

PARTITOCRACIA

X

JURISTOCRACIA

**EM BUSCA DE UMA TEORIA DO EQUILÍBRIO
PARA O PROBLEMA DA REPRESENTATIVIDADE
DA SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL**

CONSELHO EDITORIAL



Alexandre G. M. F. de Moraes Bahia
André Luís Vieira Elói
Antônio Manuel de Almeida Pereira
Antônio Miguel Simões Caceiro
Bruno Camilloto Arantes
Bruno de Almeida Oliveira
Bruno Valverde Chahaira
Catarina Raposo Dias Carneiro
Christiane Costa Assis
Cíntia Borges Ferreira Leal
Eduardo Siqueira Costa Neto
Elias Rocha Gonçalves
Evandro Marcelo dos Santos
Everaldo dos Santos Mendes
Fabiani Gai Frantz
Flávia Siqueira Cambraia
Frederico Menezes Breyner
Frederico Perini Muniz
Giuliano Carlo Rainatto
Helena Maria Ferreira
Izabel Rigo Portocarrero
Jamil Alexandre Ayach Anache
Jean George Farias do Nascimento
Jorge Douglas Price
José Carlos Trinca Zanetti
Jose Luiz Quadros de Magalhaes
Josiel de Alencar Guedes
Juvencio Borges Silva
Konradin Metze
Laura Dutra de Abreu
Leonardo Avelar Guimarães
Lidiane Mauricio dos Reis

Ligia Barroso Fabri
Lívia Malacarne Pinheiro Rosalem
Luciana Molina Queiroz
Luiz Carlos de Souza Auricchio
Marcelo Campos Galuppo
Marcos André Moura Dias
Marcos Antonio Tedeschi
Marcos Pereira dos Santos
Marcos Vinícius Chein Feres
Maria Walkiria de Faro C Guedes Cabral
Marilene Gomes Durães
Mateus de Moura Ferreira
Milena de Cássia Rocha
Mortimer N. S. Sellers
Nígela Rodrigues Carvalho
Paula Ferreira Franco
Pilar Coutinho
Rafael Alem Mello Ferreira
Rafael Vieira Figueiredo Sapucaia
Rayane Araújo
Regilson Maciel Borges
Régis Willyan da Silva Andrade
Renata Furtado de Barros
Renildo Rossi Junior
Rita de Cássia Padula Alves Vieira
Robson Jorge de Araújo
Rogério Luiz Nery da Silva
Romeu Paulo Martins Silva
Ronaldo de Oliveira Batista
Vanessa Pelerigo
Vitor Amaral Medrado
Wagner de Jesus Pinto

MARCO AURÉLIO NASCIMENTO AMADO

PARTITOCRACIA

X

JURISTOCRACIA

EM BUSCA DE UMA TEORIA DO EQUILÍBRIO
PARA O PROBLEMA DA REPRESENTATIVIDADE
DA SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL



DIALÉTICA
EDITORA

Copyright © 2021 by Editora Dialética Ltda.
Copyright © 2021 by Marco Aurélio Nascimento Amado.

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta edição pode ser utilizada ou reproduzida – em qualquer meio ou forma, seja mecânico ou eletrônico, fotocópia, gravação etc. – nem apropriada ou estocada em sistema de banco de dados, sem a expressa autorização da editora.

Capa: Lucio de Godoy
Diagramação: Alice Sabino Medeiro
Revisão: Responsabilidade do autor

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

A481p Amado, Marco Aurélio Nascimento. Partitocracia x Juristocracia : em busca de uma teoria do equilíbrio para o problema da representatividade da sociedade civil no Brasil / Marco Aurélio Nascimento Amado. – Belo Horizonte : Editora Dialética, 2021. 208 p.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-252-0306-5

1. Partitocracia. 2. Juristocracia. 3. Sociedade Civil. I. Amado, Marco Aurélio Nascimento. II. Título.

CDD 340

CDU 34

Ficha catalográfica elaborada por Mariana Brandão Silva CRB-1/3150

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

*Ao meu “gordo” (quanta saudade do meu passarinho!)
e a minha “gordinha” (saudade sem fim!), fonte de tudo.*

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

“Até a história em cujo processo de narração me encontro revela que qualquer narrativa começa no meio das coisas e que o seu chamado ‘fim’ é um corte arbitrário na sequência infinita de dados”.
(Lyotard, J.F., *Pérégrinations*).

“Caminante no hay camino, se hace el camino al andar”.
(Antonio Machado)

SUMÁRIO

PREFÁCIO	13
APRESENTAÇÃO	21
INTRODUÇÃO	27

PARTE 1

A PARTITOCRACIA E O DILEMA DA REPRESENTATIVIDADE NO CONTEXTO DEMOCRÁTICO	41
1 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA DEMOCRACIA	43
1.1 PARTIDOS POLÍTICOS E O REGIME DEMOCRÁTICO	49
1.2 OS GRUPOS DE PRESSÃO E A OPINIÃO PÚBLICA	54
2 CRISE DA REPRESENTAÇÃO	63
2.1 DILEMAS DA REPRESENTAÇÃO, O MANDATO IMPERATIVO E O MANDATO REPRESENTATIVO	63

2.2 O FENÔMENO DA PARTITOCRACIA	68
2.3 A CRISE DA DEMOCRACIA REPRESENTATIVA	71
3 CAMINHOS POSSÍVEIS DO PROCESSO DEMOCRÁTICO	79
3.1 SOCIEDADE CIVIL E INSTITUIÇÕES PARTICIPATIVAS: PERSPECTIVAS DE ATUAÇÃO	79
3.2 O CONTRIBUTO DA DELIBERAÇÃO CÍVICA E DOS MOVIMENTOS SOCIAIS	95
3.3 DESAFIOS À ATUAÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS BRASILEIROS	106

PARTE 2

A JURISTOCRACIA E O EQUILÍBRIO DO PÊNDULO REPRESENTATIVO PARA UM CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO	111
--	------------

4 DA CONSOLIDAÇÃO DA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL À JUDICIALIZAÇÃO DAS QUESTÕES POLÍTICAS NO BRASIL	113
4.1 A EXPANSÃO DO PAPEL POLÍTICO DO PODER JUDICIÁRIO	120
4.2 DO MINIMALISMO AO MAXIMALISMO JUDICIAL	125
4.3 DIMENSÕES DO ATIVISMO JUDICIAL NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	130

5 A JURISTOCRACIA DESCASCADA: DO VIÉS JURISCÊNTRICO AOS TENSIONAMENTOS INSTITUCIONAIS	139
5.1 O FENÔMENO DA JURISTOCRACIA EM SUAS VARIADAS DIMENSÕES: A SUPREMOCRACIA, A RAZÃO SEM VOTO E A (DES)LEGITIMIDADE DO MAXIMALISMO JUDICIAL	139
5.2 O PORTA VOZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988	146
5.3 AS ESTOCADAS INSTITUCIONAIS E A ANGÚSTIA CONSTITUCIONAL	149
5.4 PARTITOCRACIA X JURISTOCRACIA: A CORRELAÇÃO NECESSÁRIA QUANTO AOS SEUS NEFASTOS EFEITOS	153
6 CAMINHOS POSSÍVEIS PARA UM COMPROMISSO MAXIMIZADOR CONSTITUCIONAL	159
6.1 RECONCILIANDO A DEMOCRACIA DELIBERATIVA: DIALOGOS CONSTITUCIONAIS NA PERSPECTIVA DA SOCIEDADE ABERTA DOS INTÉRPRETES DA CONSTITUIÇÃO	159
6.2 AMPLIANDO A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CICLO INSTITUCIONAL DA DECISÃO DEMOCRÁTICA	168
6.3 AS ALTERNATIVAS OFERTADAS PELO CONSTITUCIONALISMO POPULAR E PELO CONSTITUCIONALISMO DEMOCRÁTICO	177
7 CONSIDERAÇÕES FINAIS	183

POSFÁCIO	189
REFERÊNCIAS	195

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

PREFÁCIO

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

“Cada dia é o dia do julgamento, e nós, com nossos atos e nossas palavras, com nosso silêncio e nossa voz, vamos escrevendo continuamente o livro da vida. A luz veio ao mundo e cada um de nós deve decidir se quer caminhar na luz do altruísmo construtivo ou nas trevas do egoísmo. Portanto, a mais urgente pergunta a ser feita nesta vida é: ‘O que fiz hoje pelos outros?’” (Martin Luther King)

A Constituição Federal de 1988 inaugurou uma nova era no Direito e na Política brasileira: a era do Constitucionalismo inclusivo, fundado na dignidade da pessoa humana e na afirmação dos direitos fundamentais, como valores supremos de uma sociedade livre, justa e solidária.

Efetivamente, preocupada em proporcionar a plena felicidade e a solidariedade entre as pessoas, a “Norma das normas” eleva o Ser Humano a fundamento maior do Estado e à centralidade do Sistema Jurídico. E isso tem um significado importante, na medida em que Direito e Política, como subsistemas sociais, devem ser compreendidos e operados a partir da necessidade de proteção da pessoa humana e da exigência de se garantir uma sociedade tolerante, plural e que respeita a diversidade.

A Carta Cidadã, portanto, longe de servir a governos, põe-se à disposição do indivíduo e da coletividade, na garantia e consecução de um Estado Democrático e do Bem-estar, marcando, entre nós, uma era de profundo respeito aos valores humanos e democráticos, às minorias e às liberdades públicas.

Por tudo isso, encantam-me produções científicas que provocam novas reflexões e releituras sobre os desafios do constitucionalismo brasileiro na interpretação e aplicação da Constituição, no geral, e na efetividade dos direitos fundamentais, em especial, notadamente em

tempos de crises políticas e econômico-financeiras, lançando novos olhares sobre o tema.

Confesso, por essa razão, a minha satisfação em ter recebido o convite formulado pelo Promotor de Justiça **MARCO AURÉLIO NASCIMENTO AMADO**, para lançar, à guisa de Prefácio, algumas palavras sobre o seu Livro **PARTITOCRACIA X JURISTOCRACIA: EM BUSCA DE UMA TEORIA DO EQUILÍBRIO PARA O PROBLEMA DA REPRESENTATIVIDADE DA SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL**, que resultou de sua Tese de Doutorado, defendida e aprovada, com méritos, no Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador - UCSAL.

O grande desafio do trabalho, problematizado pelo autor, foi desmontar uma solução possível para garantir o sucesso da democracia representativa, tão combalida em tempos hodiernos.

Partindo da reconhecida crise da democracia representativa, o trabalho investiga os fenômenos da *partitocracia* e da *juristocracia* no Brasil, que estão relacionados à ideia de isolamento e supremacia institucional, de concentração do poder político e da própria vida política organizada, realçando que esses formatos de expressão do poder agravaram ainda mais a crise da representatividade democrática no país.

O caminho trilhado pela obra, tendo como premissa revisitar as teorias políticas da democracia deliberativa, da separação de poderes e do sistema de freios e contrapesos, e como fundamento a teoria dos diálogos constitucionais, foi defender uma maior e mais dinâmica interação entre os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, e entre estes e a sociedade civil.

Isto é, como nenhum dos poderes estatais dispõe, em sua plenitude, de capacidades institucionais autossuficientes, inexiste um *locus* institucional prévio e definitivo para a palavra final sobre a interpretação e aplicação da Constituição e dos demais textos normativos, de modo que a melhor alternativa para o enfrentamento da crise da democracia representativa seria um diálogo permanente entre esses poderes com o reconhecimento e aceitação mútua de suas decisões e argumentações.

Alvitra, assim, para a superação da crise, um ponto de equilíbrio, uma verdadeira ponderação e equação que valorize, igualmente, as decisões políticas do legislativo e executivo e as decisões jurídicas do judiciário, de modo que se assegure um espaço democrático e deliberativo para a plena participação da sociedade civil para a construção dessas decisões.

Esse é o grande obstáculo que o autor se propõe a enfrentar: encontrar o equilíbrio para o problema da representatividade da sociedade civil no brasil. Nesse cenário de *déficit* de representatividade, o desafio é buscar um ponto de equilíbrio e um porto seguro, propondo o diálogo e a aproximação institucional entre os poderes estatais e uma maior abertura dos espaços públicos deliberativos com a maior presença da sociedade civil, em atenção ao princípio democrático.

Enfim, o presente trabalho, sem perder as características da objetividade, completude e precisão, reflete as preocupações do autor relativamente à necessidade de se investigar as melhores alternativas para reforçar o princípio democrático.

O autor **Marco Aurélio Nascimento Amado**, que me deu a alegria de prefaciar o seu Livro, revelou grande domínio e conhecimento sobre o tema, que logrou discorrer com tanta simplicidade e altivez, mostrando um incomparável talento, já conhecido de todos, e o seu compromisso, como pessoa humana e profissional, com os valores mais caros e elevados num Estado Democrático de Direito.

O livro **PARTITOCRACIA X JURISTOCRACIA: EM BUSCA DE UMA TEORIA DO EQUILÍBRIO PARA O PROBLEMA DA REPRESENTATIVIDADE DA SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL** é trabalho que se recomenda e que deve fazer parte das leituras e lições cotidianas dos estudantes, professores e operadores do Direito!

Está de parabéns o autor pela contribuição para o estudo científico do Direito.

Todos nós agradecemos.

Salvador, 31 de maio de 2021.

Dirley da Cunha Júnior

Pós-Doutor em Direito Constitucional pela Universidade de Lisboa (Portugal), Doutor em Direito Constitucional pela PUC-SP e Mestre em Direito Econômico pela UFBA. Professor Associado da Universidade Federal da Bahia, onde leciona Direito Constitucional nos cur-

sos de Graduação, Mestrado e Doutorado. Professor Titular da Universidade Católica de Salvador, onde leciona Direito Constitucional e Direitos Humanos nos cursos de Graduação, Mestrado e Doutorado. Professor Adjunto da Faculdade Baiana de Direito, onde leciona Direito Constitucional nos cursos de Graduação e Pós-Graduação. Conferencista e Autor de diversas obras jurídicas. Juiz Federal na Bahia.

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

APRESENTAÇÃO

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

Apresente obra, intitulada “Partitocracia x juristocracia: em busca de uma teoria do equilíbrio para o problema da representatividade da sociedade civil no Brasil”, cuja elaboração pude acompanhar desde o nascedouro e doravante tenho a honra de apresentar, é fruto de um processo contínuo de evolução de um novo expoente do Direito Constitucional e da Ciência Política no Brasil: o pesquisador Marco Aurélio Nascimento Amado.

Calha, antes de mais nada, passear por uma breve biografia do nosso autor para compreender como ocorreu essa evolução.

Desde os primórdios de sua carreira acadêmica, o autor vem amealhando conhecimentos ante a sua insaciável sede de compreender o complexo fenômeno da democracia e as suas implicações nas relações entre os Poderes e, entre estes, e os cidadãos.

A sua primeira pós-graduação *lato sensu* teve como objeto o estudo sobre a jurisdição constitucional e o ativismo judicial, inspirado na tese de doutorado do Professor Dr. Dirley da Cunha Júnior e na sua experiência profissional como Promotor de Justiça do Ministério Público do estado da Bahia. O artigo científico, fruto deste esforço, angariou o Prêmio Nacional de Melhor Monografia Jurídica no ano de 2014.

Em Salamanca, teve a oportunidade de perceber - por meio dos conhecimentos da Professora Dra. Mercedes Iglesias Bárez na pós-graduação *lato sensu* - que a crise de representatividade dos cidadãos é um fenômeno mundial, muita embora tenha colorido próprio em *terrae brasiliis*.

Instigado por tais constatações e pela atual crise dos partidos políticos, no Mestrado em Segurança Pública, Justiça e Cidadania da Universidade Federal da Bahia, sob a orientação do Professor Dr. Júlio de Sá Rocha, foi arrojado ao investigar mais a fundo o fenômeno da partitocracia e o seu contraponto, consubstanciado nas propostas de novas agremiações políticas brasileiras (Rede e Raiz Cidadanista). A dissertação de mestrado,

aliás, foi merecidamente publicada na forma do livro “Crise da democracia representativa: há antídoto para a partitocracia no Brasil?”, em 2020.

Com o Professor Dr. Ricardo Maurício, construiu artigos científicos tratando de situações reais nas quais o Supremo Tribunal Federal exerceu papel mais atípico em defesa dos interesses de minorias vulneráveis. Um desses artigos foi apresentado e aprovado em seminário realizado na Suíça.

Finalmente, no doutorado, sob a orientação do Professor Dr. Dirley, debruçou-se sobre o fenômeno da juristocracia, desvendando as suas origens e imbricações com a partitocracia, resultando na presente obra, especialmente em farta doutrina nacional e estrangeira, pela qual o autor nos brinda com o fruto desses anos de pesquisa incessante e aprofundada sobre os temas mais candentes da democracia brasileira.

De fato, inicialmente, o autor nos faz compreender o papel que as instituições vêm desempenhando no jogo democrático, bem com as suas assimetrias e os pontos problemáticos nas relações entre o Poder Executivo, o Poder Legislativo, os partidos políticos e o Poder Judiciário, em especial o Supremo Tribunal Federal, cujas decisões fundamentais a miúdo carecem de legitimidade popular.

Em um segundo momento, sugere a adoção de um conjunto de mecanismos viáveis, pelos quais os cidadãos, legítimos titulares do poder político, poderão exercer um papel ativo para fazer valer os reais interesses coletivos e promover um autêntico Estado Democrático de Direito, do qual, infelizmente, ainda estamos distantes, mas que não é uma mera utopia, nem muito menos uma quimera.

Trata-se, portanto, de obra reflexiva e alentadora, indispensável tanto para estudantes como para profissionais e pesquisadores.

Jader Santos Alves

**Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia.
Mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia**

PROVA VIRTUAL EDITORA DIALÉTICA

