

A soberania popular: enigma não-resolvido da democracia

Günther Maluschke/UNIFOR

logos@fortalnet.com.br

Resumo

Este artigo aborda os problemas teóricos da concepção da soberania popular que consistem no fato de que a idéia de todo o povo reunido enquanto sujeito da soberania é uma ficção. As ambivalências lógicas do conceito de soberania do povo serão analisadas através de uma reconstrução crítica das respectivas teorias de Bodin e Rousseau assim como da teoria de democracia de Ingeborg Maus, que, por sua vez, apresenta uma nova interpretação da teoria kantiana de democracia. Em contraposição às teorias ilusórias e utópicas de democracia fundamentadas na concepção da soberania popular apresentaremos uma teoria alternativa de democracia representativa que se destaca pelo seu realismo político.

Palavras-chave: Democracia, soberania popular, Rousseau.

Abstract

This article deals with the theoretical problems of popular sovereignty which consist in the fact that the idea of the people united as a whole forming the subject of national sovereignty is a mere fiction. The logical ambiguities of the concept of popular sovereignty will be analysed through a critical reconstruction of the respective theories of Bodin and Rousseau as well as the theory of Ingeborg Maus, who, on her part, exposes a new interpretation of the Kantian theory of democracy. In contrast to the illusory and utopian theories of democracy based on the conception of popular sovereignty we will present an alternative theory of representative democracy which stands out for its political realism.

Key-words: Democracy, popular sovereignty, Rousseau.

1. O problema

Se, de início, começamos com uma definição nominal da expressão 'soberania popular' ou 'soberania do povo', tal como se encontra, por exemplo, nos dicionários políticos ou jurídicos, *soberania popular* significa que o povo é a autoridade suprema no Estado, à qual todas as outras autoridades são subordinadas. Por povo entende-se normalmente

a totalidade concreta dos cidadãos, os quais possuem, cada um, uma parcela de soberania. Continuando a leitura de vários dicionários, pode-se ainda descobrir que a soberania, em princípio, é indivisível, e com isso já estamos enfrentando os problemas da soberania popular: quando o povo é soberano, a soberania, ao que parece, é completamente estilhaçada, pois todos os cidadãos são os seus titulares. Como o povo pode exercer a sua soberania? De que maneira pode ele impor decisões soberanas?

As dificuldades suscitadas pela soberania popular têm uma longa história. Por isso apresento, em primeiro lugar, os fundamentos históricos desses problemas, para depois entrar numa análise das dificuldades com as quais os teóricos da democracia ainda hoje estão confrontados.

2. *A ambivalência de Jean Bodin com respeito à soberania popular*

O primeiro grande teórico da soberania do Estado, Jean Bodin (1530-1590), na obra *Os Seis Livros da República* (1ª ed. 1576), definiu, por um lado, a soberania como a essência da República, sem a qual ela não poderia existir¹ e, por outro, também raciocinou sobre os detentores legítimos da soberania. Numa atitude de fidelidade quase obstinada às teorias predominantes das formas do Estado da filosofia antiga e medieval, ele continuou mantendo o dogma da legitimidade possível da democracia, agarrando-se à filosofia clássica das formas da constituição, se bem que, na sua análise lógico-conceitual, tivesse chegado à conclusão de que a expressão 'soberania popular' é uma *contradictio in adjecto*, em outras palavras, ela é o exemplo de uma inconsistência lógica entre o substantivo [soberania] e o seu adjetivo qualificante [popular].

Para Bodin, a soberania é o supremo poder, a autoridade suprema no Estado. Sua competência central é o poder legislativo, do qual outros direitos ao exercício do poder se deduzem: declaração de guerra, conclusão da paz, nomeação e demissão dos magistrados, atos de graça, decretação de impostos, exigência do juramento de lealdade.

Para aquela época, a teoria bodiniana da soberania é duplamente revolucionária. Em primeiro lugar, ela abandona a ordem feudal medieval, onde, no poder político, baseado em múltiplas relações de vassalagem, os

interesses privados dos senhores feudais se identificam imediatamente com os interesses públicos. Em segundo lugar, essa teoria rejeita o postulado da 'plenitude do poder' dos papas, teoria oficial da Igreja Católica, afirmando a superioridade do poder espiritual sobre os poderes temporais. Bodin categoricamente defende a soberania temporal, recusando a separação entre assuntos espirituais e questões temporais dentro do conceito de soberania. Postulando a autonomia do poder temporal, isto é, do Estado leigo, Bodin elimina de vez a lei natural e divina como fundamento do poder político. O moderno Estado profano é criação da vontade humana.

Esta autoridade suprema profana é um poder que, "abaixo de Deus imortal, não é súdito de ninguém".² Por conseguinte, o poder do soberano é ilimitado na terra, pois não existe juiz mortal acima dele. Bodin assim já antecipa um teorema de Thomas Hobbes.

Bodin, ainda que preferindo claramente o monarca como detentor da soberania da República, não exclui nem um grupo de aristocratas, tampouco o povo, como possíveis detentores da soberania do Estado. Todavia, no que concerne à soberania do povo, Bodin enfrenta graves dificuldades, porque a sua teoria de soberania pressupõe a separação entre soberano e súditos. A ordem pública e junto com ela a união da República são impostas aos membros do Estado pelo soberano, elas são produtos da submissão, de modo que a separação entre soberano e súditos é inevitável.

Nessas condições, a democracia representa um caso particular. A República se constitui de duas partes, a saber, "aquela que tem a soberania, por um lado, e o povo, por outro lado".³ Todavia, esta divisão se anula totalmente no Estado democrático, "de maneira que os direitos de soberania cessam no Estado popular... uma vez que o povo se configura como um corpo e não pode se obrigar a si mesmo".⁴ Quando o Estado se torna democrático, ele perde tanto sua alma quanto seu corpo: o povo é soberano sem súditos, governado sem governador, ele é ao mesmo tempo superior e subordinado a si mesmo, governador e governado por si. O povo não pode se obrigar, ou seja, não pode haver uma auto-obrigação, como também é impossível que o soberano exija um juramento de lealdade de si mesmo.

À primeira vista, o paradoxo bodiniano da soberania popular se apresenta como conflito entre possibilidade teórica e impossibilidade prática. Não obstante, a resolução deste paradoxo é muito simples, sem, de modo algum, modificar as premissas teóricas da filosofia política de Bodin. O único obstáculo que dificulta o reconhecimento de que, na verdade, é um pseudoparadoxo é sua lealdade irracional para com a filosofia tradicional das formas do Estado. Se Bodin fosse conseqüente na própria teoria, simplesmente eliminaria a democracia das formas legítimas do Estado, e com isso ainda teria alguns dos clássicos do seu lado.

Na sua análise lógico-conceitual, ele, de fato, contesta a própria possibilidade teórica da soberania popular. Demonstra que a expressão é uma contradição nos termos e que, na prática, o povo, pelo exercício de seu poder legislativo, realiza sua soberania, perdendo-a quando se submete àquelas leis por ele mesmo criadas. Em contraposição a várias declarações contrárias de Bodin, sua análise demonstra que não há divergência alguma entre possibilidade teórica e prática. O raciocínio bodiniano só permite a conclusão de que a soberania popular é impossível tanto na dimensão teórica como na prática.

3. A duvidosa defesa da soberania popular de Jean-Jacques Rousseau

Segundo a minha reconstrução da teoria bodiniana, este autor, se fosse conseqüente, teria dito o seguinte: dentre os três possíveis candidatos à função de soberano, o povo tem de ser excluído. O grande antípoda de Jean Bodin é Jean-Jacques Rousseau, e este defende exatamente a tese contrária: o único detentor legítimo da soberania é o povo. Todavia, no que concerne às características essenciais da soberania, ele não se afasta do modelo de Bodin: a soberania é absoluta, ilimitada e indivisível. As competências da soberania, especialmente o poder legislativo, não podem ser transferidas a outras instâncias, e o único titular autêntico deste poder é o povo. Concordando também com a idéia bodiniana de que a soberania pressupõe a separação entre soberano e súditos, ele desenvolve uma teoria que permite essa separação dentro da concepção do próprio povo,

atribuindo a cada membro individual do Estado um *status* duplo: na sua qualidade de animal social e político, qualquer deles participa, junto com todos os outros, da soberania; como mero indivíduo, porém, ele é súdito e se encontra numa relação de submissão à vontade geral do Estado. Esta concepção representa uma novidade importante em relação a Bodin, e exerce uma influência muito grande sobre as teorias de soberania popular posteriores.

Esta inovação teórica está conectada a outra discordância também muito significativa concernente ao fundamento da união da República: segundo Rousseau, ela não é, como pensou Bodin, mero produto da submissão dos súditos à vontade de um soberano; pelo contrário, ela é criada pela união voluntária dos cidadãos, por conseguinte, fruto do poder constitutivo do povo, isto é, da própria vontade dos cidadãos. Desta maneira, já a fundação do Estado é concebida em termos democráticos.

Como já foi dito, o povo diferencia-se em soberano e o conjunto dos súditos. Como legislador, o povo é soberano; como destinatários das leis, os indivíduos que o compõem são súditos. O conjunto dos cidadãos, na sua qualidade tanto de poder constituinte quanto de poder legislativo, configura-se como vontade geral e norma imperativa em relação à vontade individual da pessoa.

Como a identidade entre legisladores e destinatários das leis nunca se alcança perfeitamente — em geral, a legislação se faz pela decisão majoritária —, nas situações de aplicação da lei sempre há uma imposição de poder coercitivo. A pressão deste poder é branda, se nos vários interesses particulares realmente existe algo de comum que, segundo Rousseau, forma o liame social.⁵ Neste caso, a vontade geral seria o mínimo denominador comum dos vários interesses e o Estado teria "necessidade de bem poucas leis".⁶ Mas, quando a divergência dos interesses particulares é muito grande, o ponto de convergência entre os vários interesses torna-se fraco demais para ainda funcionar como liame social.

Rousseau percebeu esse problema e declarou que o regime democrático só é bom para um povo pequeno e bastante homogêneo. Segue-se do raciocínio em contrário que, nos Estados grandes e de

população não-homogênea, o liame social se quebra ou a vontade geral tem de se estabelecer como um rigoroso superego coletivo, interferindo despoticamente na esfera das liberdades individuais.

Em uma carta a Mirabeau de 26 de julho de 1767, Rousseau escreveu:

Eis aí, entre minhas velhas idéias, o grande problema na política...: Achar uma forma de governo que coloque a lei acima do homem... Se infelizmente essa forma não for achável, e confesso ingenuamente que acredito que não se encontra, é minha opinião que se deva passar para o outro extremo e colocar de uma vez só o homem tanto acima da lei quanto possível: gostaria de que o déspota pudesse ser Deus. Numa palavra, não vejo meio termo entre a democracia mais austera e o hobbessimo mais perfeito, porque o conflito entre os homens e as leis, que coloca uma contínua guerra interna no Estado, é o pior de todos os estados políticos.⁷

O dogma fundamental de que o único detentor legítimo da soberania, e especialmente do poder legislativo, é o povo, está sendo relativizado: a autolegislação do povo é uma idéia ilusória, porque quem, em princípio, é capaz de exercer atos legislativos não é o povo na sua totalidade, mas, quando muito, a vontade majoritária. E no que diz respeito a precondições e fatores não imediatamente influenciáveis por atos da vontade do soberano, por exemplo, o tamanho e a estrutura social do Estado, é incontestável que, quanto maior e quanto menos homogêneo é o Estado, tanto mais aumenta a probabilidade de os atos legislativos terem efeitos despóticos em relação à liberdade privada das pessoas. E, segundo o próprio Rousseau, em Estados muito grandes a harmonização entre o Estado de Direito e a soberania popular é quase impossível.

Nossa análise demonstra que na própria teoria rousseauiana o princípio da indivisibilidade da soberania não pode ser mantido, porque o povo, quando como legislador exerce sua soberania, sempre se divide em duas partes, a maioria, que, no momento da decisão de fato se torna soberana, e a minoria, que, pela decisão da parte majoritária, está sendo reduzida ao *status* de súdita. Em virtude da alternância das maiorias, sempre haverá soberanos alternantes, mas nunca o povo inteiro atua com soberano. Repete-se o paradoxo já mencionado em Bodin: como postulado normativo, a soberania popular é posta como necessária; na prática, porém, ela é impossível.

4. *A soberania popular à luz da filosofia kantiana*

Pode-se perguntar se os problemas da teoria rousseauiana são simplesmente erros na construção teórica, erros causados por negligência do próprio Rousseau. Se isto for o caso, poder-se-ia tentar eliminar os

erros internos da teoria, como fizemos com respeito à teoria de Bodin. Desta vez, porém, o resultado seria completamente diferente: enquanto da correção do erro bodiniano resultou a recusa completa da soberania popular, a correção dos erros de Rousseau poderia visar à salvação dela.

De fato, já existe uma teoria semelhante da soberania popular que, inspirando-se na idéia principal de Rousseau, se destaca pela sua consistência lógica muito superior à da teoria rousseauiana. Trata-se da teoria republicana da democracia à luz da filosofia kantiana. Todavia, esta teoria, na sua forma mais conseqüente, encontra-se no próprio Kant, quando muito, só implicitamente; sua configuração explícita foi elaborada por Ingeborg Maus, cujo livro, *Zur Aufklärung der Demokratietheorie* (1992) (*Para o Esclarecimento da Teoria da Democracia*), oferece uma teoria da soberania popular cuja consistência lógica talvez se deva a uma interpretação unilateral das respectivas idéias de Kant.

Não pretendo discutir, neste contexto, os méritos hermenêuticos da autora concernentes à fidelidade da interpretação das idéias originais de Kant. O subtítulo do livro é "*Rechts- und demokratietheoretische Überlegungen im Anschluss an Kant*" (*Considerações Teóricas Jurídico-democráticas em Conexão com Kant*). A questão de saber se o contato com Kant é firme ou frouxo não está no centro de minha investigação. Só está em jogo a reconstrução da teoria da soberania popular na sua forma mais forte possível e, em seguida — em um programa de diagnóstico —, quero examinar a validade dos argumentos filosófico-políticos dessa teoria.

A idéia do republicanismo democrático defendida por Maus implica uma crítica severa tanto das atuais teorias de democracia de cunho liberal quanto da estrutura institucional da democracia representativa. Nos Estados democráticos, a autora constata a predominância de processos sistêmicos anônimos e impessoais de decisão, dentro dos quais quase não mais é possível identificar as instâncias específicas e os sujeitos da decisão, de modo que tanto a democracia quanto a soberania popular se tornam conceitos obsoletos.⁸ Segundo Maus, as teorias de democracia liberais se adaptam demais a este processo, e as idéias democráticas por elas promulgadas se reduzem a concepções de engenharia social de

pequenos passos, só visando, em prol da liberdade individual, a reformas parciais das instituições e práticas políticas existentes que, não obstante, na sua essência, estão sendo aceitas. Embora a involução das práticas democráticas não seja imputável àquelas teorias de democracia, estas freqüentemente têm um papel de justificação posterior deste processo.

Em contraposição a isto, a teoria do republicanismo democrático apresentada por Ingeborg Maus visa tanto a uma análise crítica das deficiências atuais em comparação com o ideal democrático, como também a um esclarecimento sobre o que realmente significa a vida política numa democracia autêntica. A verdadeira teoria de democracia, tal como se encontra na filosofia política de Kant, não é uma teoria de práticas políticas reformistas em termos de reação com respeito a um mundo político preexistente; pelo contrário — servindo-se do teorema do contrato social, por Kant freqüentemente chamado 'contrato originário' —, ela visa a um novo princípio, a criação de algo que ainda não existe no mundo.

No que diz respeito à desaprovação kantiana de qualquer revolução, Maus defende a tese de que esta recusa se refere às ações violentas da revolução. Todavia, a criação de uma constituição democrática pelo próprio povo, isto é, uma "revolução" nos termos de constituição — se esta se realiza de maneira pacífica —, não só está de acordo com sua filosofia política, como também é, ademais, a verdadeira meta dela. No que concerne aos princípios da teoria da democracia e da idéia de constituição, Kant, segundo Maus, "sobrepuxa de longe em radicalidade os jacobinos franceses".⁹

Vou explicar o radicalismo democrático através de quatro teses imediatamente retiradas dos parágrafos 45 até 49 da doutrina do direito de Kant.¹⁰

Tese 1: "O poder soberano [encontra-se] na pessoa do legislador" (§ 45).

Tese 2: "O poder legislativo só pode pertencer à vontade unida do povo" (§ 46).

Tese 3: "Segundo as leis da liberdade, o soberano universal não pode ser senão o povo unido" (§ 47).

Tese 4: "O soberano do povo (o legislador) não pode ser ao mesmo tempo seu governador; porque este está submetido à lei e obrigado por ela e por conseguinte, pelo soberano" (§ 49).

Para Kant, a soberania não é simplesmente, como em Bodin, o poder supremo e ilimitado de um Estado, mas um poder específico, a saber, o poder legislativo. A primeira tese, em que Kant fala da "pessoa do legislador", é compatível com as duas teses a seguir, porque o conceito "pessoa" tem o significado de pessoa moral, que aqui, de acordo com as teses 2 e 3, é o povo unido. Conforme a idéia principal do republicanismo kantiano, que é idêntica ao conceito de soberania popular de Rousseau, o povo é o único titular legítimo da soberania, ou seja, o poder legislativo pertence exclusivamente ao povo, e este poder nunca deve ser delegado a uma outra instância. Em outras palavras, este poder é intransmissível a um corpo representativo, porque se encarna imediatamente no povo. Esta interpretação é perfeitamente consentânea com as teses 1 a 3, tiradas dos parágrafos 45, 46 e 47.

No parágrafo 49, por último, Kant justifica a necessidade da separação entre poder legislativo e poder executivo. Em consequência das três primeiras teses, essa separação só pode se realizar pela delegação do poder executivo a instâncias específicas e, pela lógica da soberania popular, se postula que estas estejam estritamente submetidas às leis criadas pelo povo e obrigadas a prestar contas ao povo soberano. Infelizmente, esta consequência, que seria também uma boa síntese do republicanismo democrático, está sendo perturbada pela tese 4, tirada do parágrafo 49 da doutrina de direito de Kant. Em vez de falar do povo soberano na sua função de legislador, Kant utiliza a expressão "soberano do povo", sugerindo assim a existência de um legislador ao qual o povo, como multidão de súditos, está subordinado.

Não quero insistir nesta inconseqüência, pelo contrário, prefiro simplesmente ignorá-la. A despeito deste texto citado, proponho manter a interpretação de que, como legislador, o povo é soberano e, como destinatárias das leis, as pessoas singulares são súditos. Desta maneira, pelo menos, conseguimos eliminar afirmações obviamente contraditórias.

Volto a falar da doutrina republicana segundo a qual se defende a hierarquia entre a autoridade soberana encarnada no povo e o poder executivo estritamente subordinado às leis e responsável ante o povo soberano. Este princípio rígido e altamente utópico não somente é fundamental como ainda abismal para a reconstrução do republicanismo democrático de Ingeborg Maus. De um lado, é a fonte da qual ela tira a justificação do dogma da participação direta de todos os cidadãos na legislação do Estado. De outro lado, ela percebe que o dogmatismo da exclusão de qualquer representatividade na dimensão do poder legislativo é indefensável e se vê forçada a elaborar uma interpretação muito mais flexível.

Perante a fórmula rígida da autolegislação — todo o povo reunido — Ingeborg Maus julga oportuno atenuar a falta de realismo que se manifesta neste dogma. Ela reconhece que a concepção substancialista da união do povo — povo que, enquanto for unidade, é soberano do povo na sua qualidade de mera multidão — é, de fato, uma ficção. Não há nenhum povo deste gênero, como também não há Estado algum como realidade substancial, e isto não é resultado de evoluções recentes, como afirma Ingeborg Maus. Desde sempre, esta concepção de povo é um conceito fictício, e o único substrato do conceito de povo que subsiste são, segundo Maus, os "cidadãos" no significado mais abstrato deste termo.¹¹

Este conceito de cidadão realmente é uma abstração idealizada, porque é a qualidade mais abstrata e universal do homem como ser político que se possa imaginar: na sua função de cidadão, ou seja, de participante na legislação, ele tem de abstrair de todos os seus interesses particulares assim como de todas as convicções individuais, valores religiosos, tradicionais, ideológicos e aspirações pessoais, enfim, de todas as idéias acerca do bem-estar particular, visando exclusivamente ao bem comum. Maus elimina o conceito de povo como "sujeito coletivo místico",¹² mas também não incorpora na própria teoria o conceito de cidadão altamente idealizado, como se poderia pensar a partir da teoria kantiana.

Será que se encontra, nesta parte da teoria, também um paradoxo bastante disfarçado? Maus expulsa da sua teoria a idéia de um soberano

na qualidade de "sujeito coletivo místico" e, ao mesmo tempo, reconhece que a multidão dos sujeitos singulares só têm o *status* de súditos. Parece que o homem concreto não tem as qualificações necessárias para participar da legislação do Estado; parece que somente o homem qualificado pela sua racionalidade e que abstrai de todas as suas inclinações naturais (por conseguinte, o homem abstrato, uma mera abstração) é o titular legítimo do poder legislativo. Eis que, novamente, aparece uma soberania sem sujeito: o povo que não tem subjetividade própria, e este soberano desprovido de subjetividade é o legislador daquela multidão de sujeitos, cuja subjetividade está sendo excluída da participação da legislação, e, desta forma, as pessoas concretas só se encontram no *status passivus*, no estado de sujeição.

Todavia, Maus consegue escapar do paradoxo agora mesmo mencionado. Para lembrar, mais uma vez: a norma fundamental da constituição republicana determina que a soberania do povo não é delegável; a soberania pertence ao povo. Mas de que maneira este pode exercê-la? Será que um povo desprovido de subjetividade tem a capacidade de agir como soberano? A resposta surpreendente de Maus é que a soberania deve pertencer ao "povo livre e concreto", e não a uma metáfora da vontade abstrata da razão pura prática.¹³ Este povo livre e concreto não é, de maneira alguma, o conjunto dos cidadãos, que, de fato, é uma abstração,¹⁴ mas sim o conjunto dos burgueses com todas as suas aspirações particulares e heterogêneas. Por conseguinte, os verdadeiros legisladores são os próprios burgueses e, para evitar uma confrontação entre interesses incompatíveis, tem de institucionalizar-se um procedimento pelo qual se descubra o comum dentro da disparidade.¹⁵ Segundo Maus, o princípio de generalização tem de ser aceito como princípio de seleção. Desta maneira, aquelas aspirações passariam no teste como "razoáveis" que não prejudicam as aspirações concretas e particulares das outras pessoas, ou até mesmo as promovem.¹⁶ Assim Maus pretende referir-se à concepção kantiana do objetivo do direito, que consiste em garantir "que o uso do livre-arbítrio [de um] possa coexistir com a liberdade de cada um segundo uma lei universal".¹⁷ Tal como o direito em geral, também os legisladores burgueses devem ter o objetivo

de compatibilizar os seus interesses e fins concretos extremamente diversificados. Como existe união pessoal entre cidadão e burguês, pode-se dizer o seguinte: o homem concreto entra no processo de legislação como burguês e ganha a qualidade de cidadão, enquanto seus interesses passam pelo "automatismo procedimental"¹⁸ de controle que filtra os interesses universais dos interesses não-universais. A analogia com uma instalação de filtração não é invenção minha. É a própria autora que usa esta imagem. Percebe-se claramente que o burguês é o homem concreto, o cidadão, no entanto, um produto artificial. Outro produto artificial que resulta deste procedimento seletivo é a "vontade geral". Este não pretende tirar os direitos dos interesses particulares, pelo contrário, o objetivo é, como constata Maus, a garantia jurídica da autonomia privada e da esfera particular de cada pessoa por meio de uma legislação que visa a direitos igualitários para todos os cidadãos.

Esta argumentação que, à primeira vista, parece merecer grande assentimento provoca, não obstante, severas objeções.

No que diz respeito ao objetivo de garantir a autonomia da esfera privada e da particularidade das pessoas, a autora reproduz a intenção de Kant de maneira absolutamente correta. Mas será que o procedimento legislativo por ela proposto é apropriado para realizar este fim? Usando outra vez a imagem da filtração, podemos dizer que o princípio de universalização funciona como papel de filtro que separa o universal da disparidade dos interesses particulares, o racional do irracional. Este procedimento só teria o êxito desejado se os "produtos filtrados", a saber, os interesses comuns, pudessem ser determinados de maneira extremamente diferenciada. O núcleo dos interesses comuns é a segurança da esfera privada de cada pessoa, e para que o legislador legisle adequadamente com vistas a este fim, ele tem de prever os possíveis perigos oriundos justamente daquela parte da natureza humana que não está automaticamente sob o controle da razão: as paixões, o egoísmo e o campo extenso dos interesses privados. Para poder prever estes perigos é preciso uma boa dose de experiência de vida, de psicologia, bom senso e capacidade de julgar. O trabalho do legislador exige sabedoria e competências intelectuais de altíssimo nível. É evidente que o povo não

tem tais características. Aquele "automatismo procedimental", pelo qual Ingeborg Maus pretende substituir a ausência destas capacidades, é um sucedâneo inapropriado. Separar os interesses comuns dos particulares não é o suficiente. Só é um primeiro passo. Depois, ainda, um trabalho imenso tem de ser feito por pessoas muito bem preparadas e especializadas. Estou convencido de que a idéia da autolegislação do povo é extremamente utópica e que nenhum procedimento, mesmo o mais refinado possível, jamais possa realizar uma aproximação dessa idéia, sem ao mesmo tempo destruir seu próprio conteúdo.

Uma alteração do conteúdo original da idéia de autolegislação do povo acontece também com o modelo que estamos analisando. Ingeborg Maus, finalmente, abre mão do princípio da não-representação do poder legislativo e sintetiza elementos representativos e procedimentos de participação direta na legislação. Não quero defender a tese de que propostas deste tipo também são utópicas. Pode haver modos de colaboração entre pessoas do "povo", sobretudo de grupos especificamente atingidos por leis ainda em fase de projeto, e representantes do poder legislativo. Mas tal modelo está em contradição com o princípio da não-representação do poder legislativo. É absurdo apresentar este modelo como realização da autolegislação do povo ou da soberania popular.

Vou ainda acrescentar outra observação crítica. Quando se estabelece a norma de que só são legítimas aquelas leis de um Estado em cuja elaboração podem participar todos aqueles que são atingidos por elas, conseqüências problemáticas são inevitáveis. A quantidade das leis produzidas, mesmo por procedimentos democráticos de legislação, necessariamente ultrapassa em grande escala aquelas leis de cuja elaboração um indivíduo particular realmente participou ou jamais pode participar, se bem que essas leis numerosas também o atinjam. Quando nascemos, já preexistem leis que nos atingem e sempre haverá leis estabelecidas por nossos antepassados que restringem nossas opções. Não se pode imaginar nenhum sistema de legislação que possa mudar o fato de que a participação direta na legislação, segundo a perspectiva do indivíduo e em termos de sua contribuição efetiva, tem conseqüências

quase imperceptíveis, e de que o grande número de leis às quais está submetido não é resultado de seu assentimento, constituindo-se nesta óptica, em normas heteronômicas para ele. Também uma legislação que se aproxime do ideal republicano-democrático do modo mais perfeito possível, emancipando-se totalmente das tradições pré-democráticas que Ingeborg Maus chama de "pós-tradicionais", desde que se realize na prática, cria suas próprias tradições. A legislação mais progressista que se possa imaginar produz necessariamente códigos de leis cuja normatividade posteriormente pode se qualificar de "sistêmica" em relação ao indivíduo, porque a grande maioria das leis que estão em vigor, mesmo neste modelo de legislação, não está à disposição do querer e dos desejos das pessoas, e, por conseguinte, são instituições anônimas que predeterminam suas opções.

O conceito de soberania popular procedimental apresentado por Maus, que se baseia no postulado da participação direta do povo na legislação, implica uma concepção hiperdemocrática da legitimidade das leis que, devido ao exagero ideológico, é problemática e irrealista. Quando se declara que somente são legítimas aquelas leis em cuja fixação o povo diretamente participa — invocando, neste contexto, o princípio *volenti non fit iniuria* ("àquele que quer, não se faz injúria", ou: "a quem consente, não se faz injustiça") —, a consequência é a subjetivação do conceito de legitimidade com respeito às leis. Referindo-se a esta teoria, qualquer pessoa pode dizer: eu sofro injúria pelas leis que não escolhi; para mim, só são legítimas aquelas leis que se baseiam no meu assentimento. E as outras? Sempre falta o assentimento da minoria que discorda de muitas leis postas em vigor pela decisão majoritária. Uma teoria que fundamenta a legitimidade das leis no assentimento dos indivíduos por aquelas leis atingidos não pode resolver este problema, e, sobretudo, ela é incapaz de justificar a validade do número imenso daquelas leis que, em princípio, estão fora da disposição volitiva das pessoas.

O ponto essencial da argumentação agora mesmo apresentada é o seguinte: no caso da autolegislação coletiva, a influência do indivíduo sobre os resultados efetivos da legislação é extremamente pequena. Em sua maior parte, estas decisões coletivas são normas heteronômicas para

o indivíduo. Sempre há esta divergência: autodeterminação coletiva não implica autodeterminação individual, e a liberdade que os indivíduos ganham pela participação nas legislações coletivas é quase imperceptível.

Pode-se analisar outra convergência enganadora no republicanismo democrático de Ingeborg Maus, a saber, o paralelismo altamente problemático entre a discussão científica, de um lado, e o uso de argumentos na esfera público-política, de outro. Parece que ela caiu na armadilha de Habermas, que também constrói as ações político-democráticas pela assimilação das características da argumentação científica. Todavia, enquanto na "república acadêmica" a própria teoria se apresenta como um colóquio eterno, de modo que as pesquisas, indagações, trocas de idéias e o controle de argumentos através de contra-argumentos constituem um processo sem fim, na república política, inclusive na legislação, sempre se visa à *decisão*, e esta nunca é o resultado lógico das trocas de argumentos anteriores. As manifestações da racionalidade na prática legislativa não têm a característica de uma conversa eterna; pelo contrário, os atos da fala são somente um trabalho que visa a um fim além dela, a saber, a decisão.¹⁹ Para, em geral, chegar a uma decisão – e o ato legislativo é uma decisão – tem que institucionalizar-se um procedimento específico pelo qual a conversa se termine, e este, na democracia, geralmente é a decisão majoritária, que não se pode, de modo algum, identificar com o "melhor argumento".²⁰ Este procedimento não está no centro do interesse de Maus, porque não garante os resultados mais racionais possíveis. Por equívoco, acredita que o procedimento seletivo por ela desenvolvido oferece as melhores garantias a este respeito.

Por último, uma observação crítica que concerne à relação altamente estranha entre teoria e realidade que se encontra no livro de Ingeborg Maus.

Nas ciências teóricas, teorias geralmente têm a função de hipóteses, que são consideradas instrumentos úteis enquanto abrem os caminhos para o conhecimento da realidade, e elas são rejeitadas quando são falsificadas e perdem, em função disso, sua utilidade. Nessas ciências, a própria realidade nunca está submetida à crítica; o controle crítico só se

refere à utilidade ou não das teorias como instrumentos para o conhecimento da realidade.

Em contradição com isso, podemos constatar, na teoria republicana de Maus, uma inversão: a teoria republicana da democracia se apresenta como uma verdade incontestável, uma verdade já descoberta no século XVIII, que infelizmente caiu no esquecimento. Isto causou a miséria das atuais democracias representativas. A época do esclarecimento em contraste com uma nova época de escuridão. A verdade encarnada na própria teoria demonstra que a realidade política atual é a falsidade. Pela reconstrução e atualização da velha teoria, a autora pretende falsificar a realidade político-social de nossa época. Como Maus se sente forçada a reconhecer que várias estruturas sistêmico-políticas hoje em dia, infelizmente, são irreversíveis, a única saída é a lembrança da verdade esquecida, com a esperança de que alguns elementos dessa teoria possam se realizar, assim melhorando a própria realidade. A reconstrução da teoria esquecida visa a uma mudança da realidade político-social em conformidade com os princípios essenciais daquela teoria, mudança que se faz mediante a utilização dos princípios básicos daquela teoria como ideais reguladores da prática política, especialmente da prática legislativa, assim conseguindo, pelo menos, uma aproximação dos ideais pretensamente racionais. A teoria se torna norma, e a realidade tem de se adaptar a ela.

A autora parece não ter a mínima dúvida com respeito à questão de saber se esta teoria normativa realmente é a única teoria adequada à luz da qual a realidade política tem de ser reconstruída numa perspectiva ético-política. De fato, é muito surpreendente que uma teoria tão crítica como a de Ingeborg Maus possa se basear em um dogma de verdade absoluta em relação à qual nunca a mínima dúvida se levante. Esta teoria mostra-se uma utopia projetada para o ideal de uma época passada, a saber, da filosofia das luzes de Kant.

De acordo com a sua definição de soberania popular como competência de autolegislação da sociedade, Ingeborg Maus rejeita a interpretação restritiva da soberania popular de Martin Kriele, a qual, todavia, se destaca pelo seu realismo político, ao passo que Maus se perde

em um ideário irrealista e utópico. Segundo Kriele a soberania do povo se esgota no único ato da criação da constituição.²¹ Logo que a constituição democrática está estabelecida, esta substitui o soberano, que, por sua vez, se torna supérfluo. Enquanto a constituição está em vigor, a soberania do povo está em repouso e só pode reviver em um momento no qual o povo anule a velha constituição e crie uma outra, de modo que a vontade do povo se manifesta como poder revolucionário e extraconstitucional.²² O realismo desta teoria se confirmou em 1989, quando, na Alemanha Oriental, o povo correu em massa pelas ruas, gritando "Nós somos o povo! Nós somos o povo!" e derrubando o sistema político da antiga República Democrática Alemã.

Podemos constatar que esta teoria não é realista sob todas suas facetas: o lado realista se limita ao aspecto destrutivo. No que concerne o lado construtivo, isto é, a idéia do povo constituinte, trata-se, com certeza, de uma ficção, porque nos Estados modernos de território extenso e de população numerosa, uma assembleia de todo o povo reunido é inconcebível, de modo que, na prática, a Constituinte tem de se compor com representantes do povo. Desta maneira fica claro que mesmo a teoria de Kriele com a sua interpretação restritiva da soberania popular ainda inclui um elemento fictício. Mas pelo menos evita o conflito entre a validade da constituição democrática e o poder absoluto do povo soberano, e também se desvia da ambivalência da Constituição da República Federativa do Brasil, cujo artigo 14 estabelece a obrigatoriedade do voto do cidadão (com a exceção dos analfabetos, maiores de setenta anos, maiores de dezesseis e menores de dezoito anos). Como o soberano pode ser obrigado em relação ao próprio exercício de sua soberania? Um povo submisso à constituição democrática, qualquer que seja o conteúdo de suas regras, não é soberano.

O livro de Ingeborg Maus, muito bem escrito e com argumentos em si mesmos muito conseqüentes, tem, não obstante, um defeito, que consiste no exagero apodíctico com que as teses fundamentais são defendidas. O livro, que realmente é bom, seria ainda melhor se a autora tivesse controlado os seus argumentos pela antecipação de contra-argumentos possíveis com respeito aos princípios normativos da própria

teoria. Mas, se ela tivesse feito isto, não podia defender a soberania popular, pelo menos não na forma que lhes acabei de apresentar. A teoria do republicanismo democrático de Maus confirmou minha convicção de que a soberania popular é um enigma não-resolvido da democracia.

Na época das revoluções democráticas do século XVIII, a idéia de soberania popular teve uma grande importância como conceito de luta política, contestando a soberania do monarca e reivindicando-a para o povo. Após a derrota dos regimes monárquicos, o povo nunca conseguiu se transformar em soberano efetivo, isto devido às expectativas ilusórias envolvidas no próprio conceito de soberania do povo. O conceito de soberania popular só vale como conceito de luta política, mas não tem validade como conceito analítico-descritivo com respeito a uma forma de constituição política. Se bem que a realização da soberania popular seja impossível, esse conceito ainda mantém e, provavelmente, sempre manterá uma luminescência simbólica: ele é o símbolo de um governo não-ditatorial. Neste significado negativo, a idéia de soberania popular é importante também para as democracias representativas (que não se fundam na soberania popular), porque nesta idéia se concretiza o senso crítico contra quaisquer tentativas ditatoriais dos representantes políticos.

Notas

1. "República é um governo justo de várias famílias e aquilo que lhes é comum, com poder soberano" (*Os seis livros da República*, Livro 1, cap. 1, p. 1). "A República sem poder soberano que une todos os membros e partes [dela], e todas as famílias e colégios em um corpo, não é mais uma República... Não são as cidades e as pessoas que fazem a cidade, mas a união de um povo sob um senhorio soberano". (*República*, I, cap. 2, p. 12s.)
2. *De republica libri sex* (em latim), Paris 1586, I, 9.
3. *Les Six Livres de la République* I, 8, p. 143.
4. *Ibid.*
5. Rousseau: *Du Contract Social*, II, 1. sec. 1.
6. Rousseau: C.S. IV, 1 sec. 2.
7. *The Political Writings of Jean-Jacques Rousseau*, ed. C.E. Vaughan, Cambridge 1915, vol. II, 160s. A mesma idéia se encontra em "Considérations sur le Gouvernement de Pologne": *Œuvres complètes*, III, 955.
8. Cf. I. Maus: *Zur Aufklärung der Demokratietheorie. Rechts- und demokratietheorie*

- tische Überlegungen im Anschluss an Kant. Suhrkamp, Frankfurt a.M., 1992, p. 20.
9. Ibid.
 10. J. Kant: *Die Metaphysik der Sitten*. VII, p. 313-318.
 11. J. Maus: "Sinn und Bedeutung von Volkssouveränität in der modernen Gesellschaft", in: *Kritische Justiz* 24 (1991), p. 150.
 12. Ibid.
 13. J. Maus: *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, p. 211s.
 14. Ibid., p. 212s.
 15. Ibid., p.215.
 16. Ibid., p.214s.
 17. J. Kant: *Die Metaphysik der Sitten*, AA, VI, p. 231.
 18. J. Maus: *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, p. 217.
 19. Acerca do caráter específico da decisão jurídica, cf. Carl Schmitt, *Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*, Verlag von Duncker & Humblot, München e Leipzig 1934, p. 41ss.
 20. Referindo-se a Carl Schmitt, também Wellmer constata a ilusão de uma transformação racionalmente procedente de normas jurídicas gerais em decisões concretas e enfatiza a necessidade do elemento performativo da decisão até mesmo na política democrática. Cf. Wellmer, Albrecht: "Menschenrechte und Demokratie", in: Gosepath, Stefan e Lohmann, Georg (eds.): *Philosophie und Menschenrechte*, Frankfurt a.M., Suhrkamp 1998, p. 272ss.
 21. Como corretamente observa I. Maus; cf. *Zur Aufklärung der Demokratietheorie*, p. 36.
 22. Cf. Kriele, Martin: *Einführung in die Staatslehre*, Hamburg, Rowohlt, 1975, p. 224-292.

Referências Bibliográficas

- BODIN, Jean. *Les six livres de la République*. 2ª reimpressão da edição de Paris 1583. Aalen : Scientia Verlag, 1977.
- KANT, Immanuel. *Die Metaphysik der Sitten*. Akademie-Ausgabe, Bd. VI. Berlin : Königlich Preussische Akademie der Wissenschaften, 1907/14.
- KRIELE, Martin. *Einführung in die Staatslehre*. Hamburg : Rowohlt, 1975.
- MAUS, Ingeborg. *Zur Aufklärung der Demokratietheorie. Rechts- und demokratietheoretische Überlegungen in Anschluss an Kant*. Frankfurt a.M. : Suhrkamp, 1992.

- _____. "Sinn und Bedeutung von Volkssouveränität in modernen Gesellschaften". In: *Kritische Justiz* 24 (1991), p. 137-150.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *Du contrat social*. In: *Œuvres complètes III*, Paris : Gallimard 1964.
- SCHMITT, Carl. *Politische Theologie. Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität*. München und Leipzig : Verlag von Duncker & Humblot, 1934.
- Vaughan, C.E. (ed.). *The Political Writings of Jean-Jacques Rousseau*. vol. II, Cambridge, 1915.
- Wellmer, Albrecht. "Menschenrechte und Demokratie", in: Gosepath, Stefan und Lohmann, Georg (eds.). *Philosophie und Menschenrechte*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1998.