma visão das formas de governo, anarquia, monarquia, tirania, democracia e demagogia, onde por diversas vezes a sociedade vivenciou todos estes momentos, sempre evoluindo a visão de Estado, mas pairando sobre uma destas formas de governar.

Os anarquistas não possuem uma ordem, não são governados, cada um imprime sua própria vontade, no entanto, este sistema levou a necessidade de organização, tendo em vista que os interesses dos seres humanos se chocam, pois acabam, em certos momentos, não sendo compatíveis.

Neste momento, ocorre a elevação de um indivíduo para governar todo o restante, nascendo um governo de monarquia, sendo que o monarca ira organizar e governar para o povo, com o tempo, surge a monarquia absolutista, onde o soberano governa para si mesmo, resultando no modelo de tirania.

O rompimento com a monarquia absolutista ocorre no momento de insatisfação do povo, que agora deseja o poder para decidir o futuro do Estado, com a alteração da soberania, passando o povo a ser o detentor do poder, nasce a democracia, regime de governo onde todos

governam pelos interesses de todos, caso o grupo que esteja no poder, eleito por todos, governem somente para seus interesses, estaremos frente a uma demagogia.

A evolução do Estado pressupõe a inclusão de novos conceitos, bem como a necessidade de evolução do direito, que passa a ser a motriz de desenvolvimento, tendo em vista que a lei assume papel importante na sociedade, estando agora os direitos e deveres de todos encartados na letra da lei.

Um dos conceitos que surgem com o tempo é a soberania, sendo definida por Jean Bodin como “*poder perpétuo e absoluto de uma república*”, sendo que este conceito traz a afirmação do Estado em suas relações, não fazendo sentido criar uma organização que não possua perpetuidade e poder suficiente para defender seus interesses e daqueles que estão vinculados a ele.

Em um primeiro momento, o rompimento com o modelo do Absolutismo, foi desencadeado devido à falta de liberdade que a sociedade possuía, ficando a mercê do governo de uma única pessoa, que reunia em si todos os poderes necessários para perpetuar a tirania no Estado.

Digno de nota, que a legitimidade para o governo, concedida aos absolutistas, culminavam com a reunião da soberania do Estado em uma pessoa, e não na sociedade, desta forma, o governo praticado pelo monarca era para satisfazer os seus interesses, ficando as prioridades da sociedade em segundo plano.

Assim, abria-se mão dos direitos individuais, com a finalidade de alcançar uma segurança, sendo que de acordo com Hobbes, a liberdade era prejudicial para manutenção da sobrevivência, pois os seres poderiam serem conquistados, o que resultaria na extinção da espécie, sendo assim, quando abriam mão da liberdade, alcançariam pelas mãos do absolutista a segurança necessária. (BONAVIDES, 2012, p. 38)

No entanto, a sociedade, com o passar dos tempos, não mais aceitou esta visão de governo, passando a desejar novos meios de governabilidade, sendo que este rompimento com a realidade vivida até este momento, resultaria no nascimento do Estado Moderno.

O primeiro Estado Moderno está alicerçado em garantir a liberdade de seus cidadãos, que não poderiam ficar a cargo das decisões do monarca, desta forma, a legislação ganha um *status* importantíssimo, pois a legitimidade dos governos passa a ser alicerçada nos textos legais, e não em outras crenças.

Contudo, apesar de desejarem a perpetuação da liberdade, não haviam meios de garantir a eficácia dos direitos alcançados, tendo em vista que a aplicação dependia da vontade

dos monarcas, pois permaneceram no poder, juntamente com a classe burguesa, que devido à atividade mercantilista, alcançou importante papel no Estado.

Importante destacar, que o principal elemento deste novo Estado é a soberania, conforme destaca Paulo Bonavides, “*mas nunca deslembrar o que foi a soberania, pois foi sem dívida, o grande princípio que inaugurou o Estado Moderno*”, agora as pessoas estavam ligadas à figura soberana de um Estado, e não mais ao poder de uma pessoa, ou seja, do monarca absolutista (BONAVIDES, 2012, p. 35).

Na primeira fase do Estado Constitucional, o foco é a liberdade, buscando desta forma sua inclusão em todas as normas possíveis, como resultado deste esforço temos a Declaração Universal dos Direitos do Homem, havendo, portanto, uma troca de poder, saindo o monarca absolutista e nascendo o poder do povo, onde a sociedade estava livre em níveis políticos e civis.

Em um segundo momento, a preocupação não era mais garantir a liberdade, que já estava inserida nas legislações e códigos da época, mas sim criar meios de garantir os direitos fundamentais que surgiram desta liberdade, nascendo, desta forma, a segunda geração do Estado Constitucional.

Neste modelo de Estado, as pessoas buscavam perpetuar um ideal de justiça, por meio de incluir formas de criação e aplicação de direitos fundamentais, estruturando o Estado Constitucional, criando uma base de justiça e liberdade.

No entanto, a edição das normas jurídicas, utilizadas para dar legitimidade aos governos, ainda eram editadas de formas unilaterais, pela parcela da população que estava no poder, sendo que o terceiro momento da evolução do Estado Moderno expõe o rompimento de um modelo que não há participação da totalidade da sociedade, passando a ser aplicado o modelo democrático de Estado.

Neste momento, a constituição passa a ser elaborada através da vontade do povo, conforme cita Paulo Bonavides “*a soberania da Constituição, se procede do povo e nele se concretiza*”, nesta ótica, a elaboração da lei suprema do Estado representa a materialização da vontade do meio social (BONAVIDES, 2012, p. 57).

Desta forma assevera a seguinte doutrina:

O Povo é a Constituição, a Constituição é o Povo; os dois, com o acréscimo da soberania, compõem a santíssima trindade política do poder. Mas não de qualquer poder, senão daquele que traz a inviolabilidade, a grandeza ética, a fundamentalidade da Democracia participativa (BONAVIDES, 2012, p. 59).

Adentramos, neste momento, no modelo de democracia participativa, onde a sociedade elege seus representantes, que deverão durante o período em que exercerem suas funções visar o bem social, perpetuando os valores de igualdade e liberdade.

Portanto, o povo apesar de ser livre, será governado por alguém, que neste modelo utilizará o aparato administrativo do Estado em favor da sociedade, buscando o desenvolvimento das instituições democráticas e o fortalecimento dos direitos fundamentais, mas este governante não será absoluto, como era em outra época, mas será um representante do povo, conforme destaca a doutrina:

Mas, se devemos ser comandados, queremos sê-lo por nós mesmos. A liberdade natural transforma-se em liberdade social e política. É politicamente livre aquele que está submetido, sim, mas à vontade própria e não alheia” (KELSEN, 1993, p. 28).

Assim, chegamos à ideia de que para a formação de um Estado, há a necessidade de um povo, bem como que este povo seja dotado de uma soberania, não abrindo mão de sua liberdade, em prol da conquista da segurança, mas formando, através da união de todos os seres, uma sociedade que buscará a valoração de direitos e a perpetuação do bem comum.

## **O ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

O Estado democrático é aquele que vai buscar efetivar todos os direitos já garantidos, de forma que não haja exclusão de nenhuma parcela da sociedade, incluindo todos os sexos, raças e religiões na condução do meio social.

A necessidade de perpetuar um modelo participativo de governo estava na urgência de garantir a eficácia dos direitos fundamentais, e não cultivar a soberania dos governantes sobre os governados, terminando com as tiranias exercidas, muitas vezes veladas com edições de leis unilaterais.

Este novo modelo rompe com a forma de edição das leis, os governos passam a ser legitimados pelas normas jurídicas vigentes, sendo que há, agora, a necessidade das leis emanarem da vontade do povo, ditando as diretrizes para os governantes sobre os rumos do Estado.

Houve a necessidade de inovar a forma de governo, tendo em vista que existia a busca por um Estado Ideal, conforme preceitua Rosseau (1981, p. 27):

encontrar um forma de associação que defenda e proteja qualquer membro a ela pertencente e na qual o indivíduo, mesmo se unindo a todos os outros, obedeça apenas a si mesmo e permaneça livre como antes.

O aspecto de liberdade, mesmo obedecendo a outros, contrapõe a visão de associação prevista por Thomas Hobbes em sua obra *Leviatã*, sendo que agora há a necessidade de conseguir a perpetuação de todos os direitos fundamentais, elevando as pessoas a componentes do Estado e partícipes da soberania, através da edição de leis baseadas na vontade popular. (BONAVIDES, 2012, p. 38).

Não obstante, cumpre destacar a visão de Kelsen (1993, p.35) sobre a democracia:

a democracia, no plano da ideia, é uma forma de Estado e de sociedade em que a vontade geral, ou, sem tantas metáforas, a ordem social, é realizada por quem está submetido a essa ordem, isto é, pelo povo.

Assim, prevalece, neste modelo, a vontade popular, que exerce a soberania através da norma suprema do Estado, a Constituição, que irá legitimar o exercício dos governos, garantindo direitos, bem como impedindo que os governantes pratiquem condutas autoritárias em face daqueles que detêm o poder soberano.

Neste sentido, existe uma identidade entre governantes e governados, tendo em vista que são todos iguais, sendo o governo do povo sobre o povo, tendo em vista que o eleito para exercer o cargo de governança, será retirado do meio social, de seus pares, para administrar os bens jurídicos que são de todos, devendo obedecer aos ditames constitucionais para conseguir legitimar o exercício de seu governo.

Outrossim, cumpre ainda destacar a teoria de justiça através da equidade citada por John Rawls, onde aqueles que se reúnem para criar a norma que cria o Estado, devem, obrigatoriamente, estarem em níveis de igualdade, não podendo, estes indivíduos, saberem quais os caminhos que iriam trilhar, sob pena de as normas editadas serem realizadas para proveito próprio, e não para perpetuação da vontade popular, o que geraria uma distorção do Estado Democrático de Direito, permanecendo no modelo anterior, onde alguns governavam em proveito próprio, mas em detrimento do direito de outros (RAWLS, 1997, p. 12).

Desta forma, para a existência de um Estado, há a necessidade de haver os requisitos necessários, povo, território e soberania, faltando algum destes elementos, não estaremos frente a um Estado, não podendo existir uma forma de democracia sem a existência de um povo que exerça a soberania na governabilidade do Estado.

Assim, cumpre discorrer sobre os elementos constitutivos do Estado Democrático de Direito, percorrendo as bases necessárias para entendermos a realidade da representatividade e o exercício do poder soberano.

### **Soberania do Povo**

Como elemento fundamental da formação do estado, temos o povo, tendo em vista que o Estado somente pode ser criado para ele, bem como para perpetuar e garantir os direitos fundamentais através dele, conforme assevera a doutrina:

é unânime a aceitação da necessidade do elemento pessoal para a constituição e a existência do Estado, uma vez que sem ele não é possível haver Estado e, é para ele que o Estado se forma (DALLARI, 2007, p. 95).

Assim, é necessário para o nascimento de um Estado, a existência de um povo, que no modelo democrático é dotado de soberania, devendo as leis serem elaboradas através da vontade popular, tendo em vista que são as normas oriundas do meio social que darão legitimidade para o governante.

A unidade do povo é, em grande parte, uma união jurídica, onde todos estão unidos pela submissão a vontade legal do Estado, mas preservam seus interesses pessoais, visões de governos e ideais para fortalecimento do meio social diferentes, muitas vezes conflituosos.

Este modelo vincula a todos por meio da norma jurídica, sendo que na democracia há a elevação do sujeito a protagonista nas decisões do rumo do Estado, podendo participar na realização das legislações, bem como escolher seus representantes de acordo com os ideais que acreditam ser corretos para perpetuação do bem comum.

O povo é elevado a elemento distinto e importantíssimo do Estado, pois outrora sofreu com os abusos praticados pelos governos autoritaristas, sendo que agora, com o poder de legitimar os governos, busca se afirmar como detentor da verdadeira soberania estatal, conforme cita Paulo Bonavides “*só a presença do braço popular faz a verdade representativa do poder e a legitimidade do sistema político*”, desta forma, somente o povo pode conduzir alguém ao cargo de governante, sendo que neste novo modelo político, estaremos vivenciado o governo do povo (BONAVIDES, 2012, p. 338).

O povo, agora, com seus direitos fundamentais expressos na legislação mais alta do Estado, a Constituição, quer perpetuar os ideais de liberdade, justiça e igualdade, buscando

através da atuação de seus representantes, eleitos pelo sistema democrático, a realização de normas que desenvolvam o Estado, propiciando o bem comum de todos.

Não obstante, Canotilho, em sua obra, afirma que *“só o povo entendido como um sujeito constituído por pessoas – mulheres e homens – pode “decidir” ou deliberar sobre a conformação da sua ordem político-social”*, neste sentido preceitua a Constituição Federal do Brasil de 1988 em seu artigo 1º, § único *“Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos desta Constituição”*, ou seja, no modelo de democracia participativa, o povo é o detentor do poder necessário para legitimar os governos que existirão (CANOTILHO, 2007, p.75).

No entanto, para transformar em realidade toda a vontade popular, houve a necessidade da transferência da soberania, deixando um conceito de somente um ser soberano e absoluto, para consagrar a visão de unidade de um povo soberano, onde os governantes deveriam governar sobre a necessidade da legitimidade de seus atos em legislações emanadas da vontade popular, respeitando, assim, o poder que lhe foi delegado, mas não abandonado pelo seu real detentor.

Neste momento, vemos o empoderamento dos indivíduos que em outros momentos da história foram escravizados por senhores absolutistas, desfazendo de suas necessidades e vontades em busca de uma segurança, não podendo opinar na condução do meio social, onde, no modelo antigo, somente interessava o bem comum daquele que governava, ainda que fosse em detrimento do direito de todos.

Acerca da soberania cumpre destacar o que assevera a doutrina:

Um poder político supremo e independente, entendendo-se por poder supremo aquele que não está limitado por nenhum outro na ordem interna e por poder independente aquele que, na sociedade internacional, não tem de acatar regras que não sejam voluntariamente aceitas e está em pé de igualdade com os poderes supremos de outros povos (MORAES *apud* CAETANO, 2007, p. 21).

Ora, neste aspecto, podemos perceber que o poder que é do povo, conforme a Constituição Federal vigente em nosso ordenamento jurídico, não tem limites, ou seja, não pode ser cerceado por nenhuma instituição, devendo ser entendido como fundamento de um Estado igualitário e justo.

O exercício desta soberania popular, resulta na elaboração das diretrizes do Estado, devendo os governantes obedecerem aos preceitos incluídos na Constituição, expressão da vontade do povo, conforme destaca a doutrina:

É a capacidade de editar suas próprias normas, sua própria ordem jurídica (a começar pela Lei Magna), de tal modo que qualquer regra heterônoma só possa valer nos casos e nos termos admitidos pela própria Constituição (MORAES, 2007, p. 21).

No mesmo sentido:

O poder constituinte entendido como soberania constituinte do povo, ou seja, o poder de o povo através de um acto constituinte criar uma lei superior juridicamente ordenadora da ordem pública, parece hoje uma evidência. (CANOTILHO, 2007, p. 72)

Ora, a Constituição é a expressão maior da vontade do povo, pois é nesta norma que estarão contidos todos os elementos necessários para garantir a legitimidade dos governos, meios para perpetuar os direitos fundamentais conquistados, bem como formas de garantir o bem comum de todos que integram o Estado, e não somente de uma classe exclusiva, conforme ocorria outrora nos governos autoritários, onde o tirano governava somente para alcançar seu benefício próprio.

Assim, com a ascensão do povo ao poder, possibilitando o exercício da soberania a difusão das garantias fundamentais, ocorre a aplicação dos regimes democráticos, de forma a possibilitar a participação de todos na condução do Estado.

## **DEMOCRACIA PARTICIPATIVA**

A palavra democracia tem origem grega, *dēmokratía*, que significa governo do povo, sendo uma das formas existentes de sistemas políticos e formas de governabilidade, através deste modelo, o povo exerce sua soberania, participando, direta ou indiretamente, nas decisões do Estado.

O crescimento da democracia, elevando os indivíduos como senhores detentores das decisões estatais, foi necessária devido aos desmandos dos tiranos, que reuniam em si os poderes executivos e legislativos, resultando em uma falta de governo participativo, conforme expõe a doutrina:

Aquele que faz a lei sabe melhor do que ninguém como esta deve ser executada e interpretada. Parece então que não se poderia ter melhor constituição que aquela em que o poder executivo é conjugado ao legislativo; mas é isso mesmo que torna esse governo insuficiente sob certos aspectos, porque as coisas que devem ser distinguidas não o são, e porque o príncipe e o soberano sendo a mesma pessoa, formam, por assim dizer, um governo sem governo (ROSSEAU, 1981, p. 76).

Desta forma, a necessidade de obter um governo mais justo, resultou na aplicação da forma democrática, restando as discussões sobre a democracia liberal e a social, cabendo aos povos definirem qual será aplicada, neste sentido assevera a doutrina:

O emprego correto do conceito poderá assim explicar a variação havida nas distintas modalidades de democracia, que correspondem, por exemplo, à concepção democrática do Estado liberal (democracia individualista) ou à concepção democrática do Estado social (democracia de forte pendor coletivista). O conteúdo democrático fica, pois, explicitado pelo conteúdo ideológico, ou seja, por um sistema coerente de ideias e crenças (BONAVIDES, 2012, p. 326).

Na visão de Kelsen, a democracia social seria uma ordem “*social que garantiria aos indivíduos não só uma participação formalmente igual na formação de vontade da coletividade, mas também uma quantidade igual de riquezas*”, no entanto, este modelo não nos parece o mais correto, tendo em vista que a principal motivação do Estado democrático é a liberdade dos sujeitos, e não a igualdade em si, mas mantendo um grau de paridade dos indivíduos nas decisões estatais (KELSEN, 1993, p. 99).

Assim, temos que afastar a ideia de igualdade de todos no sentido econômico, e concentrar na realização igualitária de direitos e deveres, contemplando o arcabouço jurídico, normas que beneficiem todas as camadas da sociedade, tendo em vista que no regime democrático, todos os sujeitos são chamados para participar da condução do Estado.

Em contrapartida, a forma de democracia burguesa, focada em uma igualdade puramente política, procede da necessidade de conceder direitos e deveres de formas iguais a todos, tendo em vista que não existe uma certa parcela que exerce a soberania, mas todo o povo é senhor soberano, no entanto, no que concerne as bases econômicas, este modelo de democracia não irá aplicar a mesma forma de igualdade do socialismo, conforme expõe a doutrina:

Se a democracia burguesa permanece no estágio de igualdade exclusivamente política, se tal igualdade política não leva a igualdade “econômica”, isso se deve ao fato de que – como demonstra com demasiada clareza o exemplo das revoluções mais recentes e especialmente o da revolução russa -, contrariamente a uma tese defendida pelo socialismo durante vários decênios, o proletariado interessado na igualdade econômica e na nacionalização ou socialização da produção não constitui – ou pelo menos – não constitui ainda – a esmagadora maioria do povo (KELSEN, 1993, p. 101).

Historicamente, o progresso defendido por muitos, somente seria possível através de um regime democrático de governo, sendo que foi a classe burguesa quem lutou para

implementar essa ideia, derrubando, conseqüentemente, os absolutistas que detinham o poder sobre todos os sujeitos.

Os marxistas vão afirmar que o regime democrático é exercido pelo grupo dominante, ou seja, nomeiam as formas de democracias existentes em democracia popular, democracia socialista ou democracia do proletariado, alcunhas que não nos parecem corretas, tendo em vista que o governo é de todo o povo, apesar de suas diferenças ideológicas, o que resulta na seguinte exposição de Kelsen (1993, p. 141):

Não se pode negar que, enquanto massa de indivíduos de diferentes níveis econômicos e culturais, o povo não tem uma vontade uniforme, que somente o indivíduo tem uma vontade real, que a chamada “vontade do povo” é uma figura de retórica e não uma realidade. Mas a forma de governo definida como “governo do povo” não pressupõe uma vontade do povo voltada para a realização daquilo que, segundo a opinião deste, constitui o bem comum. O termo designa um governo no qual o povo participa direta ou indiretamente, ou seja, um governo exercido pelas decisões majoritárias de uma assembleia popular, ou por um corpo de indivíduos, ou até mesmo por um único indivíduo eleito pelo povo.

Assim, a questão é realização de igualdade, através da participação política do povo, que agora pode exercer a soberania através da eleição de seus representantes, sendo que no regime democrático, o fundamento é o sufrágio universal, exercido de forma igualitária, livre e secreta.

Neste aspecto, percebemos que conforme afirma Kelsen, “*a democracia tornou-se uma democracia de massa*”, pois alcança todos os sujeitos, contemplando a oportunidade de escolherem quais serão os indivíduos que irão representá-los e exercer a governança do Estado (KELSEN, 1993, p. 142).

Não obstante, cumpre destacar a visão de Rousseau (1981, p. 76):

É contra a ordem natural que o grande número governe e o pequeno seja governado. Não se pode imaginar que o povo permaneça em assembleia permanente para se ocupar dos negócios públicos e vê-se facilmente que ele não saberia instituir comissões para tanto, sem que a forma de administração mudasse.

Desta forma, nos governos democráticos, a participação do povo na governabilidade do Estado, será no sentido de forma direta, plebiscitos e referendos, bem como de forma indireta, eleição dos representantes através do exercício do sufrágio universal, conforme preceitua o artigo 14 da Constituição Federal de 1988, senão vejamos:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:  
I - plebiscito;

- II - referendo;
- III - iniciativa popular.

Portanto, resta explícito que o povo é o senhor soberano das decisões de governabilidade do Estado, sendo que o sujeito elevado a representante, através do exercício do sufrágio universal, não recebe poder ilimitado, mas tão somente governará respeitando os preceitos e direitos fundamentais já previstos na Constituição, expressão máxima da vontade do povo, conforme destaca a doutrina:

Com a democracia participativa a soberania passa do Estado para a Constituição, porque a Constituição é o poder vivo do povo, o poder que ele não alienou em nenhuma assembleia ou órgão de representação, o poder que faz as leis, toma as decisões fundamentais e exercita uma vontade que é sua, e não de outrem, porque a vontade soberana não se delega senão na forma decadente da intermediação representativa dos corpos que legislam, segundo ponderava Rousseau, com absoluto carência de legitimidade em presença do vulto e significado e importância da matéria sujeita (BONAVIDES, 2012, p. 58).

Assim, através de um sistema de delegação do poder de governabilidade, o povo exerce sua soberania, pois ainda que haja a possibilidade de outrem governar sobre a população, este sujeito não poderá suprimir a vontade soberana do povo, pois o que exerce a governança será um representante daquele que é soberano, qual seja, o próprio povo.

### **O Sistema de Representatividade**

Como destacado, o povo exerce sua soberania através da eleição de seus representantes, sendo que estes deverão observar a vontade popular em suas atividades governativas, não podendo emitir decisões que contrariem a supremacia do povo.

Neste aspecto, o povo não delega sua soberania, pois se entregasse seu poder soberano para um indivíduo, deixaria de possuir a soberania, o que contradiz as diretrizes do Estado Moderno, bem como da democracia, onde o povo é quem detém o poder das decisões estatais, exercendo-o através da eleição de seus representantes, que deverão votar e elaborar as normas de acordo com a vontade popular.

Assim, resta um impedimento aos representantes eleitos, não podem eles governar com base em seus interesses particulares, sob pena de ferir os princípios do Estado democrático, haja vista que apesar de eleito, não estará respeitando a soberania popular, mas tão somente utilizando do mandato que lhe foi conferido para realização de atos e normas que lhe tragam benefícios, neste sentido assevera a doutrina:

A representação política tem como ponto de partida a teoria da soberania nacional e a soberania nacional conduz ao governo representativo. É que a soberania reside indivisivelmente na Nação, não podendo qualquer indivíduo ou grupo de indivíduos invocar, por direito próprio, o exercício da soberania nacional. Mas a nação, a que era atribuída a origem do poder, só poderia exercê-lo delegando-o nos seus representantes. E como os representantes representavam a Nação, era necessário abolir qualquer forma de mandato imperativo que vinculasse os representantes a interesses particulares ou a determinado círculo de eleitores (CANOTILHO, 2007, p. 113).

Assim, surge uma identidade entre os governantes e governados, pois os primeiros exercem a governabilidade, mas são os segundos que conferem este poder, através do sufrágio universal, escolhendo por este ato os planos de governo que lhe satisfazem, ou seja, determinado aos seus representantes os caminhos que desejam que o Estado trilhe.

Portanto, se aqueles que são eleitos configuram meros representantes do povo, devem exercer o direito de voto que possuem nas assembleias conforme a vontade da população, e não conforme seus interesses particulares, sob pena de ferir os preceitos fundamentais da Constituição.

Ora, se os representantes passam a realizar as vontades próprias no cargo que exercem, estaremos frente a uma falsa ideia de liberdade, tendo em vista que a vontade popular não mais produz efeito, mas somente é reduzida a prática do sufrágio universal, neste aspecto Rousseau (1981, p. 43) faz a seguinte crítica:

O povo inglês pensa ser livre, mas engana-se grandemente; só o é durante a eleição dos membros do parlamento: assim que estes são eleitos, é escravo; nada é. Nos curtos momentos de sua liberdade, o uso que dela faz bem merece que a perca.

Neste sentido expõe Kelsen (1993, p. 43):

A democracia do Estado moderno é a democracia indireta, parlamentar, em que a vontade geral diretiva só é formada por uma maioria de eleitos pela maioria dos direitos políticos. Os direitos políticos – isto é, a liberdade – reduzem-se a um simples direito de voto. De todos os elementos até agora considerados que limitam a ideia de liberdade e, com ela, a de democracia, o parlamentarismo é talvez o mais importante.

Portanto, o povo somente seria livre se votasse com a maioria, bem como se não pertencesse a minoria dominada, pois se o escolhido para representar determinada parcela da população não vencesse a eleição, os sujeitos que não possuíram um representante eleito estariam sem representação no congresso, o que resultaria em uma parte do povo sem voz nas decisões estatais.

Desta forma, o regime democrático deve ser eficaz no sentido de conseguir alcançar todas as camadas da população, buscando sempre que todos possuam voz no Estado, bem como que os direitos fundamentais de todos os indivíduos sejam respeitados.

Se entendermos que o voto da maioria decide os rumos do Estado, não mais podemos afirmar que exista uma liberdade de todos os indivíduos no desenvolvimento da ordem social, pois a minoria sempre será escravizada pelo voto da maioria, resultando em outra forma de regime autoritário, com alguns exercendo o poder para alcançar interesses próprios, em detrimento da escravização de parcela do povo.

Neste sentido, a soberania não mais é do povo, mas sim de determinada camada da população, qual seja, a maioria, pois através do voto majoritário, ainda que afirmem a existência de um regime democrático, estarão escravizando a minoria, submetendo estes aos seus interesses pessoais, visão esta que é compartilhada por Kelsen, pois afirma que “*se se aceitar o princípio da maioria para o desenvolvimento da ordem social, a ideia de liberdade natural não mais pode realizar-se integralmente*”, com isso resta claro que no regime democrático há a necessidade da participação de todo o povo, não podendo excluir a minoria, sob pena de violação dos conceitos básicos do Estado Constitucional (KELSEN, 1993, p. 178).

Importante destacar que na democracia indireta, o povo declara que não quer governar diretamente, mas através de seus representantes, no entanto não abre mão de seu poder, somente delegando-o aos candidatos eleitos, conforme preceitua a doutrina:

O critério fundamental da democracia é o de que o poder do governo reside no povo. Se o povo não pode ou não quer exercer diretamente esse poder, pode delegá-lo a representantes através de uma eleição direta e, desse modo, em vez de governar ele próprio, criar um governo. Portanto, a eleição é livre e sua consequência, a luta competitiva pelo voto popular, é um critério secundário. (KELSEN, 1993, p. 279)

Na visão do mesmo autor, “*em uma democracia direta, o governo é sem dúvida menos eficiente do que o governo em uma democracia indireta, mas não obstante, o primeiro é mais democrático que o segundo*”, isso ocorre devido ao fato que na democracia direta não há intermediários entre a vontade do povo e a realização da soberania, sendo que na indireta a vontade popular estará afeta ao exercício do voto, bem como a atividade dos representantes eleitos (KELSEN, 1993, p. 280).

Neste sentido, há a importância, para que haja o verdadeiro exercício da soberania popular, que todas as camadas estejam representadas, sendo que na democracia majoritária, o voto da maioria elege o representante, reunindo votos de vários grupos, em contrapartida, na democracia proporcional, cada representante é eleito com votos de seu grupo, não contando

votos de outros grupos, o que resultaria na representação de toda a sociedade, conforme assevera a doutrina:

De acordo com o sistema de representação majoritária, todo representante é eleito com os votos de um grupo, a maioria, contra os votos de outro grupo, a minoria. De acordo com o sistema de representação proporcional, todo representante é eleito somente com os votos de seu próprio grupo, sem ser eleito contra os votos de outro grupo. O sistema de representação proporcional é a máxima aproximação possível ao ideal de autodeterminação no âmbito de uma democracia representativa e, portanto, o tipo mais democrático de sistema eleitoral, exatamente pelo fato de não exigir uma luta competitiva pelo voto popular (KELSEN, 1993, p. 281).

Este pensamento está reduzido na necessidade perpetuar os princípios de igualdade e liberdade, se todos somos iguais e livres, não podemos ser reduzidos a nada no Estado, devendo a voz da minoria valer como instrumento capaz de transparecer a soberania do povo, e não somente de certos sujeitos.

Surge, então, a questão do povo que nomeia os chefes que exercerão a governabilidade, mas este ato de eleição é precedente a criação do governo que será realizado, tendo em vista que para perpetuação de um plano de governo, o povo soberano deve, através do sufrágio universal, externar sua vontade, que deverá ser respeitada e colocada em prática.

Aqui, o povo não mais é súdito, mas sim magistrado, será aquele que julga o representante eleito, tendo em vista que a soberania não foi delegada, mas sim o poder de governar, sendo que o povo mantém para si o poder soberano das decisões do Estado, senão vejamos o que assevera a doutrina:

É ainda aqui que se descobre um destas espantosas propriedades do corpo político, pelas quais ele concilia operações contraditórias em aparência, pois esta se faz por uma conversão súbita da soberania em democracia, de modo que, sem nenhuma alteração sensível, e apenas por uma relação de todos com todos, os cidadãos, agora magistrados, passam dos atos gerais aos atos particulares e da lei à execução. (ROUSSEAU, 1981, p. 105)

Assim, o povo como magistrado, exerce seu poder de soberania nas cobranças aos representantes, tendo em vista que o Estado deverá ser conduzido conforme a vontade popular, sendo que em caso de desobediência ao poder soberano do povo, o representante eleito poderá perder seu mandato na próxima eleição, ou ainda durante o exercício, nos casos previstos na legislação constitucional, conforme preceitua Rousseau “*é verdade que essas mudanças sempre são perigosas e que é preciso jamais tocar no governo estabelecido, a não ser que este se torne incompatível com o bem público*” (ROUSSEAU, 1981, p. 106).

Não obstante, o mesmo autor afirma que “*assim como a vontade particular atua incessantemente contra a vontade geral, também o governo esforça-se continuamente contra a soberania*”, o resultado deste comportamento são alterações no texto constitucional, tendo em vista que os representantes eleitos, através da produção legislativa, procuram alterar as diretrizes do Estado, alterando, conseqüentemente, o contrato social elaborado pelo povo no exercício da soberania (ROUSSEAU, 1981, p. 93).

Desta forma, ocorrerá que o povo acabará oprimido pela classe dominante que exerce a governabilidade, sendo que foi o próprio povo, através do exercício da soberania, que determinou que os sujeitos pudessem exercer a governança, mas agora, será escravizado pela vontade daqueles que elegeu.

Ocorre, portanto, a usurpação do poder real, pois o poder do povo passa para as mãos dos representantes eleitos, não possuindo mais a população a verdadeira soberania, reduzindo a liberdade somente ao voto no momento da escolha daqueles que dirigirão os rumos do Estado, mas que não governarão para o povo, mas sim para a busca de seus próprios interesses, culminado com a falência do contrato social, qual seja, a Constituição, elaborada através da vontade e da soberania popular.

Este rompimento, altera a visão de democracia, tendo em vista que o governo não mais é exercido pelo povo, assim há a necessidade de uma visão de Estado onde o povo será o soberano, e os representantes, recebendo a delegação para governar, exerçam o direito concedido em favor da população, e não buscando seus próprios interesses, haja vista que apesar de delegar a governabilidade, o povo mantém a soberania, continuando a ser o senhor das decisões estatais.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A escolha do regime político que será colocado em prática no Estado é importante para a perpetuação do bem comum no meio social, sendo que os sujeitos estarão frente ao modelo que materializará a vontade do povo em um Estado, sendo que a forma escolhida ditará os rumos da governabilidade e a efetiva aplicação da liberdade.

Em primeiro lugar, as pessoas realizam um contrato, uma norma jurídica máxima, sendo dever desta norma trazer todos os direitos e deveres de todos os indivíduos do Estado, a este diploma chamamos de Constituição, lei suprema de um Estado de Direito, que deve ser obedecida para que o governo seja legítimo e sem ilegalidade.

Na realização deste contrato, as pessoas buscam manter suas liberdades, mas desejam ainda possuir segurança e soberania, ou seja, querem ser livres buscando alcançar seus interesses, mas querem sobretudo sentir que estão seguros, que seus direitos não serão violados, que não tornarão a ser súditos, como na época dos governos absolutistas.

O regime democrático, forma de governo onde o povo possui a soberania, é instalado como forma de impedir novos senhores autoritários, devendo o próprio povo exercer o poder da governabilidade, ou delegar este poder para que seu representante o faça, mas nunca deixando de exercer, ainda que de forma indireta, o poder soberano que possui.

O sufrágio universal, forma do povo expressar seu poder soberano e sua vontade, é o meio pelo qual os representantes chegam ao poder, sendo que após a ascensão vitoriosa, não podem esquecer daqueles que lhe confiaram a possibilidade de atuar na governabilidade do Estado, pois é o povo que escolhe o projeto de governo que lhe é favorável, e não o representante que realiza um projeto particular de governo que vise somente seus interesses, sendo que a perpetuação de um plano de governo alicerçado em interesses particulares, resulta na quebra dos valores democráticos, bem como no desafio da soberania do povo.

Neste aspecto, temos que a atuação do povo continua viva na democracia indireta, pois elege seus representantes, mas pode fiscalizá-los no cumprimento de suas funções, podendo, inclusive, exigir qual o caminho que o Estado tomará em todos os assuntos, pois o representante não recebe a soberania, somente possui, ao ser eleito, a delegação do poder de governar, tendo em vista que o povo continua a ser soberano.

Isto ocorre, pois, o representante pode perder seu posto, mas o povo não perde sua soberania, senão em casos de abuso de poder e alteração do regime político para tiranias e absolutismo, em contrapartida, o representante eleito perde seu mandato pela vontade popular, ou seja, simplesmente devido ao fato do povo exercer seu poder soberano.

Assim, temos que o exercício da democracia é a mais pura demonstração da vontade e soberania popular, dependendo o representante eleito da aceitação do povo no que concerne aos seus projetos de governos, sendo que em caso de abuso, o próprio povo lhe toma a delegação que outrora concedeu, determinando que outro representante passe a exercer a governabilidade.

A possibilidade de alteração do representante é uma forma de proteção da população, tendo em vista que o povo não pode ver seus direitos ceifados, sem realizar o que é previsto desde o princípio do Estado Democrático, o exercício da soberania a qualquer tempo, pois, para o povo ser soberano não há período delimitado, tendo em vista que a soberania é exercida a qualquer tempo, pois o senhor do Estado é o povo, e a democracia é o governo do povo, para o povo e sobre o povo.

## REFERÊNCIAS

BONAVIDES, Paulo. **Teoria geral do estado**. São Paulo: Malheiros, 2012. 558 p.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2007. 1522 p.

DALLARI, Dalmo de Abreu. **Elementos de teoria geral do estado**. 27. ed. São Paulo: Saraiva, 2007. 314 p.

KELSEN, Hans. **A democracia**. São Paulo: Martins Fontes, 1993. Tradução de: Ivone Castilho Benedetti, Jefferson Luiz Camargo, Marcelo Brandão Cippola e Vera Barkow.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 23. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 900 p.

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Do contrato social**: e discurso sobre a economia política. São Paulo: Hemus, 1981. 190 p. Tradução de: Márcio Pugliesi e Norberto de Paula Lima.