

OS ATORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA FRENTE À CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA: O DESAFIO DA HUMILDADE

ACTORS IN THE JUSTICE SYSTEM FACING THE CRISIS OF REPRESENTATIVE DEMOCRACY: THE CHALLENGE OF HUMILITY

*Marcos Henrique Caetano do Nascimento**

*“Quem perdeu
O trem da história por querer
Saiu do juízo sem saber
Foi mais um covarde a se esconder
Diante de um novo mundo.”*

(Música: *Canção do Novo Mundo*. Letra: Beto Guedes e Ronaldo Bastos)

RESUMO

O presente artigo tem por escopo trazer algumas reflexões e correlações entre as manifestações populares que ocorrem no Brasil, mormente as de junho de 2013, e o contexto da chamada crise da democracia representativa e os inevitáveis reflexos para os diferentes atores que compõem o sistema de justiça. Para tanto, por meio de pesquisa bibliográfica e metodologia dedutiva e dialética, são problematizadas algumas mudanças, como a adoção de instrumentos de democracia participativa no âmbito do sistema de justiça. Com o fito de robustecer a legitimidade de sua atuação, alguns atores do sistema de justiça vêm intensificando a oitiva e o diálogo qualificado com a sociedade, em atitude que desafia o modo tradicional do desempenho de suas atividades, o que pode sinalizar um começo de construção de uma postura de maior humildade.

Palavras-chave: Democracia; Legitimidade; Cidadania.

* Defensor Público do Estado de São Paulo; Assessor da Defensoria Pública-Geral do Estado; Coordenador da Comissão Estadual de Estudos Interdisciplinares da Defensoria Pública do Estado de São Paulo; Especialista em Direito Civil pela Escola Paulista de Direito (EPD/SP); Mestre em Direito Constitucional pela Instituição Toledo de Ensino (ITE-Bauru/SP). Correspondência para/*Correspondence to*: Rua São Bento, n. 1725, Centro, Araraquara/SP, 14801-300. E-mail: mhnascimento@defensoria.sp.gov.br.

ABSTRACT

This article has the purpose to give some reflections and correlations among the popular events that occur in Brazil, especially those in June 2013, with the context of the so-called crisis of representative democracy and the inevitable consequences for different actors in the justice system. To do so, by means of literature and deductive, dialectical methodology, are problematized some changes such as the adoption of instruments of participative democracy within the justice system. With the aim to strengthen the legitimacy of their actions, some actors of the justice system have intensified the hearing and qualified dialogue with society, an attitude that challenges the traditional way of the performance of its activities, which may signal a start of construction an attitude of utmost humility.

Keywords: Democracy; Legitimacy; Citizenship.

INTRODUÇÃO

270

Diante das manifestações populares de junho de 2013, o Brasil ingressou no cenário internacional de desejo de substanciais mudanças no sistema político vigente. Mediante análise bibliográfica aliada a uma metodologia de pesquisa dedutiva e dialética, é possível observar relevantes elementos da crise da democracia representativa no contexto de tais manifestações. Em que pese a prévia advertência de inúmeros doutrinadores sobre tal anseio popular, poucas análises conseguiram prever a eclosão desse fenômeno no Brasil. O povo que saiu às ruas em 2013 é o mesmo que sofre diariamente, por décadas, as consequências das principais decisões políticas que o país escolhe sem a oitiva e participação popular. Assim, tais acontecimentos só surpreenderam as pessoas que estavam “dormindo em berço esplêndido”, entorpecidos por novelas, futebol e jogos virtuais, em clara dissonância com o árduo cotidiano de milhares de brasileiros que se acotovelam para trabalhar em meios de transportes públicos superlotados e são constantemente alijados dos processos decisórios.

Tais mudanças atingem inexoravelmente também o campo jurídico e exigem dos operadores do direito efetivas transformações na postura e atuação. Trata-se de um momento no qual a história se faz mais do que presente; ela está viva e cabe aos atores do sistema de justiça a livre-adesão a esse estágio de rompimento de paradigmas. Nesse sentido, o profissional do direito, antes acostumado a postular somente perante o Judiciário, hoje atua judicial e extrajudicialmente, fazendo com que sua atividade não seja apenas judiciária, mas jurídica e integral, o que implica o dever de ouvir os anseios populares antes de fazer suas escolhas e decisões. O Judiciário, por sua vez, antes acostumado a apenas ouvir as partes “endoprocessuais”, inicia um movimento de escuta da população que está fora dos processos, como em audiências públicas promovidas pelos tribunais, com o objetivo de melhor dialogar com a sociedade antes de proferir suas decisões.

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

Sintoma dos tempos atuais, o sistema de justiça, antes hermético e impermeável à penetração social, inicia um movimento de estímulo à participação social e ouve diretamente os pleitos sociais a fim de robustecer sua combatida legitimidade para atuar frente aos inexoráveis conflitos sociais.

A presente reflexão não tem o intuito de demonstrar como os atores do sistema de justiça podem atingir tão nobres e indispensáveis intentos de resgate de sua legitimidade. Entretanto, por meio da análise de alguns instrumentos de democracia participativa que adentram o sistema de justiça, é possível desde já desnudar alguns elementos que ilustram movimentos de aproximação da população frente aos diferentes atores do sistema de justiça, em claro viés inovador frente aos tradicionais acontecimentos nessa área, pois visa à construção de um diálogo mais horizontal. A simples mudança de postura do sistema de justiça no sentido de melhor ouvir o povo faz parte de uma almejada humildade numa sociedade na qual todos almejam ser ouvidos e poucos possuem a capacidade e a sensibilidade de ouvir. Esse importante momento histórico está em construção, “o país está em obras” dizia um dos cartazes das citadas manifestações de 2013. Os atores do sistema de justiça não podem perder esse “trem da história”, sob pena de se acovardarem frente ao convite de mudança que a sociedade brasileira há tempos nutre esperança.

AS “MANIFESTAÇÕES DE JUNHO DE 2013” SÃO SINTOMAS DA CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA?

271

“A democracia política precisa ser socialmente eficaz antes que o povo dela se desencante.”

(José Murilo de Carvalho, historiador)

Durante o ano de 2013, o Brasil vivenciou uma experiência muito peculiar, pois a população saiu às ruas, como há muito não se via, para demonstrar descontentamento em relação a uma série de pautas. Foram e continuam ocorrendo diversas manifestações populares que ganham as ruas e adquirem os mais variados matizes e reivindicações. Porém, no presente estudo, serão chamadas genericamente como “manifestações de junho de 2013”, haja vista que foi durante este mês que tal movimentação se intensificou por inúmeros rincões do país.

As “manifestações de junho de 2013” são e ainda serão objeto de estudo das mais variadas ciências sociais. Talvez somente décadas a frente se saiba um pouco mais sobre esses eventos. Os cientistas sociais demonstram certa perplexidade diante desse fenômeno, pois ele tem características nunca antes vistas nos movimentos sociais tradicionais, por exemplo, (1) a mobilização se deu via “redes sociais”, recurso tecnológico indisponível em manifestações de décadas passadas; (2) despolitização “político-partidária” das reivindicações. Os manifestantes demonstraram politização no pensar e agir, mas sem o tradicional

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

ingrediente das bandeiras “político-partidárias”, tão presente em manifestações pretéritas. Os partidos políticos e movimentos sindicais foram efusivamente rechaçados por esses manifestantes, como o próprio autor destas linhas teve a oportunidade de pessoalmente testemunhar na cidade de São Paulo durante esse período; (3) os movimentos foram pulverizados pela diversidade temática de pautas, o que se traduziu na inexistência de lideranças consolidadas, fator inclusive de que o Governo se valeu para justificar a dificuldade de diálogo com esses setores populacionais; (4) manipulação e distorção de fatos por Governo, mídia e movimentos.

De um lado, os representantes dos poderes constituídos não saíram de seus confortáveis e refrigerados gabinetes para dialogar com a população, limitando-se a decisões que ora excediam na repressão, ora excediam na leniência, sempre sem a escuta qualificada da população e dos participantes das manifestações. De outro lado, não foram necessariamente as lideranças ideológicas de tais movimentos quem saíram às ruas, pois, muito embora tenha sido difícil identificar tais lideranças, observou-se a existência de muitas pessoas oportunistas que se “infiltraram” nas manifestações com intentos escusos. Exemplo: havia nas ruas anarquistas, nacionalistas, “policiais”, políticos etc., sendo que alguns deles se utilizaram de injustificada e desmedida violência contra pessoas e contra o patrimônio público e de terceiros com finalidades que, se ainda não estão claras, revelaram certa deturpação dos objetivos das pautas. Houve até um político que gravou seu programa partidário diretamente das manifestações.

272

Por sua vez, a mídia, igualmente perplexa, demonstrou muita dificuldade ao se deparar com uma situação extremamente peculiar no contexto pós-redemocratização. Ao demonstrar certa hesitação na cobertura dos fatos e levando em consideração o trabalho até então desenvolvido em temas análogos, não foram poucos os jornalistas e emissoras de TV hostilizados pelos manifestantes¹.

Em que pese a dificuldade de investigação do que está por detrás de tais manifestações, existem algumas premissas e conexões com o mundo jurídico que não passam despercebidas. Primeiramente, houve diversas expressões de descontentamento em relação ao distanciamento entre a vontade popular e a dos

¹ Ver, nesse sentido, REIS, Márlon. *O gigante acordado*: manifestações, ficha limpa e reforma política. Rio de Janeiro: LeYa, 2013. p. 26, 27, 36, 37, 38, 40, 41 e 42. Segundo este autor: “Podemos traçar um bom paralelo entre as mobilizações de junho de 2013 no Brasil e outros eventos como o *Occupy Wall Street* dos Estados Unidos, *Los Indignados* da Espanha e movimentos diversos que marcaram o fenômeno conhecido como Primavera Árabe. A similaridade está no fato de que nas manifestações ocorridas no exterior estavam presentes todas as demais características da mobilização verificada no Brasil. São elas a origem surpreendente, o caráter nacional, a organização prioritária em meio virtual, a inexistência de lideranças convencionais, o afastamento de direções partidárias ou sindicais e a multiplicidade de pautas, embora, em alguns casos, tenha havido a concentração de esforços em torno da destituição de governos, o que acabou acontecendo em diversas partes do Oriente Médio” (ibidem, p. 44-45).

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

“representantes” eleitos pelo voto popular. Tal fato revela o tão proclamado hiato entre o que pensa o povo e os seus supostos representantes, naquilo que há muito vem sendo denominado como “crise de legitimidade da democracia representativa”, como se verá com mais detalhes logo a seguir. Em segundo, diante desse contexto de crise, alguns autores² defendem, já há um certo tempo, o robustecimento da utilização de instrumentos da democracia participativa para contrabalancear a citada crise de legitimidade, como o incremento e inovação da participação social, inclusive mediante audiências públicas, durante o processo de feitura de normas e construção das decisões políticas fundamentais.

Tais fatos desembocam inevitavelmente em mudanças de posturas para os operadores do direito. Se antes se observava profissionais do direito com atuação judiciária e de gabinete, em clara postura receptiva de demandas, agora é possível verificar com maior nitidez a necessidade de profissionais proativos, com atuação judicial e extrajudicial, com intenso diálogo com a sociedade civil para melhor legitimar suas escolhas³.

Com isso posto, questiona-se: diante da pauta dessas manifestações e após analisar algumas de suas características, seria possível desde já inferir que elas são consequências da crise da democracia representativa? Por mais que haja pistas nesse sentido, antes, é preciso analisar, ainda que de modo perfunctório, essa tão proclamada crise da democracia representativa.

Entre os mais variados princípios que regem o Estado Democrático de Direito⁴, o princípio democrático tem especial relevo. É por meio da efetivação desse princípio que o Estado consegue as elementares condições no meio social para alcançar suas principais finalidades. Por sua vez, a concepção de democracia é histórica⁵, não sendo por si um valor-fim, mas meio e instrumento de

273

² Como será aprofundado mais adiante no presente texto, cita-se, por ora, SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 270-276 e DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 304.

³ Ver, nesse sentido, GOULART, Marcelo Pedroso. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013. p. 81-83 e 116-12. Porém, ressalte-se que esse raciocínio será aprofundado em tópico específico deste estudo.

⁴ José Afonso da Silva cita os princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito: princípio da constitucionalidade, princípio democrático, sistema de direitos fundamentais, princípio da justiça social, da igualdade, da divisão dos poderes, da legalidade e princípio da segurança jurídica (Cf. SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 126).

⁵ Sobre essa historicidade, discorre Dallari: “[...] para que um Estado seja democrático precisa atender à concepção dos valores fundamentais de certo povo numa época determinada. Como essas concepções são extremamente variáveis de povo para povo, de época para época, é evidente que o Estado deve ser flexível, para se adaptar às exigências de cada circunstância. Assim, embora a ideia de Estado Democrático seja universal, não é possível a fixação de uma forma de democracia válida para todos os tempos e todos os lugares” (DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 304).

realização de valores essenciais de convivência humana. José Afonso da Silva afirma que não se trata de mero conceito político abstrato e estático, mas de um processo de afirmação do povo e de garantia de seus direitos basilares, pois a ideia fundamental de democracia revela um regime dinâmico no qual o poder repousa na vontade do povo⁶. Destarte, define democracia como “[...] um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo”⁷.

Nesse sentido, dois são os princípios basilares que respaldam a moderna concepção de democracia, quais sejam, *soberania popular*, pois todo poder emana do povo, e *participação (direta ou indireta) do povo no poder*, para que o poder seja realmente expressão da vontade popular⁸. O que varia são as técnicas usadas pela democracia para concretizar esses princípios. Ao lado desses princípios, a democracia possui dois valores fundamentais: *igualdade e liberdade*. Já dizia Aristóteles que tanto mais pronunciada será a democracia quanto mais se avança na igualdade⁹. Pinto Ferreira ressalta que essa igualdade não é meramente formal, mas substancial: “[...] evidentemente, se a igualdade é a essência da democracia, deve ser uma igualdade substancial, realizada, não só formalmente no

⁶ Tal pensamento encontra muitas de suas bases em Montesquieu e Rousseau. O primeiro defendia que a desconcentração do poder era condição determinante para a salvaguarda das liberdades individuais. Ele elaborou técnica capaz de permitir uma forma moderada e equilibrada de governo ao defender que conferir o poder ilimitado para apenas um órgão ou pessoa constituía grave risco para a defesa das liberdades individuais, resultando no exercício abusivo do poder estatal. Assim, postulou a necessidade de se atribuir as funções estatais a órgãos distintos e autônomos, de tal forma que, no interior da estrutura do Estado, o poder iria se encarregar de controlar ou limitar o próprio poder: “*Le pouvoir arrête le pouvoir.*” (MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barão de La Brede e de. *O espírito das leis*. Apresentação de Renato Janine Ribeiro. Tradução de Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996, passim). O segundo privilegiava *vontade popular* como reconhecimento de uma liberdade natural, voltada para a busca da igualdade material. Assim, mesmo sendo naturalmente desiguais em força física e aptidão, os homens são iguais por meio das convenções e do Direito. Destarte, dever-se-ia conferir à lei total supremacia, ou seja, a supremacia do Parlamento, sendo este compreendido como legítimo representante da vontade soberana do povo (ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1999. v. 1, passim).

⁷ SILVA, 2008, p. 130. Afirma ainda o referido autor que definir democracia como *governo* é limitar seu amplo significado, pois ela é muito mais que isso: é regime, forma de vida e, principalmente, processo (Cf. Idem, *ibidem*, p. 139).

⁸ Giovanni Sartori observa que, da mesma maneira que o povo pode escolher seu representante, também é importante que ele tenha mecanismos para revogar essa autorização, caso esse governante não exerça seu mandato em consonância com os valores democráticos: “Isso significa que a democracia denota um sistema político caracterizado pela recusa do poder personalizado, de um poder sobre os cidadãos que pertence a alguém. (...) o axioma democrático é que o poder do homem sobre o homem só pode ser concedido por outros – e sempre e apenas numa base revogável” (*A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo*. São Paulo: Ática, p. 277).

⁹ Cf. ARISTÓTELES. *Política*, IV, 3, 1290b, apud SILVA, 2008, p. 133.

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

campo jurídico, porém estendendo a sua amplitude às demais dimensões da vida sociocultural¹⁰. Ao consagrar a igualdade como valor fundante, a democracia procura efetivar os direitos fundamentais da pessoa humana, para poderem salvaguardar os direitos individuais, dos quais a liberdade é a sua expressão mais importante¹¹.

Com base na igualdade de direitos, firmou-se o dogma da supremacia da vontade da maioria¹². No entanto, maioria não constitui princípio da democracia, sendo simples técnica de que se usa a democracia para tomar decisões de interesse geral, uma vez que a maioria é contingente, e o interesse geral não. Ainda assim a técnica da maioria é muito utilizada nos regimes democráticos contemporâneos, mormente na democracia representativa, na qual a maioria designa seus governantes.

Sobre esse ponto é preciso uma análise mais detida, pois atualmente é possível encontrar com mais nitidez os pontos falhos da técnica da maioria, tendo-se em vista a chamada crise da democracia representativa.

No constitucionalismo ocidental, o princípio pluralista constitui a diversidade de opiniões entre os cidadãos, a liberdade de reunião, de associação, de modo que é possível falar em pluralismo social, político, partidário, econômico (livre-iniciativa e concorrência), de ideias e instituições de ensino, cultural etc., todas legitimamente exercíveis quando das manifestações e deliberações estatais, encaminhando-se para a construção de uma democracia pluralista. A Constituição brasileira conjugou o princípio pluralista com os princípios de uma sociedade livre, justa, fraterna e solidária e, assim, a norma constitucional aponta para uma realidade humanista de fundo igualitário, que supõe a superação de conflitos e fundamenta a integração social, que evita os antagonismos irreduzíveis que destroem o princípio pluralista.

O princípio pluralista admite a existência de divergências que naturalmente ocorrem no convívio em sociedade. Tal princípio não visa a sufocar tais inextinguíveis conflitos, mas, ao contrário, almeja harmonizá-los mediante processos dialógicos que garantam a efetiva participação dos diversos grupos plurais no processo de decisão de tais inevitáveis divergências. Por sua vez, o regime democrático representativo procura resolver tais conflitos de interesses sociais por meio das decisões da maioria parlamentar. Problema ocorre quando o sistema

275

¹⁰ FERREIRA, Luiz Pinto. *Princípios gerais do direito constitucional moderno*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1983. t. I, p. 181.

¹¹ Nesse sentido, conferir DALLARI, op. cit., p. 150-151.

¹² Assinala Dalmo Dallari que: “[...] segundo Jefferson, a *lex majoris partis* constitui lei fundamental de toda sociedade de indivíduos de iguais direitos, devendo-se considerar a vontade da sociedade, enunciada pela maioria, [...] tão sagrada como se fosse unânime, sob pena de se cair, inevitavelmente, sob o despotismo militar” (Idem, *ibidem*, p. 149).

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

representativo carece de legitimidade social, na medida em que “[...] a maioria no parlamento nem sempre é a representação da maioria do povo”¹³. Outrossim, problema também existe quando não se garante efetiva participação social para grupos minoritários que não conseguem representação nos parlamentos.

As modernas democracias passam pelo atual dilema de tentar conciliar a construção de uma lúdima democracia pluralista, ao mesmo tempo em que elas estão fixadas em paradigmas em torno da concepção tradicional de democracia representativa, que, na atualidade, encontra-se em crise na medida em que nem sempre os parlamentares são e agem efetivamente como legítimos representantes do povo¹⁴. Por consequência, a lei, enquanto obra do legislador e expressão da vontade soberana do povo, sofre grave desvirtuamento, desrespeitando os anseios da coletividade, bem como os direitos e princípios fundamentais. Essa é a visão de Fábio Konder Comparato:

A bem dizer, estamos hoje, em quase todos os países, diante de uma representação não política, mas teatral: os eleitos pelo povo não agem como representantes deste, mas simplesmente *representam um papel dramático perante o povo*, prudentemente colocado na plateia e sem condições de intervir no palco¹⁵.

276

Fruto dessa crise de legitimidade, muitas das decisões políticas fundamentais não refletem os anseios populares. Tal fato abre caminho para que minorias organizadas e articuladas consigam, por meio do sistema eleitoral, impedir a efetiva representação do povo nos parlamentos:

[...] [não se deve identificar] ‘governo eleito’ com ‘governo democrático’, o que tem servido, muitas vezes, para criar a ilusão de democracia. Isso tem contribuído para que, por ingenuidade ou má-fé, muitas vezes se dê o qualificativo de democrático a governos que, na realidade, são autoritários ou mesmo totalitários, mas formalmente eleitos. E, se

¹³ MORAES, Alexandre de. *Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais*: garantia suprema da Constituição. São Paulo: Atlas, 2000. p. 135.

¹⁴ Sobre esse assunto, ver: MAZZILLI, Hugo Nigro. *O acesso à justiça e o Ministério Público*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1998. p. 43-45. Nesse sentido, discorrem Soraya Regina Gasparetto Lunardi e Dimitri Dimoulis: “A democracia representativa não convence a maioria da população de sua capacidade de representar efetivamente os interesses dos eleitores e os contínuos ‘escândalos’ econômicos fazem surgir dúvidas sobre a idoneidade social de suas decisões” (DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto. *Curso de processo constitucional*: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013. p. 334).

¹⁵ COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça*. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 247. Por sua vez, Maurice Duverger ainda aclara que muitas das escolhas de nomes para compor o governo são feitas pelos representantes eleitos mediante critérios estritamente políticos, quando deveriam privilegiar critérios vinculados à capacidade técnica, em consonância com os valores democráticos (DUVERGER, Maurice. *Institutions politiques et droit constitutionnel*: le système politique français. 17. ed. Vendôme-France: Presses Universitaire de France, 1982, passim).

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

tomarmos em conta a tremenda ampliação das possibilidades de fraudes eleitorais, por meio de abuso do poder econômico ou de manipulações da opinião pública efetuadas através dos veículos de comunicações de massa¹⁶, deveremos concluir que somente esse dado, a escolha dos governantes por meio de eleições, é insuficiente para que um governo seja caracterizado como democrático¹⁷.

Essa crise da democracia representativa, entre outros fatores, é agravada pela falta de regulação sobre a atuação dos grupos de interesses, pois nem sempre são legítimos representantes de todo o povo, mas de setores localizados e organizados. Os movimentos sociais, enquanto grupos de interesse¹⁸, exercem alta influência no processo político decisório. Os legisladores muitas vezes não têm conhecimento aprofundado e específico sobre determinados temas que serão objeto de lei e, assim, são confrontados com uma complexa rede de interesses, na qual os grupos de interesses manifestam suas ideias e propostas para subsidiar os legisladores e o processo decisório estatal. Os grupos de interesses fornecem informações embasadas e comprováveis aos tomadores de decisões, mas tais informações nunca são desinteressadas e, invariavelmente, têm altíssima influência no processo de formulação de leis, políticas públicas e decisões estatais relevantes.

Em regra, a ação dos grupos de interesses é reconhecidamente relevante na medida em que desempenham importante papel de representação de múltiplos segmentos sociais perante os poderes públicos, mormente minorias sem

277

¹⁶ Conferir: ARBEX JUNIOR, José. *Showrnlismo: a notícia como espetáculo*. 2. ed. São Paulo: Casa Amarela, 2002, passim.

¹⁷ DALLARI, Dalmo de Abreu. Estado de direito, Estado legal, Estado democrático. *Revista Caros Amigos. Especial: para onde vai a democracia?*, São Paulo, ano 6, n. 15, nov. 2002, p. 24-25.

¹⁸ Grupos de interesse podem ser concebidos como associações, organizações de indivíduos, instituições públicas ou privadas que, com base em uma ou mais preocupações ou em interesses compartilhados, tentam influenciar a política pública em seu favor. Entretanto, é preciso ter como premissa que nem todo movimento social constitui grupo de interesse. Os movimentos sociais, ao surgirem, apresentam-se com maior espontaneidade e informalidade e, em regra, com caráter combativo, rebelde e autônomo em relação ao Estado, pois insistem no conflito, na denúncia, no protesto e na apresentação de propostas. Já os grupos de interesses fortaleceram-se com o claro objetivo de atuação nas esferas institucionais de poder para influenciar o processo decisório. Tais grupos qualificam seus membros para poderem compreender as engrenagens do poder, haja vista ser necessário entender as regras do jogo político para jogá-lo. Nesse sentido, construíram suas ações pautadas na busca de eficácia e eficiência tendo como principais objetivos coletar informações, sistematizá-las, moldá-las às suas intenções, oferecê-las aos tomadores de decisão, para depois pressioná-los a fim de defenderem seus pontos de vista. Destarte, diferentemente de muitos movimentos sociais, os grupos de interesse não repudiam as formas institucionalizadas de fazer política, mas, uma vez as conhecendo, utilizam-se do domínio de tais informações para a concretização de seus objetivos. (Nesse sentido, ver GOZETTO, Andréa Cristina Oliveira. A atuação do movimento pela criação da Defensoria Pública de São Paulo durante o processo de formulação, discussão e deliberação do PLC n. 18/2005. In: HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (Org.). *A Defensoria Pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011. p. 136).

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

representação política e que, tal como a maioria devidamente representada, possuem legítimos interesses e, assim, viabilizam maior participação social desses setores populacionais normalmente alijados dos processos estatais decisórios. Ocorre que em muitos casos, justamente por inexistir regulação, os grupos setorializados, mesmo defendendo interesses de uma minoria, por serem economicamente mais fortes e organizados que o restante da população, conseguem fazer prevalecer suas propostas, ainda que possam contrariar o interesse público, o que desvirtua a legitimidade dessa atuação.

Alexandre de Moraes une-se aos autores que apontam que a atuação dos grupos de pressão na atualidade, mesmo defendendo interesses de uma minoria, conseguem amplo domínio na constituição dos parlamentos e, por decorrência, possuem determinante poder de influência nas decisões políticas do Estado¹⁹.

Por sua vez, Karl Loewenstein, ao discorrer sobre o pluralismo e a sociedade tecnológica de massas, afirma que o fenômeno da formação de “*grupos de interés*” e sua participação no processo decisório de poder se intensificou de tal maneira que os conduziu a agirem efetivamente como “*grupos de presión*”. Identifica que, em geral, os grupos de pressão utilizam-se de todos os meios de informação, persuasão e propaganda direcionada aos detentores oficiais do poder, até mesmo junto aos Tribunais, supostamente neutros²⁰.

278

Em decorrência do pluralismo social, emergiram inúmeros grupos pluralistas que atuam como verdadeiros “grupos de pressão” e visam a defender seus interesses perante o Estado e por meio do Estado, ainda que conflite com o interesse público. Tais grupos intensificaram e diversificaram seu *modus operandi* ao perceberem a ineficiente representatividade popular dos partidos políticos e, conseqüentemente, dos parlamentares. Karl Loewenstein afirma que a atuação desses grupos ocorre desde a revolução industrial com o conseqüente advento da sociedade de massas e que:

[...] ninguna sociedad estatal moderna puede ser analizada exclusivamente a la luz de sus instituciones constitucionales y legales, prescindiendo del papel que los grupos pluralistas juegan en el proceso político [...]. La mayor parte de estos grupos está orientada económicamente, pero ellos buscarán promover sus intereses influyendo o presionando directamente sobre los detentadores del poder²¹.

Esses grupos de pressão passam por um processo de crescimento quantitativo e qualitativo, evoluindo seus procedimentos de pressão perante o poder público. O problema exacerba-se uma vez que inexistem mecanismos legais de controle e regulamentação e, na prática, verifica-se que, diante dessa ausência

¹⁹ Cf. MORAES, op. cit., p. 47-63.

²⁰ Cf. LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel, 1982. p. 427-439.

²¹ Ibidem, p. 427-429.

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

de regulação, tais grupos radicalizam a imposição de suas propostas, não reconhecendo posições divergentes das suas, o que enfraquece o pluralismo. Intensifica-se essa preocupação porque esses grupos atuam nos bastidores, por meio de *lobbies*²² e outros artifícios, sendo-lhes conferida irresponsabilidade política por seus atos. Suas ações passam despercebidas pela opinião pública, pois atuam de modo invisível na formação das decisões estatais. Por consequência, amplia-se a distância existente entre a vontade do povo e a atuação de seus representantes.

No Brasil, tal atividade esteve fortemente presente na formação da Constituição de 1988. Paulo Bonavides afirma que existiram inúmeros *lobbies* que jamais existiram em outras constituintes, tornando-se prática constante no Congresso. Afirma que a ação partidária foi substituída pela movimentação desses grupos, identificados pelo autor como: *lobby* santo, da Igreja Católica; *lobby* evangélico, das várias ramificações protestantes; *lobby* dos prefeitos; governantes; multinacionais; mulheres; cartorários; servidores públicos, todos como “influenciadores ou deturpadores da vontade da Constituinte”. São suas palavras:

[...] os grupos de pressão, tanto no meio empresarial como das classes obreiras e respectivas organizações sindicais, jamais se mostraram tão ativos e assíduos no Congresso quanto nesse período, trazendo à elaboração constitucional uma dimensão nova de participação²³.

Ao ser analisado esse supramencionado conjunto de ideias e reflexões feitas por tantos autores, infere-se que essa chamada crise da democracia representativa há muito já foi constatada. Há muito mais tempo isso é sentido e vivenciado pela sociedade civil, que ainda hoje constata diariamente, por meio de jornais e da vida cotidiana, o imenso hiato existente entre sua vontade e a dos poderes constituídos. As manifestações de descontentamento ocorridas em junho de 2013 não podem ser analisadas sem esse contexto. A história, como ciência, não ampara tais fatos como meras coincidências advindas do acaso.

279

LEGITIMIDADE E DEMOCRACIA: DA NECESSIDADE DE ROBUSTECIMENTO DE INSTRUMENTOS DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

A concepção de legitimidade não tem um sentido unívoco e tampouco estático. Genericamente, pode-se conceber a legitimidade como um atributo do Estado, consistente na presença, em uma parcela significativa da população, de

²² *Lobby* pode ser compreendido como “o processo pelo qual os grupos de pressão buscam participar do processo estatal de tomada de decisões, contribuindo para a elaboração das políticas públicas de cada país” (OLIVEIRA, A. C. J. *Lobby e representação de interesses: lobistas e seu impacto sobre a representação de interesses no Brasil*. Tese (Doutorado). Campinas: Unicamp, 2004, p. 12, apud, GOZETTO, op. cit., p. 147).

²³ ANDRADE, Paes de; BONAVIDES, Paulo. *História constitucional do Brasil*. 4. ed. Brasília: OAB, 2002. p. 495 e 476.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

um grau de consenso capaz de assegurar a obediência sem a necessidade de recorrer ao uso da força, a não ser em casos esporádicos. É por essa razão que todo poder busca alcançar consenso, de maneira que seja reconhecido como legítimo, transformando a obediência em adesão²⁴.

Entretanto, ao aprofundar esse raciocínio, Bobbio assevera que o consenso em relação ao Estado não é livre, mas sim forçado e manipulado, inclusive em Estados democráticos, pois o consenso é uma necessidade para qualquer modalidade estatal. Portanto, limitar a ideia de legitimidade à noção de aceitação e consenso torna o conceito incompleto. Legitimidade, tal como muitos outros termos da linguagem política (liberdade, democracia, justiça etc.), designa, ao mesmo tempo, uma situação e um valor de convivência social. A *situação* a que o termo se refere é a aceitação do Estado por um segmento relevante da população; o *valor* é o consenso *livremente* manifestado por uma comunidade de homens autônomos e conscientes. Existem diferentes graus e intensidades de adesão e consenso ao Estado e, nessa medida, existem também diversas maneiras de manipular a obtenção dessa adesão, sendo legítimo o Estado cujo consenso tem condições de ser manifestado mais livremente. Destarte, é fundamental integrar nessa definição o aspecto de *valor*, elemento constitutivo do fenômeno. Bobbio afirma que a legitimidade do Estado é uma situação nunca plenamente concretizada na história, a não ser como aspiração, e que um Estado será mais ou menos legítimo à medida que torna real o *valor* de um consenso livremente manifestado por parte de uma comunidade de homens autônomos e conscientes²⁵.

280

Tal como no sentido específico da ciência política, legitimidade, na visão clássica do direito, tem a ver com a ideia de aceitação social e consenso. De certa maneira, seria a correspondência aos sentimentos dos participantes da vida social, ou seja, a adequação do direito em vigor com os ideais democráticos e anseios sociais. Tratar-se-ia, portanto, de uma referência a uma ordem de valores, numa visão de mundo historicamente situada. Aliás, o fundamento de uma ordem jurídica é, no plano filosófico, o valor ou o complexo de valores que legitima a ordem jurídica, dando a razão de sua obrigatoriedade. Uma regra jurídica tem fundamento quando visa a realizar ou tutelar um valor reconhecido e necessário à coletividade. A carga ideológica das opções valorativas é inegável e deve ser

²⁴ Norberto Bobbio esclarece que na linguagem comum, o termo “legitimidade” possui dois significados, um genérico e um específico. Em seu sentido genérico, legitimidade aproxima-se da ideia de justiça e racionalidade, daí falar-se em “legitimidade” de uma decisão, de uma atitude etc. Já o sentido específico de legitimidade é objeto de estudo da ciência política, analisando-se o Estado. Destarte, as considerações contidas no presente trabalho estarão em consonância com o sentido específico do termo (BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mônaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998. v. 1, p. 675). Ver também: DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 163.

²⁵ Cf. BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, op. cit., p. 678-679.

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

revelada. O suporte axiológico deve ser buscado no quadro normativo vigente a partir do texto e do contexto das normas jurídicas, mormente as constitucionais²⁶.

Na seara do direito, a legitimidade é uma qualidade positiva que implica a correspondência à expectativa que dele têm seus sujeitos, os que formam a sociedade e adotam o ordenamento jurídico. Contudo, tal como na ciência política, a concepção de legitimidade não pode dar a noção de passividade, subalternidade, sujeição ou mera concordância. Legitimidade não se coaduna com indivíduos que se limitam a simplesmente concordar com as normas ou serem obrigados à observância destas. A concepção de legitimidade é plenamente compatível com as noções ativas de *participação social e identificação*, com íntima relação nos processos de feitura de normas e de decisões políticas fundamentais.

Destarte, legitimidade e participação social englobam dois aspectos: formal (modo de definir valores) e material (definição do conteúdo dos valores). Rothenburg assevera que a norma jurídica é legítima, ou seja, dotada de legitimidade, quando existir correspondência entre o comando nela consubstanciado e o sentido admitido e consentido pelo todo social, a partir da realidade coletada como justificadora do preceito normatizado. A legitimidade, portanto, seria um conceito material, ao passo que a legalidade seria um conceito formal²⁷.

No âmbito dos valores plasmados no atual quadro constitucional vigente no Brasil (e na maioria dos países), existe clara opção social pelo regime democrático. Nesse sentido, o fundamento, a atuação e a finalidade do ordenamento jurídico da comunidade devem orientar-se de acordo com os sentimentos e expectativas *livremente* expressados pelos participantes. Como consequência, exclui-se a possibilidade de legitimar o poder de ordenação social por meio do uso da força. O poder político não é um fenômeno de força, não se apoia na violência, mas no livre-consentimento, na livre-adesão e no reconhecimento de grande parte de cidadãos a ele sujeitos, em fatores, portanto, de consciência, naquela eficácia psicológica que um sistema de normas, consubstanciando um programa de vida em comum, exerce sobre a alma dos seres humanos. Portanto, é preciso que essa legitimidade derive do livre-acordo, que seja consensual e participativa no âmbito da comunidade²⁸.

281

²⁶ Cf. ROTHENBURG, Walter Claudius. *Inconstitucionalidade por omissão e troca de sujeito: a perda de competência como sanção à inconstitucionalidade por omissão*. São Paulo: RT, 2005. p. 96.

²⁷ Cf. *ibidem*, p. 97.

²⁸ Cf. *ibidem*, p. 99-100. Humberto Dalla Bernardina de Pinho ressalta que há distinções entre essa legitimidade político-social com a legitimidade jurídica, asseverando que o ponto de contato entre ambas reside na justificação do exercício do poder (Cf. PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. A legitimidade da Defensoria Pública para a propositura de ações civis públicas: primeiras impressões e questões controvertidas. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (Org.). *A Defensoria Pública e os processos coletivos: comemorando a Lei Federal n. 11.448, de 15 de janeiro de 2007*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 173).

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

Porém, esse livre-consenso é relativo, pois não é unânime e tampouco eterno. Nas sociedades modernas, pluralistas, existem diferentes visões e interesses que atuam legitimamente no espaço público e em busca da realização de seus valores e intenções. Essa atuação é essencial para a legitimidade e efetividade das normas jurídicas, mormente as constitucionais. O consenso deriva de conflitos e compromissos entre os participantes da vida social.

Os órgãos do sistema de justiça, por sua vez, por não serem eleitos mediante voto, são encarregados do zelo e eficácia social das normas jurídicas, desempenhando relevante papel na obtenção e manutenção do consenso, pois lhes compete traduzir, em termos jurídicos, as opções políticas que lhes são submetidas e que lhes podem ter sido deliberadamente deixadas pelas instâncias políticas que não conseguiram obter o consenso e a autoridade necessários para mantê-las. Os atores do sistema de justiça sensibilizam o espírito constitucional de órgãos e cidadãos e desempenham, mediante sua interpretação e aplicação, nos processos pluralistas de composição de interesses, uma função pacificadora, mantenedora e promotora de consenso²⁹.

Diante dessas premissas, Rothenburg³⁰ assevera que a legitimidade apenas pode ser compreendida sob uma perspectiva que transcende uma concepção meramente formalista do fenômeno jurídico, sendo necessário ir além, adentrar na realidade social e na sua fundamentação. Portanto, a análise da legitimidade nunca poderá ser estática, pois a realidade social é cambiante, e a legitimidade precisa passar por um teste de acompanhamento e renovar-se constantemente, sob pena de caracterizar-se por uma ilegitimidade superveniente.

282

Por sua vez, a democracia relaciona-se umbilicalmente com a legitimidade. Democracia e legitimidade são conceitos de recíproca e permanente implicação, pois na democracia existe a expectativa social de que o poder seja exercido levando em consideração os anseios populares. Em regra, a legitimidade democrática é feita mediante a decisão da maioria dos sujeitos que irão lidar com o objeto da decisão. Portanto, em geral, a vontade da maioria é o meio pelo qual se chega ao consenso.

Todavia, uma compreensão mais profunda da democracia revela uma maior complexidade na análise da obtenção do consenso. É preciso garantir mecanismos efetivos de participação individual e dos grupos interessados nos debates que antecedem as decisões. É preciso vedar uma ditadura da maioria. A democracia precisa reservar o devido espaço para a participação democrática das minorias e dos grupos socialmente vulneráveis, a fim de que sejam minorados os quadros de exclusão e desigualdade, que não se coadunam com a ideia de democracia.

²⁹ Com base nas ideias de ROTHENBURG, op. cit., p. 101-102.

³⁰ Cf. *ibidem*, p. 97.

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

A essência da democracia constitucional é a possibilidade de ampla participação no processo político e econômico por todos os grupos pluralistas³¹. A democracia deve admitir o pluralismo existente no meio social e possibilitar meios justos de composição de conflitos que inexoravelmente emergem do convívio social, em decorrência da multiplicidade de interesses em jogo. Esse pluralismo significa aceitar a convivência em sociedade de uma pluralidade de categorias sociais, de classes, grupos sociais e econômicos, culturais e ideológicos. O Estado admite essa sociedade conflitiva, de interesses contraditórios e antinômicos, para, em seguida, construir processos dialógicos que permitam solucionar, com justiça, os inexoráveis conflitos sociais mediante a oportunidade de efetiva participação dos grupos plurais nesses processos decisórios. José Afonso da Silva analisa ser necessária essa compatibilização entre a sociabilidade e o particularismo, em administrar os antagonismos e evitar divisões irreduzíveis³².

Flavia Piovesan assevera que a atual Constituição Federal apresenta o maior grau de legitimidade popular entre todas as constituições brasileiras justamente por ter assegurado, mediante o grande número de apreciação de emendas, a participação popular no seu processo de elaboração³³. Thais A. Soares ressalta que no Brasil, após o processo de abertura política ocorrido nos anos de 1980, em especial depois do advento da Constituição Federal de 1988, intensificou-se a participação social nos processos decisórios, fator que pode robustecer a legitimidade das escolhas institucionais³⁴. Nesse contexto, as instituições democráticas precisam acolher tais mudanças e cambiar suas posturas no sentido de permitir maior interação e participação social.

283

³¹ Cf. LOEWENSTEIN, op. cit., p. 424.

³² Cf. SILVA, op. cit., p. 147.

³³ Cf. PIOVESAN, Flavia. Justiciabilidade dos direitos sociais e econômicos: desafios e perspectivas. *Revista da Defensoria Pública*, São Paulo, ano 1, n. 1, jul./dez. 2008, p. 162. Em sentido diverso, Oscar Vilhena Vieira comenta que a atual Constituição, por contemplar múltiplos grupos de interesses presentes no processo constituinte, bem como a intensa participação da sociedade geraram um documento que abrigou interesses distintos ou mesmo contrapostos. Isso gerou uma Constituição assimétrica no reconhecimento de direitos, na proteção de interesses e mesmo na preservação de esferas de poder. Assim, a Constituição brasileira procurou satisfazer os diversos setores organizados da sociedade, ainda que de forma não simétrica, transferindo para o sistema político e para o Judiciário a responsabilidade de sua concretização ao longo do tempo (Cf. VIEIRA, Oscar Vilhena. Do compromisso maximizador ao constitucionalismo resiliente. In: DIMOULIS, Dimitri; GLEZER, Rubens Eduardo; LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto et al. (Org.). *Resiliência constitucional: compromisso maximizador, consensualismo político e desenvolvimento gradual*. Livro Eletrônico. São Paulo: Direito GV, 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/-10959/Resili%C3%A2ncia%20constitucional.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 08 set. 2013).

³⁴ Cf. SOARES, Thais A. A atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo: a construção de um modelo inovador. In: HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (Org.). *A Defensoria Pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011. p. 193-194.

Aliás, essa otimização da participação social pode se revelar um poderoso antídoto para a atual crise de legitimidade da democracia representativa. Por meio de um efetivo resgate e aprimoramento dos mecanismos de democracia participativa, pode-se obter maior consonância e equilíbrio entre a vontade da sociedade civil e a dos poderes constituídos.

Boaventura de Sousa Santos³⁵ harmoniza sua voz com a de inúmeros pensadores³⁶ no sentido da necessidade de fortalecimento dos mecanismos da democracia participativa para contrabalancear as injustiças decorrentes dessa crise da democracia representativa que em muito prejudica o real detentor do poder: o povo. Esse necessário fortalecimento da participação do povo na condução das decisões estatais rompe com a reacionária concepção de democracia elitista. Os defensores dessa ideia postulam que a “democracia possível” na realidade seria um governo cujas decisões seriam tomadas por uma elite teoricamente mais apta para o bom exercício das funções estatais. Ou seja, não seria razoável que o povo decidisse sobre todas as questões estatais por não ter capacidade para tanto³⁷. Sobre isso, Marilena Chauí denuncia o papel da imprensa conservadora em explorar a “ignorância” ou “incultura” do povo para:

[...] justificar a necessidade de dirigi-lo do alto e, sobretudo, para identificar a possível consciência da dominação com o irracional, visto que lutar contra ela [a imprensa] seria lutar contra a verdade (o racional) fornecida pelo conhecimento. [...] o discurso sábio e culto, enquanto discurso do universal, pretende unificar e homogeneizar o social e o

³⁵ SANTOS, Boaventura de Sousa. *Revista Caros Amigos*, São Paulo, ano 7, n. 78, set. 2003, p. 34-38. Ver também: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001. p. 270-276.

³⁶ Entre eles, Amartya Sen argumenta que na filosofia política contemporânea há ampla aceitação da ideia da democracia como “governo por meio do debate” (ver: SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011. p. 358). Por sua vez, Ana Rita Vieira Albuquerque acresce, com base em Habermas, que hoje se defende a ideia de “democracia deliberativa”, cuja força consiste na legitimação das decisões a partir da esfera pública pluralista, ampliando-se o alcance da cidadania, uma vez que esta não ficaria limitada a participação política. Como alternativa à democracia deliberativa, aponta as ideias da filósofa Iris M. Young, que defende a “democracia comunicativa”, cujos participantes partem com diferenças de cultura, perspectivas e interesses, mas com o objetivo de localizar ou criar interesses comuns que todos possam compartilhar (Cf. ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira. A concretização dos direitos fundamentais sociais através da Defensoria Pública: para além dos conflitos de interesses. In: SOUSA, José Augusto Garcia de. *Uma nova Defensoria Pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar n. 132/09*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 305).

³⁷ Cf. FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Democracia possível*. São Paulo: Saraiva, 1972, passim e *Reconstrução da democracia*. São Paulo: Saraiva, 1979, passim. Dallari explica que os defensores desta concepção afirmam que “o povo é julgado incapaz de uma participação consciente, devendo ser afastado das decisões, ficando estas a cargo de indivíduos mais preparados, capazes de escolher racionalmente o que mais convém ao povo” (DALLARI, op. cit., p. 303).

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

político, apagando a existência efetiva das contradições e das divisões que se exprimem como luta de classes³⁸.

Conforme explica José Afonso da Silva, a tese da democracia elitista deve ser refutada, pois transforma em pressupostos os objetivos da democracia. Ou seja, educação, nível de cultura e autonomia de pensamento não constituem pressupostos para o exercício da democracia, mas seus objetivos: “a democracia não precisa de pressupostos especiais. Basta a existência de uma sociedade. Se seu governo emana do povo, é democrática; se não, não o é”³⁹. Nesse diapasão, ensina Dallari:

[...] a democracia é autogoverno, e exige que os próprios governados decidam sobre as diretrizes políticas fundamentais do Estado. O argumento de que o povo é incapaz de uma decisão inteligente não pode ser aceito, porque contém o pressuposto de que alguém está decidindo se a orientação será considerada boa ou má de acordo com as preferências de quem a estiver julgando⁴⁰.

Portanto, a democracia elitista estrutura-se na desigualdade, o que contradiz o fim último da democracia, que é a igualdade substancial. Com efeito, o sistema democrático não admite a extrema desigualdade entre as diferentes classes sociais, mas tão somente o pluralismo existente na sociedade e a consequente existência de relativas desigualdades, decorrentes da diferença de mérito individual e de contextos culturais. No entanto, a todos devem ser conferidas igualdade de oportunidades como meio de se corrigirem as injustiças existentes “desde o ponto de partida” das vidas dos seres humanos. Destarte, não se deve conceber a democracia como “um conceito estático, absoluto, como algo que há que se instaurar de uma vez e assim perdurar para sempre”⁴¹.

A democracia é um processo dialético que a cada etapa de sua evolução incorpora novos conteúdos, enriquecendo-se de novos valores. Assim, a atual crise da democracia representativa irá determinar a construção de novas metodologias para aperfeiçoamento do princípio democrático⁴², a fim de que os

285

³⁸ CHAUI, Marilena. Cultura e democracia: discurso competente e outras falas, apud, FELINTO, Marilene. Os juízes de Lula e o pesadelo da imprensa. *Revista Caros Amigos*, São Paulo, ano 7, n. 77, ago. 2003, p. 7.

³⁹ SILVA, op. cit., p. 132.

⁴⁰ DALLARI, op. cit., p. 304.

⁴¹ SILVA, op. cit., p. 133.

⁴² Existem autores que indagam: “Em relação à democracia representativa, será esse um momento de crise ou de oportunidade para o aperfeiçoamento do sistema democrático?” Pode-se adotar uma postura de aproveitar esse momento para a adoção de inovações que tornem o Estado mais permeável, transparente, autônomo e forte, sujeito com mais intensidade às demandas populares (Cf. MELLO, Leonardo; SILVA, Júlio. Participação e democracia: além de um jogo de palavras. *Democracia Viva*, Rio de Janeiro, n. 18. set./out. 2003, p. 73, apud, CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. *Uma fenda na justiça: as inovações democráticas construídas na Defensoria Pública*. São Paulo: Hucitec, 2010. p. 180-181).

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

processos decisórios estatais estejam cada vez mais próximos da vontade popular. Essa é a concepção também de Cândido Rangel Dinamarco:

Democracia é participação e não só pela via política do voto ou ocupação eletiva de cargos públicos a participação pode ter lugar. Todas as formas de *influência* sobre os centros do poder são participativas, no sentido de que representam algum peso para a tomada de decisões; conferir ou conquistar a capacidade de influir é praticar democracia⁴³.

O atual momento de crise da democracia representativa pode se revelar como uma excelente oportunidade para o surgimento e desenvolvimento de importantes e inovadores mecanismos que fomentem e qualifiquem a participação social nas decisões estatais. Por consequência, tais inovações podem transformar o atual modelo estatal, tornando-o mais transparente e permeável à prestação de contas e ao diálogo com a sociedade. Nesse sentido, o fortalecimento dos instrumentos de democracia participativa podem viabilizar maior interação e participação social na construção das decisões políticas fundamentais, robustecendo a combatida legitimidade democrática dos poderes constituídos. E, por meio dessa mudança de postura da própria sociedade, também será aberto campo para o recrudescimento da maior conscientização sobre os direitos e deveres, bem como sobre o exercício ativo da cidadania⁴⁴, qualificando ainda mais a participação popular. Conforme defende Susana Henrique da Costa:

Com a democratização das instituições brasileiras, ocorrida depois de um longo período autoritário, a participação popular, por meio do exercício da cidadania, desponta como importante mecanismo de definição dos objetivos do Estado. Refletindo essa tendência, o nosso ordenamento jurídico previu uma série de fóruns de debates populares (conselhos, audiências etc.) que objetivam propiciar alguma sorte de controle da atividade estatal, mas também e principalmente, discutir

286

⁴³ DINAMARCO, op. cit., p. 201-202. Nesse mesmo sentido, assevera Canotilho: “[...] o princípio democrático implica democracia participativa, isto é, a estruturação de processos que ofereçam aos cidadãos efectivas possibilidades de aprender a democracia, participar nos processos de decisão, exercer controlo crítico na divergência de opiniões, produzir *inputs* políticos democráticos. É para este sentido participativo que aponta o exercício democrático do poder (art. 2º), a participação democrática dos cidadãos (art. 9º/c), o reconhecimento constitucional da participação directa e activa dos cidadãos como instrumento fundamental da consolidação do sistema democrático (art. 109º) e aprofundamento da democracia participativa (art. 2º)” (CANOTILHO, José Joaquim Gomes *Direito constitucional*. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2002. p. 288).

⁴⁴ Rubens Naves defende que a promoção da cidadania depende do poder do Estado em implementar políticas públicas, assegurando a todos os brasileiros o exercício de seus direitos. Compreender o significado da cidadania, a seu ver, seria a capacidade de entendimento da relação que se estabelece entre o indivíduo e o setor público (Cf. Novas possibilidades para o exercício da cidadania. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Org.). *História da cidadania*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2013. p. 545).

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

alternativas de atuação e finalidades a serem alcançadas em determinados serviços públicos ou segmentos sociais (meio ambiente, urbanismo, criança e adolescente, idosos, saúde, dentre outras). A conscientização e a participação da sociedade civil é uma meta do Estado moderno e sua concretização é apontada como essencial para a realização de mudanças necessárias e imperativas na realidade pátria⁴⁵.

Ana Rita Vieira Albuquerque defende que a realidade social atual impõe a construção de uma esfera pública pluralista fundada na generalização da cidadania, inclusive com o objetivo de superar o mito do Estado forte e dos particularismos que ainda predominam na esfera econômica⁴⁶. Para tanto, defende o enfrentamento não apenas da injustiça social, mas também da injustiça cultural, dos preconceitos, mediante uma política de reconhecimento. Paralelamente, defende que haja um fomento à maior participação social nas decisões, tendo os atores do sistema de justiça um papel-chave nesse tema:

É necessário que se aperfeiçoe a representação direta nas demandas populares para a formulação de políticas públicas. A criação de Conselhos Populares do Meio Ambiente e Comitês de Bacias Hidrográficas são exemplos da necessidade de informação e participação da comunidade local na tomada de decisões para a implantação de políticas públicas mais democráticas e coerentes. Os espaços abertos através da Defensoria Pública para a informação e proteção de minorias vulneráveis e populações tradicionais significam uma tentativa de aumentar a participação de diferentes atores sociais na construção da cidadania ou da democracia participativa⁴⁷.

Marcelo Pedroso Goulart⁴⁸ assevera que a democracia moderna deve caminhar para otimizar o espaço de participação popular na esfera política. Daí se falar em democracia como um projeto histórico substancial de uma sociedade fundada em relações sociais participativas e igualitárias. Nesse sentido, a concretização do projeto democrático deve caminhar para a inversão do processo de concentração do poder político e econômico, com a ampliação dos espaços de participação popular na tomada de decisões nessas duas esferas.

⁴⁵ COSTA, Susana Henrique da. A participação popular nas escolhas públicas por meio do Poder Judiciário: o papel das ações coletivas. In: LIVIANU, Roberto (Coord.). *Justiça, cidadania e democracia*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo – Ministério Público Democrático, 2006. p. 199.

⁴⁶ Cf. ALBUQUERQUE, Ana Rita Vieira. A concretização dos direitos fundamentais sociais através da Defensoria Pública: para além dos conflitos de interesses. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). *Uma nova defensoria pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar n. 132/09*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 306.

⁴⁷ Ibidem, p. 307.

⁴⁸ GOULART, Marcelo Pedroso. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013. p. 105.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

As reflexões teóricas acima delineadas podem encontrar fértil terreno para aplicação fática. Em termos práticos, poder-se-ia pensar em alargar o espectro de decisão dos processos eleitorais brasileiros. A cada dois anos, renova-se o ciclo de eleições, pois nesse período ocorrem as eleições municipais e dois anos mais tarde as eleições presidenciais. Nesse sentido, já que haverá imenso gasto de dinheiro público para que a sociedade responda a cinco questões (presidente da república, senador, deputado federal, governador estadual e deputado estadual), por que não se aproveita a ocasião para fazer outras perguntas ao povo e deixar que ele decida diretamente questões importantes, como o voto secreto ou aberto de seus representantes no parlamento, financiamento público de campanha, aborto de feto anencéfalo etc.? Será que delegar alguns relevantes temas para a decisão direta da sociedade não poderia robustecer a legitimidade das escolhas?

Por fim, além da necessidade de ampliação da participação popular como contraponto à concepção de democracia elitista e à crise da democracia representativa, essa participação social nos destinos das políticas e na construção da cidadania há de ser qualificada. Nesse sentido, torna-se necessário um olhar para a atuação dos atores do sistema de justiça nesse contexto. Um primeiro passo seria a socialização dos conhecimentos e saberes dos operadores do direito, em consonância com a função social de suas respectivas profissões, compartilhando com os setores populacionais historicamente alijados dos processos inclusivos temas que estes não problematizam em suas escolas, mediante, por exemplo, projetos de educação em direitos que possam conscientizá-los sobre seus direitos sociais e políticos, robustecendo o conhecimento e a conscientização sobre os elementos-chave da cidadania e, assim, fortalecer o regime democrático, em harmonia com os preceitos constitucionais que determinam a erradicação da marginalização e o combate às desigualdades sociais e regionais.

Porém, como se verá no tópico a seguir, não são poucos os desafios frente aos atores do sistema de justiça.

O DESAFIO DA CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA FRENTE AOS ATORES DO SISTEMA DE JUSTIÇA

“Numa república estruturada em bases democráticas, os cidadãos têm o direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros, por legisladores probos e por juízes incorruptíveis e honestos.”

(Celso de Mello, ministro do Superior Tribunal Federal)

Ainda que desprovida da intensidade ideal, as funções do poder estatal conhecidas como legislativa e executiva estão mais habituadas à participação da sociedade civil em suas decisões. Quando da formulação das políticas públicas, a sociedade civil precisa contar com mecanismos eficientes de participação a fim de que elas contem com a esperada legitimidade. A construção de políticas públicas é um processo contínuo e que envolve várias fases, entre elas, a elaboração

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

da agenda, sua formulação, implementação e sua avaliação. Interdependentes, essas fases do processo são fortemente influenciadas pela cultura política vigente e pela ação de grupos de interesses. Cabe aos detentores do poder decisório ofertar e estimular a realização de audiências públicas, seminários e reuniões de trabalho abertas à participação e ao diálogo social, a fim de se criar ambiente propício para a interação com o povo, mediante troca de informações e debates entre os parlamentares e os diversos grupos de interesse e a sociedade civil não organizada. Essa alteridade é chave para o robustecimento da legitimidade democrática que deve pautar as escolhas dos representantes populares.

Some-se a esse contexto que tanto o Executivo quanto o Legislativo, em suas diversas áreas de atuação, estão, e quase sempre estiveram, sujeitos à eleição, perda, cassação ou não renovação de mandato, *impeachment* etc., fatores que contribuíram, e contribuem, para essa interação com a sociedade civil na medida em que estão sob o influxo das pressões populares. Portanto, tais funções amoldaram-se à participação e fiscalização social, haja vista ser a sociedade constantemente fomentada a votar, protestar, participar de reuniões, audiências públicas, colaborar na construção de políticas públicas etc.

Contudo, o Judiciário e os demais atores do sistema de justiça não estão envoltos a esse contato com a sociedade civil organizada. Tradicionalmente, o sistema de justiça tem poucos e ineficientes mecanismos de fiscalização e acompanhamento da atuação de suas instituições, sob o pretexto de que tais instrumentos poderiam configurar indevidas ingerências ao seu bom funcionamento. Por consequência, o sistema de justiça adquiriu feição hermética, distante e avessa à participação popular direta. Muitos são os obstáculos ao fomento dessa participação social, entre eles a composição elitista do sistema de justiça, a formação excessivamente legalista e dogmática dos operadores do direito, as vestimentas e estruturas prediais, a linguagem de difícil compreensão para o público em geral etc.

No que tange à linguagem comumente utilizada pelos operadores do direito, que caracteriza o cotidiano do Judiciário, esta se revela inacessível mormente à população de baixa renda, servindo como um agravador na hierarquização que muitas vezes é identificada na relação entre esses operadores e a população hipossuficiente. Muitos profissionais do sistema de justiça não se preocupam em estabelecer meios de diálogo que permitam maior conexão com a população: além da linguagem, ressalte-se que o próprio ritual do Judiciário exaspera esse distanciamento, mediante o uso de vestimentas e adoção de formalidades que dificultam a compreensão do público leigo⁴⁹, sem contar a suntuosidade das

⁴⁹ Nesse sentido, ver GARAPON, Antoine. *O Juiz e a democracia: o guardião das promessas*. Tradução de Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, 2001. p. 61.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

construções físicas, com seus “infinitos” e “labirínticos” corredores e gabinetes. Destarte, urge uma maior aproximação da população ao sistema de justiça, envolvendo-a no cotidiano do funcionamento do direito, o que contribuirá para maior difusão do conhecimento jurídico e, por via reflexa, para um exercício da cidadania com maior consciência.

Essa discussão sobre o encurtamento da reconhecida distância social e a necessária aproximação do sistema de justiça à população amolda-se ao contexto pós-Constituição Federal de 1988, no qual foi possível verificar várias propostas e estratégias de democratização institucional, como os Juizados Especiais. Em São Paulo, citem-se, como exemplo dessa política de descentralização de serviços, os CICs (Centros de Integração da Cidadania) e os CRAVIs (Centros de Referência e Apoio às Vítimas de Violência), equipamentos que dialogam com o sistema de justiça em locais estrategicamente próximos ao público-alvo, com atendimento jurídico e interdisciplinar⁵⁰.

290

Cabe aos atores do sistema de justiça romper com essa tradicional lógica sistêmica de distanciamento social para incorporar em sua concepção, estrutura e forma de atuação o fomento à participação popular mediante mecanismos que viabilizam escuta qualificada e interação, o que poderá trazer efetiva inovação em sua legitimidade de atuação. Tais concepções são bem mais palatáveis para a atuação do Ministério Público, Defensoria Pública, Advocacia, Universidades e Faculdades de Direito etc., mas nem tanto para o Judiciário, haja vista a tradicional concepção de afastamento social como condição de manutenção de sua imparcialidade. Entretanto, aos poucos, tal concepção vem se alterando em busca de se alcançar um fortalecimento da legitimidade da atuação do sistema de justiça.

A sociedade atual é altamente estratificada, pluralista, com múltiplos e antagônicos interesses em conflito. Desde o final da revolução industrial, emergiu-se uma sociedade de massa, cujos conflitos, também de massa, não antes previstos nas leis, fizeram com que adviessem leis inovadoras para a tutela dos interesses transindividuais e, com isso, mudanças foram exigidas na postura do Judiciário⁵¹. A construção liberal de um juiz distante e não inserido no meio social como meio de garantir sua isenção não mais se amolda aos tempos atuais⁵².

⁵⁰ Cf. SOARES, Thais A. A atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo: a construção de um modelo inovador. In: HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (Org.), op. cit., p. 180-183. Ver também: GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. *Assistência jurídica pública: direitos humanos e políticas sociais*. Curitiba: Juruá, 2002. p. 82-84.

⁵¹ Ver: LENZA, Pedro. *Teoria geral da ação civil pública*. 3. ed. São Paulo: RT, 2008. p. 30, 38 e 136. Ver também MACHADO, Antonio Alberto. *Ensino jurídico e mudança social*. São Paulo: Atlas, 2009. p. 116.

⁵² Ver, nesse sentido, GARAPON, op. cit., p. 241.

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

A imparcialidade deve ser mantida, mas isso não significa que o juiz deva ser neutro e indiferente na marcha processual e na produção de resultados socialmente justos. Essa postura proativa judicial, consoante aos atuais tempos, é compartilhada por Dinamarco:

Examinar as provas, intuir o correto enquadramento jurídico e interpretar de modo correto os textos legais à luz dos grandes princípios e das exigências sociais do tempo – eis a grande tarefa do juiz, ao sentenciar. Entram aí as convicções sociopolíticas do juiz, que não de refletir as aspirações da própria sociedade; o juiz indiferente às escolhas axiológicas da sociedade e que pretenda apegar-se a um exagerado literalismo exegético tende a ser injusto, por que pelo menos estende generalizações a pontos intoleráveis, tratando os casos peculiares como se não fossem portadores de peculiaridades, na ingênua crença de estar com isso sendo fiel ao direito. O juiz moderno compreende que só se lhe exige imparcialidade no que diz respeito à oferta de iguais oportunidades às partes e recusa a estabelecer distinções em razão das próprias pessoas ou reveladoras de preferências personalíssimas. Não se lhe tolera, porém, a indiferença⁵³.

O Judiciário, historicamente, não está habituado a ouvir a população para legitimar suas decisões. Porém, é possível observar, ainda que timidamente, algumas mudanças de posturas no sentido de ao menos ouvir a sociedade antes de decidir. Portanto, além de ouvir as partes processuais, o Judiciário caminha no sentido de consultar a sociedade antes de proferir sua decisão final. Essa consulta não visa a turbar a necessária imparcialidade, mas tem o intuito de convidar a sociedade civil a participar do debate mediante sua oitiva qualificada, fato que resultará em maior legitimidade das decisões.

A título de exemplo, cite-se o tema da oferta de creches na cidade de São Paulo. A falta de vagas foi objeto de uma ação civil pública proposta por entidades do terceiro setor que atuam na área do direito à educação. A Defensoria Pública e o Ministério Público estaduais manifestaram-se nos autos, convidados como entidades interessadas em debater e acompanhar a garantia do número de vagas suficientes para o atendimento da demanda na capital do Estado.

Além dessa oportunidade de debate “endoprocessual”, ocorreram sucessivas reuniões entre os interessados, com a participação do Judiciário, secretaria municipal de educação, promotores de justiça e defensores públicos, além de uma *audiência pública ocorrida na sede do Tribunal de Justiça paulista* para ampliar o alcance do debate acerca do tema. Somente após todo esse processo de problematização da questão sobreveio a decisão, em dezembro de 2013, determinando

⁵³ DINAMARCO, op. cit., p. 231.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

ao Município de São Paulo a criação de 150 mil novas vagas em creches e pré-escolas da Capital nos próximos três anos.

Esse instrumento de oitiva de entidades especializadas e autoridades de um dado assunto há muito é utilizado pelo STF, mas a inovação da iniciativa do Tribunal de Justiça paulista é um importante marco para que a sociedade civil organizada e não organizada coloquem seu ponto de vista diretamente aos julgadores. Essa oportunidade de direta interação com a população robustece a legitimidade democrática das decisões judiciais.

Talvez o Judiciário assim esteja agindo ao ver os demais atores do sistema de justiça, pois se as mudanças vêm ocorrendo no Poder Judiciário, acontecem com muito mais veemência com outros atores, tais como o Ministério Público e a Defensoria Pública.

Marcelo Pedroso Goulart, ao discorrer sobre o Ministério Público, em reflexão que, *mutatis mutandis*, pode muito bem ser relacionada com a atuação da Defensoria Pública, assevera que o momento e as demandas atuais exigem mudanças na atuação institucional e, assim, aquele promotor de justiça que outrora tinha atuação *receptiva* de demandas, aguardando comodamente em seu gabinete que as demandas chegassem ao seu conhecimento, dá lugar a um outro profissional que, por sua vez, deve diligenciar *proativamente* na solução dos problemas. Destarte, se antigamente o Ministério Público, após reunir elementos, limitava-se a postular perante o Judiciário, em atuação meramente *judiciária*, passa a assumir postura proativa, adotando soluções *jurídicas e extrajudiciais*, valendo-se do auxílio do Judiciário quando esgotados os demais modos de solução de conflitos, fato que estimula a inovação e criatividade institucional na construção de respostas e soluções. Assim, deixa de ser mero *agente processual* para atuar como verdadeiro *agente político de concretização de políticas públicas*.⁵⁴

Nesse sentido, a título de exemplo, cite-se o plantão judiciário instalado, em 2013, nas dependências do CRATOD (Centro de Referência de Álcool, Tabaco e Outras Drogas), na cidade de São Paulo. A fim de melhor atender a população (pacientes e seus familiares) no que tange ao tema das drogas, o Poder Judiciário celebrou parceria com o Governo Estadual e contou com a colaboração do Ministério Público, OAB e Defensoria Pública. Ao invés de se limitarem a judicializar demandas, os atores, mormente os promotores de justiça e defensores públicos, realizaram atendimento jurídico *interdisciplinar* em prol da população, levando ao Judiciário apenas os casos que o poder público voluntariamente não solucionava de modo eficaz. Dessa maneira, como agentes políticos de concretização de políticas públicas, atuaram extrajudicialmente no acionamento e otimização da articulação da rede estadual e municipal para garantir melhor atendimento à população sem necessariamente acionar o Judiciário.

⁵⁴ GOULART, op. cit., p. 81-83 e 116-121.

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

Ainda sobre o Ministério Público, há quem defenda que ele deve atuar como Ouvidor do povo, sintoma da atual concepção de democracia na medida em que o Estado Social, como resultado das lutas e conquistas das classes trabalhadoras, precisa contar com ampla participação social na política. Por isso, a atual democracia carece de mecanismos de controle social das políticas públicas, mecanismos esses que também são resultados do processo de socialização da política. Esse processo de aprofundamento da democracia, marcado pela progressiva ampliação da participação popular e pela extensão de direitos, poderá apresentar o almejado robustecimento da legitimidade democrática estatal. Uma das formas de exercício desse controle social é por meio da figura do *ombudsman* ou defensor do povo, agente inspirado na antiga figura sueca do Comissário Supremo do Rei⁵⁵. Nesse sentido, no Brasil, outorgou-se ao Ministério Público essa função de zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados pela Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, nos termos do art. 129, II, da Lei Maior. Portanto, cabe a esta instituição realizar diagnósticos, estabelecer metas, planejar ações, visitar equipamentos, promover audiências públicas, reunir-se periodicamente com os responsáveis pela direção dos serviços etc. Caso, na prática, o Ministério Público não faça tais imprescindíveis misteres, deve contar com eficiente Ouvidoria para colher as diretas manifestações dos cidadãos sobre sua atuação e, assim, otimizar o desempenho de suas atividades e melhor legitimar sua missão frente à população.

293

No que tange à Defensoria Pública, a interação com a sociedade também se faz presente, fruto de um desejo da própria população. Nesse sentido, cite-se o exemplo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. A lei estadual⁵⁶ que criou essa instituição não foi fruto da benevolência estatal, mas consequência da reivindicação de mais de quatrocentas entidades da sociedade civil que lutaram por décadas nesse sentido. Justamente por causa desse diálogo com a sociedade, a lei paulista conta com ao menos três grandes instrumentos que permitem intensa participação social nos destinos da instituição, quais sejam, (1) o Momento Aberto nas sessões do Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP), (2) a Ouvidoria externa e (3) “Ciclo de Conferências”, contrariando o legado do sistema de justiça brasileiro, medida que inovou o cenário jurídico ao estabelecer hipóteses de democracia participativa em seu funcionamento, em clara consonância com a visão moderna do princípio democrático⁵⁷.

No que tange ao supramencionado primeiro instrumento, esclareça-se que o Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP), nos termos do art. 31 da

⁵⁵ Cf. Idem, *ibidem*, p. 171-173.

⁵⁶ Lei Complementar Estadual (LCE) n. 988, de 09 de janeiro de 2006, que passará a ser designada, no presente trabalho, como LCE n. 988/2006.

⁵⁷ Sobre o assunto, ver: CARDOSO, op. cit., *passim* e HADDAD, op. cit., *passim*.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

LCE n. 988/2006, é o órgão deliberativo máximo da instituição, composto majoritariamente por defensores públicos eleitos pelos seus pares, funcionando como uma espécie de poder legislativo interno⁵⁸. Ordinariamente, o CSDP reúne-se uma vez por semana, em sessões públicas e abertas ao público, com registro escrito do teor das reuniões. O estreito contato que os primeiros defensores públicos mantiveram com a sociedade civil organizada desde antes do advento da Defensoria fortaleceu a convicção sobre a necessidade de constantes oitivas da população sobre a eleição de prioridades e construção da política institucional de atuação. Destarte, o modelo organizacional foi desenhado para permitir a continuidade da direta e desburocrática manifestação popular aos principais dirigentes institucionais.

Nesse sentido, o art. 29, § 4º, da LCE n. 988/2006, previu a possibilidade de, durante as sessões públicas do CSDP, ser franqueada a palavra a qualquer pessoa. Essa possibilidade passou a ser chamada de “Momento Aberto” e ocorre em todas as sessões públicas do CSDP, uma vez por semana, viabilizando contato direto da população junto à instituição. Assim, qualquer pessoa poderá expor um assunto que julgue relevante para os rumos institucionais e sobre uma demanda a ser tutelada. O “Momento Aberto” ocorre desde junho de 2006 e, desde então, vem sendo fomentada maior participação social, a fim de que seja efetivado esse importante meio de debate e fonte de informações relevantes sobre a situação prática em muitas localidades do Estado.

294

O direito à voz e ao diálogo direto com a população, sem maiores burocracias e formalidades, constitui claro canal de democracia participativa, em reforço da legitimidade da instituição perante a sociedade civil, que tanto se mobilizou pela criação e estruturação da carreira. Dessa maneira, qualquer pessoa do povo pode levar diretamente seu pleito para o conhecimento dos conselheiros da Defensoria paulista e toda a cúpula da instituição. Trata-se de importante mecanismo de integração entre a Defensoria e a sociedade civil, numa política de abertura e acesso às instituições que compõem o sistema de justiça, historicamente hermético e alheio a formas de participação social. Desde o surgimento da Defensoria, é muito frequente a presença de representantes de entidades sociais nas reuniões fazendo o uso desse importante instrumento. Movimentos sociais de defesa dos direitos humanos, da criança e adolescente, dos idosos, das mulheres, dos negros, da diversidade sexual, da moradia, das questões ambientais etc. sempre levam seus pleitos, críticas, sugestões, contribuindo decisivamente para um melhor diagnóstico da atuação e formulação de mudanças nas diretrizes institucionais, além de melhor legitimar as escolhas da instituição.

⁵⁸ Conforme dispõe o inc. III, do art. 31, da LCE n. 988/2006, ao CSDP compete “exercer o poder normativo no âmbito da Defensoria Pública do Estado”. Thais A. Soares denomina o CSDP como a “alma da Defensoria Pública” (Cf. SOARES, Thais A. A atuação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo: a construção de um modelo inovador. In: HADDAD, op. cit., p. 208).

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

No que tange ao segundo instrumento, qual seja, a Ouvidoria externa, a Defensoria Pública paulista foi a primeira instituição do sistema de justiça brasileiro a ter uma Ouvidoria externa em sua estrutura, colocando-a como um canal de permanente contato com a sociedade⁵⁹. Nos termos do art. 36 da LCE n. 988/2006, a Ouvidoria-Geral constitui órgão superior da Defensoria Pública de São Paulo, com assento no CSDP, embora sem direito a voto, devendo participar da gestão e fiscalização da instituição e de seus membros e servidores. A inovação vem disposta no art. 37 da mesma lei, que estatui:

Art. 37. O Ouvidor-Geral será nomeado pelo Governador do Estado, dentre os indicados em lista tríplice organizada pelo Conselho Estadual de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana – CONDEPE, para mandato de 02 (dois) anos, permitida uma recondução, respeitado o mesmo procedimento.

Dessa maneira, conclui-se que o Ouvidor-Geral não é membro da Defensoria Pública e nem pode ser, nos termos do § 4º desse mesmo artigo, daí se dizer que a Ouvidoria é externa, pois ele será indicado pela sociedade civil organizada. A sociedade civil, portanto, está representada por meio da Ouvidoria-Geral da Defensoria, que, por sua vez, tem como finalidade não só ouvir a sociedade, mas também ampliar o contato com a população mediante o acompanhamento dos trabalhos institucionais e encaminhamento das manifestações dos cidadãos acerca do trabalho da Defensoria, constituindo canal permanente de comunicação com a sociedade civil.

A previsão de uma Ouvidoria externa, composta por representantes advindos de fora da carreira, constitui inovador mecanismo de controle e participação social e que, por sua vez, gera um novo referencial não apenas para as Defensorias⁶⁰, mas para todo o sistema de justiça. Outrossim, passa-se a mensagem à sociedade de que além da Corregedoria da instituição, composta por defensores públicos, existe um outro mecanismo de fiscalização e acompanhamento do trabalho institucional, composto por integrantes de fora da instituição, o que ressalta a isenção e afasta eventual corporativismo na apuração das demandas e manifestações da sociedade.

Luciana Zaffalon⁶¹ assevera que, pela primeira vez, o sistema de justiça vê nascer uma instância participativa apta a compor um espaço de diálogo com

⁵⁹ Cf. Idem, *ibidem*, p. 210.

⁶⁰ A inovação inaugurada em São Paulo surtiu efeito na lei nacional da Defensoria (LC n. 80/94). A LC n. 132/2009, que conferiu nova redação à LC n. 80/94 e inseriu o art. 105-B, que lançou a diretriz para a escolha de Ouvidores-Gerais externos para dar maior isenção no desempenho de suas atribuições. Nesse sentido, ver: CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. Participação social na defensoria pública: inovações democráticas na esfera do sistema de justiça. In: SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). *Uma nova defensoria pública pede passagem: reflexões sobre a Lei Complementar n. 132/09*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 181-183.

⁶¹ CARDOSO, op. cit., p. 173 e 182.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

atores capacitados à construção igualitária de argumentos nas instâncias decisórias existentes. Entretanto, é preciso ressaltar, remanesce o desafio de analisar se na prática haverá a concretização dessa capacidade de efetivar autônomo e qualificado diálogo, o que perpassa pela necessária capacidade dessa Ouvidoria em se vincular, de fato, ao cotidiano da instituição que ela acompanha e em sua capacidade estrutural de absorção e compreensão dos mais variados temas que são foco da Defensoria.

Por fim, no que tange ao terceiro instrumento, qual seja, o “Ciclo de Conferências”, ressalte-se que o art. 164, XIX, da LCE n. 988/2006, estatui, como um dos deveres funcionais dos membros da Defensoria Pública estadual, a fiel observância do plano anual de atuação, aprovado pelo CSDP. Esse plano anual de atuação fixa as diretrizes institucionais de atuação, e sua elaboração e acompanhamento envolvem os mais variados órgãos da Defensoria, entre eles a Defensoria Pública Geral, o CSDP, a Corregedoria-Geral e a Ouvidoria-Geral. A novidade, em termos de democracia participativa, está na necessidade de participação popular na elaboração e acompanhamento da execução dele.

Dispõe o art. 19, I, da LCE n. 988/2006, que à Defensoria Pública Geral compete, entre outras atribuições, elaborar e propor ao Conselho Superior o plano anual de atuação da Defensoria Pública do Estado. Ao CSDP, por sua vez, compete discutir e aprovar o plano proposto, conforme art. 31, XIX, da lei em comento. Já a Corregedoria-Geral deverá acompanhar sua execução, nos termos do art. 34, XIII, da mesma lei. Dessa análise, infere-se que vários órgãos da Defensoria atuam em relação de complementaridade, a fim de otimizar a aplicação das regras desse plano. Nesse sentido, os arts. 9º e 19, X, estabelecem que a proposta orçamentária anual da Defensoria Pública do Estado deverá atender aos limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, observando os princípios institucionais e *as diretrizes estabelecidas no plano anual de atuação*, o que demonstra a força normativa desse plano na efetividade da política de atuação institucional.

A inovação democrática na construção do plano anual de atuação da Defensoria paulista, nos termos do art. 7º, § 3º, da LCE n. 988/2006, consiste na necessidade de prévia feita de Conferência Estadual, por sua vez precedida de inúmeras Pré-Conferências Regionais, a cada dois anos, a fim de oportunizar à população a possibilidade de manifestação sobre assuntos que julgue relevantes para a construção das diretrizes institucionais de atuação. Essa diretriz, corroborada no art. 6º, III e § 3º, dessa lei, estabelece como direito dos usuários que se socorrem da Defensoria estadual, além da informação e recebimento de um serviço público de qualidade, a possibilidade de participarem na definição das diretrizes institucionais da Defensoria Pública e de acompanharem a fiscalização das ações e projetos desenvolvidos pela instituição, da atividade funcional e da conduta pública dos membros e servidores.

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

Tal previsão vem corroborada também no art. 31, XIX, da LCE n. 988/2006, que diz caber ao CSDP discutir e aprovar o plano anual de atuação, garantida a ampla participação popular, em especial de representantes de todos os conselhos estaduais, municipais e comunitários, de entidades, organizações não-governamentais e movimentos populares, por meio da realização de Conferências Estaduais e Regionais. Portanto, inegavelmente, esse mecanismo constitui fator de inovação em termos de democracia participativa, uma vez que fomenta a população a participar da construção das linhas gerais de atuação da Defensoria.

Portanto, o plano anual de atuação é precedido de uma Conferência Estadual e esta, por sua vez, é precedida de inúmeras Pré-Conferências Regionais. A esse procedimento dá-se o nome de “Ciclo de Conferências”⁶². Cada Regional da Defensoria (composta por uma ou mais Unidades de Atendimento da Defensoria Pública) organiza uma Pré-Conferência que convida os cidadãos, entidades e movimentos sociais das cidades que compõem a Regional.

No referido evento, prestam-se contas sobre o que foi feito pela Regional da Defensoria nos últimos dois anos e ouve-se a população presente sobre suas novas manifestações que, por sua vez, ficam registradas em documentos escritos que guiarão a atuação daquela Regional da Defensoria nos dois próximos anos⁶³. Ao término de cada Pré-Conferência Regional, são eleitos delegados que a representarão na Conferência Estadual. Ao fim da realização das Pré-Conferências Regionais, os delegados eleitos em cada uma delas se reúnem na capital do Estado, onde ocorre a Conferência Estadual que, em regra, segue o mesmo modelo, ou seja, prestam-se contas sobre o que foi feito nos últimos dois anos pela instituição como um todo e abrem-se novas rodadas de discussão e oitivas da população presente para a construção de novas diretrizes gerais (abrançência estadual) de atuação para os próximos dois anos. Encerrada a Conferência Estadual, o documento escrito decorrente é enviado à Defensoria Pública Geral para a formulação do plano anual de atuação. Depois de dois anos, esse ciclo reinicia-se, tendo a Defensoria Pública uma comissão permanente⁶⁴ de monitoramento das

297

⁶² O “Ciclo de Conferências” é regulamentado mediante a Deliberação CSDP n. 36, de 02 de março de 2007, com as modificações dadas pela Deliberação CSDP n. 116, de 06 de março de 2009.

⁶³ As ações locais, indicadas nos relatórios produzidos nas Pré-Conferências Regionais, são submetidas à ratificação pelo plenário da Conferência Estadual, estando sujeitas a eventuais ressalvas. Porém, desde já, apresentam importantes subsídios de acordo com a realidade local de cada Regional da Defensoria, municiando os Defensores daquela localidade com informações que possam otimizar diagnósticos e novas hipóteses de atuação.

⁶⁴ Essa comissão foi criada mediante Deliberação do Conselho Superior da Defensoria Pública (Deliberação CSDP n. 49, de 11 de outubro de 2007). Cabe à comissão permanente monitorar as propostas elaboradas durante o Ciclo de Conferências, mediante a verificação quadrimestral do encaminhamento dado a elas, e cuida da análise das viabilidades e fatores de risco, que consiste na avaliação dos obstáculos verificados ou vislumbrados, que potencialmente impediriam ou dificultariam a implementação dos enunciados eleitos pela sociedade. Esse trabalho é sistematizado em relatório de acompanhamento e é publicizado pelo site da Defensoria paulista.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

propostas eleitas em conferências, a fim de que a atuação da instituição não se distancie das diretrizes problematizadas junto à população.

Muitas dessas experiências já foram vistas e incluídas em práticas no âmbito do Legislativo e Executivo. Entretanto, destaca-se a maneira como isso é feito no âmbito do sistema de justiça⁶⁵, o que configura claro viés inclusivo da população carente, normalmente alijada de tais discussões. Outrossim, divulga informações de alto interesse social e ainda fomenta a participação popular na vida política, porque desperta nesse público o interesse em participar da construção de políticas públicas de outras searas como a segurança pública e saúde.

A democratização do acesso à Defensoria Pública robustece a legitimação no exercício de suas funções garantidoras de cidadania dentro da estrutura do sistema de justiça, pois, com a participação social, torna-se possível a compreensão do quadro de exclusão da ordem jurídica que precisa ser superado e quais demandas carecem de priorização. Por meio dessa participação social, a atuação da Defensoria Pública encontra consonância com os interesses das pessoas que ela defende, potencializando sua legitimidade perante a população carente⁶⁶. E não poderia ser diferente, pois, se essa instituição se credencia a lutar pela implementação de políticas públicas que viabilizem maior acesso à justiça e inclusão social dos marginalizados e hipossuficientes, sua organização interna precisa ser coerente com o fomento à participação popular, “bandeira” tão defendida pela instituição em sua atuação.

298

Diante dessa perfunctória análise do atual momento de alguns dos atores do sistema de justiça, como o Judiciário, Ministério Público e Defensoria, pode-se asseverar que a postura de se estar aberto à oitiva, ao diálogo e à participação social não representa perda da imparcialidade do Judiciário e tampouco ingerência da sociedade nos rumos dessas instituições. Muito pelo contrário, essa interação robustece a legitimidade do sistema de justiça perante a população, mormente nesse contexto de crise. Por meio dessa postura, cria-se ambiente que visa a não repetir os erros da democracia representativa que, por sua vez, vive sua atual crise por conta principalmente do distanciamento em relação aos setores populacionais hipossuficientes que deixaram de ver nos eleitos seus lídimos representantes.

Essa mudança de postura dos atores do sistema de justiça implica o aumento de sua capacidade de ouvir quem está de fora, em claro viés de humildade. Conforme ensina André Comte-Sponville, a humildade é uma virtude lúcida à medida que se coaduna com posturas conscientemente discretas em decorrência de lúcidas constatações sobre a realidade. Portanto, humildade

⁶⁵ CARDOSO, op. cit., p. 191.

⁶⁶ Idem, *ibidem*, p. 190-191.

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

revela conhecimento e reconhecimento da realidade atual associada com a coragem de cumprir desafios de mudanças de atitudes⁶⁷.

Nesse sentido, o sistema de justiça caminha, ainda que com certa lentidão, em consonância com o momento atual da história que, por sua vez, exige mudanças de pensamentos e atitudes. Mediante o exercício da humildade, as funções legislativa, executiva e jurisdicional (incluídos aqui os atores do sistema de justiça) podem adotar maior participação social qualitativa e dialógica em suas diretrizes fundamentais, a fim de melhor fortalecer a legitimidade democrática tão ferida com a atual crise da democracia representativa. E o exercício desta virtude consiste principalmente no movimento de oitiva da população.

A melhor interação com a sociedade civil, além de urgente, pode representar harmonia com a tese de Boaventura de Sousa Santos, que, por sua vez, assevera existir na atualidade um “novíssimo pluralismo jurídico”, incentivado por aquilo que esse autor denomina como “constitucionalismo transformador”. Ele afirma que a vontade constituinte das classes populares nas últimas décadas no continente latino-americano tem se manifestado numa vasta mobilização social e política que configura um constitucionalismo a partir de baixo, protagonizado pelos excluídos e seus aliados, com o objetivo de expandir o campo do político para além do horizonte liberal, por meio de uma nova institucionalidade, uma nova territorialidade, uma nova legalidade (pluralismo jurídico), um novo regime político (democracia intercultural) e novas subjetividades individuais e coletivas (indivíduos, comunidades, nações, povos, nacionalidades⁶⁸). *Mutatis mutandis*, é possível vislumbrar essa teoria no recrudescimento da participação da sociedade civil organizada e não organizada nas diversas reivindicações que os noticiários diariamente problematizam.

A democracia, há tempos devidamente proclamada no papel, carece de implementação nos moldes acima delineados. Seu desafio consiste em concretizá-la no dia a dia dos brasileiros que, diante dos desrespeitos fáticos aos ditames constitucionais, bradam e querem ser ouvidos. A humildade necessária aos atores do sistema de justiça começa justamente na necessária oitiva e no qualitativo diálogo com a população.

Talvez as manifestações de junho de 2013 possam contribuir para fortalecer esse conjunto de mudanças que ocorrem perante as três funções do poder estatal, em consonância com a supramencionada tese de Boaventura de Sousa Santos. Nesse sentido, Márton Reis explana que:

⁶⁷ COMTE-SPONVILLE, André. *Pequeno tratado das grandes virtudes*. Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009. p. 153-155.

⁶⁸ SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática na justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 116.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

Aqui no Brasil também estamos reinventando a democracia, às voltas com as mazelas de um “colonialismo-de-nós-mesmos” que teima em sobreviver sob a forma da compra de votos, da ausência de uma educação emancipatória, do abuso do poder político, de partidos-capitanias, da escravidão política da mulher, das campanhas financiadas exclusivamente pelos ricos. Quando falamos em despertar para a conquista plena dos direitos, cobramos na verdade a construção de uma nova democracia.

(...)

A luta por transparência e participação popular se confunde, assim, com uma luta em defesa da democracia. Não de uma representação distorcida, que inunda os mandatos com representantes de uma minoria mobilizada e opulenta, mas da maioria que reinventa silenciosamente a experiência democrática. Uma nova democracia, verdadeiramente incluyente, brota na ação dos que hoje se mobilizam em favor da mudança da representação política e da expressão direta do soberano popular⁶⁹.

Talvez essa nova democracia nada mais seja do que cumprir com o desafio de finalmente implementá-la nos moldes delineados pela Constituição brasileira, como assevera Marcelo Pedroso Goulart:

300

Resta traduzir a democracia projetada em realidade. Os obstáculos a serem vencidos são enormes. A elite dirigente brasileira, formada numa cultura autoritária e patrimonialista, não permite a efetiva incorporação das classes populares no processo político e econômico. Nas eleições, o financiamento privado das campanhas deforma a vontade popular. Os espaços da democracia participativa ainda não foram devidamente apropriados pelo povo. As instituições da Administração da Justiça, em especial o Poder Judiciário, têm dificuldades de assimilar o conteúdo dos novos direitos e de interpretar e aplicar o direito à luz dos valores democráticos⁷⁰.

O desafio reside na necessária continuidade e na inovação desse diálogo entre os poderes constituídos e a sociedade, ressaltando-se a necessidade de uma postura mais humilde das funções do poder estatal, mormente as funções atreladas ao sistema de justiça. A imprescindível existência de efetivos canais abertos à participação social na estrutura e funcionamento das instituições democráticas permite um exercício constante de construção de cidadania mediante a vivência do princípio da alteridade, numa relação que engrandece a todos os envolvidos,

⁶⁹ REIS, op. cit., p. 29 e 31.

⁷⁰ GOULART, op. cit., p. 44.

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

além de favorecer a identificação com maior acuidade das necessidades sociais e da construção conjunta de soluções mais eficazes para a superação dos inexoráveis problemas que decorrem do convívio social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As manifestações de junho de 2013, no Brasil, evidenciam a intensidade do descontentamento popular em relação ao modo como são desempenhadas as funções do poder estatal. Ficou mais do que explícito o desejo de mudanças pela sociedade brasileira. Inexoravelmente, exigem-se também transformações na concepção e atuação dos atores do sistema de justiça.

Nesse sentido, o momento de crise não pode ser visto como necessariamente ruim, haja vista que a crise permite reflexões que podem conduzir às necessárias mudanças para a construção de uma nova democracia, na qual se consiga efetivar no plano prático as disposições constitucionais acerca do tema, bem como otimizar a qualidade da participação popular nas escolhas dos rumos do país, a fim de que esta se revele mais articulada e qualificada, robustecendo-se a legitimidade do Estado Democrático de Direito brasileiro.

O presente trabalho buscou trazer elementos que demonstram certas transformações no modo de atuação de alguns dos atores do sistema de justiça que, paulatinamente, começam a adotar alguns instrumentos de democracia participativa em suas diretrizes de atuação, a fim de robustecer a legitimidade de suas atividades. Nesse sentido, é possível vislumbrar uma tímida sinalização de maior humildade nos atores do sistema de justiça, em postura que representa enorme desafio ao tradicional modo de desempenho de suas atividades, haja vista que esse sistema historicamente se acostumou a agir e decidir levando em consideração apenas o direito achado nos livros e nos Tribunais. Agora, a história compele-o a levar em consideração também o direito achado na rua (na linha do pensamento de Roberto Lyra Filho⁷¹), passando a ouvir os diversos atores sociais antes de suas escolhas.

A opção pelo investimento na escuta qualificada da sociedade e na intensificação do diálogo com o povo para melhor legitimar as escolhas e a construção das diretrizes institucionais de atuação talvez seja sintoma dos atuais tempos. Cabe aos atores do sistema de justiça ter a humildade de observar com lucidez a realidade fática atual para adquirir a consequente coragem para embarcar nesse “trem da história” que, por sua vez, poderá conduzir à construção de um “mundo novo”, aquele tão almejado pela sociedade há tempos.

⁷¹ Cf. LYRA FILHO, Roberto. Por que estudar direito, hoje? In: SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (Org.). *O direito achado na rua*. Brasília: Editora UnB, 1988, passim.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Paes de; BONAVIDES, Paulo. *História constitucional do Brasil*. 4. ed. Brasília: OAB, 2002.
- ARBEX JUNIOR, José. *Showrnlismo: a notícia como espetáculo*. 2. ed. São Paulo: Casa Amarela, 2002.
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. Tradução de Carmen C. Varriale, Gaetano Lo Mónaco, João Ferreira, Luís Guerreiro Pinto Cacaís e Renzo Dini. 11. ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1998.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional*. 6. ed. Coimbra: Livraria Almedina, 2002.
- CAPPELLETTI, Mauro. Necesidad y legitimidad de la justicia constitucional. In: *Tribunales Constitucionales Europeos y Derechos Fundamentales*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales, 1984.
- CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. *Uma fenda na justiça: as inovações democráticas construídas na Defensoria Pública*. São Paulo: Hucitec, 2010.
- COMPARATO, Fábio Konder. *Rumo à justiça*. São Paulo: Saraiva, 2010.
- COMTE-SPONVILLE, André. *Pequeno tratado das grandes virtudes*. Tradução de Eduardo Brandão. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *Elementos de teoria geral do Estado*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- DALLARI, Dalmo de Abreu. *O poder dos juízes*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto. *Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais*. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2013.
- DIMOULIS, Dimitri; GLEZER, Rubens Eduardo; LUNARDI, Soraya Regina Gasparetto et al. (Org.). *Resiliência constitucional: compromisso maximizador, consensualismo político e desenvolvimento gradual*. Livro Eletrônico. São Paulo: Direito GV, 2013. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/-10959/Resili%C3%Aancia%20constitucional.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 08 set. 2013.
- DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- DUVERGER, Maurice. *Institutions politiques et droit constitutionnel: le système politique français*. 17. ed. Vendôme-France: Presses Universitaire de France, 1982.
- FERREIRA, Luiz Pinto. *Princípios gerais do direito constitucional moderno*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 1983.
- FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Democracia possível*. São Paulo: Saraiva, 1972.
- FERREIRA FILHO, Manuel Gonçalves. *Reconstrução da democracia*. São Paulo: Saraiva, 1979.
- GARAPON, Antoine. *O Juiz e a democracia: o guardião das promessas*. Tradução de Maria Luiza de Carvalho. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

Rev. Fac. Dir. Sul de Minas, Pouso Alegre, v. 29, n. 2: 269-304, jul./dez. 2013

Os atores do sistema de justiça frente à crise da democracia representativa

- GONÇALVES, Cláudia Maria da Costa. *Assistência jurídica pública: direitos humanos e políticas sociais*. Curitiba: Juruá, 2002.
- GOULART, Marcelo Pedroso. *Elementos para uma teoria geral do Ministério Público*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2013.
- HADDAD, Eneida Gonçalves de Macedo (Org.). *A Defensoria Pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça*. São Paulo: Letras Jurídicas, 2011.
- LENZA, Pedro. *Teoria geral da ação civil pública*. 3. ed. São Paulo: RT, 2008.
- LIVIANU, Roberto (Coord.). *Justiça, cidadania e democracia*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo – Ministério Público Democrático, 2006.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la Constitución*. Barcelona: Ariel, 1982.
- MACHADO, Antonio Alberto. *Ensino jurídico e mudança social*. São Paulo: Atlas, 2009.
- MAZZILLI, Hugo Nigro. *O acesso à justiça e o Ministério Público*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 1998.
- MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, Barão de La Brede e de. *O espírito das leis*. Apresentação: Renato Janine Ribeiro. Tradução: Cristina Murachco. São Paulo: Martins Fontes, 1996.
- MORAES, Alexandre de. *Jurisdição constitucional e tribunais constitucionais: garantia suprema da Constituição*. São Paulo: Atlas, 2000.
- Pinsky, Jaime; Pinsky, Carla Bassanezi (Org.). *História da cidadania*. 6. ed. São Paulo: Contexto, 2013.
- REIS, Márlon. *O gigante acordado: manifestações, ficha limpa e reforma política*. Rio de Janeiro: LeYa, 2013.
- Revista *Caros Amigos*. *Especial: para onde vai a democracia?* São Paulo, ano 6, n. 15, nov. 2002.
- Revista *Caros Amigos*, São Paulo, ano 7, n. 77 ago. 2003.
- Revista *Caros Amigos*, São Paulo, ano 7, n. 78. set. 2003.
- ROTHENBURG, Walter Claudius. *Inconstitucionalidade por omissão e troca de sujeito: a perda de competência como sanção à inconstitucionalidade por omissão*. São Paulo: RT, 2005.
- ROUSSEAU, Jean-Jacques. *O contrato social*. Tradução de Lourdes Santos Machado. São Paulo: Nova Cultural, 1999. v. 1.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática na justiça*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo*. São Paulo: Ática, 1994.
- SEN, Amartya. *A ideia de justiça*. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

Marcos Henrique Caetano do Nascimento

SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SOUSA, José Augusto Garcia de (Org.). *A defensoria pública e os processos coletivos: comemorando a Lei Federal n. 11.448, de 15 de janeiro de 2007*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008.

SOUSA, José Augusto Garcia de (Coord.). *Uma nova defensoria pública pede passagem: reflexões sobre a lei complementar n. 132/09*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de (Org.). *O direito achado na rua*. Brasília: Editora UnB, 1988.

Data de recebimento: 31/12/2013

Data de aprovação: 09/05/2014