

# doutrina

## **PARCERIAS INOVADORAS COMO SALVAGUARDA DO PROJETO DEMOCRÁTICO**

Elke Andrade Soares de Moura<sup>1</sup>

### **RESUMO**

O Estado Democrático de Direito tem como pressuposto uma Constituição que assegure direitos e liberdades fundamentais e estabeleça limites ao exercício do poder; instituições fortes capazes de garantir a eficácia normativa da Constituição; e uma cidadania ativa. Nesse sentido, este artigo objetiva demonstrar como as parcerias interinstitucionais, bem como entre instituições e sociedade, na medida em que promovem o fortalecimento institucional, configuram mecanismo capaz de contribuir decisivamente para a salvaguarda do sistema democrático de governo.

**PALAVRAS-CHAVE:** Democracia. Relevância das Instituições. Parcerias Institucionais. Controle Social. Cidadania Ativa.

### **ABSTRACT**

The Democratic Rule of Law presupposes a Constitution that guarantees fundamental rights and freedoms and sets limits to the exercise of power; strong institutions capable of guaranteeing the normative effectiveness of the Constitution; and an active citizenship. In this sense, this article aims to demonstrate how inter-institutional partnerships, as well as among institutions and society, as they promote institutional strengthening, constitute a mechanism that can decisively contribute to safeguarding the democratic system of government.

**KEYWORDS:** Democracy. Relevance of Institutions. Institutional Partnerships. Social Control. Active Citizenship.

<sup>1</sup> Doutora e Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG; Pós-Graduada em Controle Externo pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais - PUC/MG; Professora de Cursos de Pós-Graduação em Direito; Procuradora do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais, nomeada em dez/2011, após aprovação em concurso público; atual Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas do Estado de Minas Gerais e Presidente do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Contas.

## 1. INTRODUÇÃO

O ideal democrático continua a ser uma das forças mais poderosas na transformação das sociedades. Os diferentes Estados, chamados democráticos, não passam de aproximações, de realizações provisórias e imperfeitas da ideia democrática, ou, em linguagem hegeliana, de momentos do processo de democratização das sociedades humanas. Até porque, a complexidade das sociedades modernas, cada dia maior, traz como exigência a difícil tarefa de conciliar a necessária institucionalização de formas capazes de suprir o déficit de integração social e, ao mesmo tempo, assegurar o processo discursivo democrático de formação e reformulação dessas mesmas formas institucionalizadas.

Todos os movimentos de redemocratização que ocorreram, sobretudo a partir dos anos 80, evidenciaram a circularidade da relação existente entre a conquista democrática e a força das instituições que a tornam possível. Quanto maior o grau de conquista democrática, maior a força das instituições. Quanto mais fortes forem as instituições, maiores as chances de efetividade do sistema democrático de governo.

Não se pode desconhecer que as salvaguardas constitucionais, por melhor projetadas que sejam, por si só, não garantem a efetividade do Estado Democrático de Direito. As democracias, enquanto processos sistêmicos complexos, multidimensionais, precisam incorporar vários fatores para que sejam reconhecidas como tal. Esses fatores passam não apenas pelo núcleo normativo básico de uma Constituição, em que sejam assegurados direitos e garantias fundamentais, o devido processo legislativo democrático e de exercício do poder, como também pela existência de instituições fortes, capazes de cumprir com isenção seu papel constitucional, e de espaços para inserção dos cidadãos nos assuntos públicos.

A eficácia normativa de qualquer Constituição dependerá, assim, da atuação das instituições e da postura dos cidadãos, cientes que precisam estar de que são corresponsáveis pelo seu próprio destino.

A incompletude normativa e o processo de interpretação que confere densidade às regras e aos princípios jurídicos já estão a indicar que precisamos bem mais do que um conjunto de normas fundamentais se pretendemos, de fato, assegurar o desenvolvimento do projeto democrático, em permanente (re)construção.

Nenhum líder, instituição, partido político ou preceito normativo, de forma isolada, é capaz de assegurar a democracia, nem mesmo destruí-la. A democracia, enquanto sistema, não é demais frisar, depende de um conjunto de fatores que precisa incorporar normas robustas que tutelem direitos e garantias e regulem o exercício do poder, de instituições capazes de assegurar a efetividade desse conjunto de normas, e de todos nós cidadãos, que, além do uso da autonomia privada, circunscrita ao campo dos direitos e liberdades individuais, não negligenciem o campo de sua autonomia pública, inserindo-se nos mais variados processos de tomada de decisão.

Desse modo, o que se pretende demonstrar ao longo da reflexão que ora se

propõe é como as novas e diferentes formas de parcerias que têm sido firmadas entre as instituições e entre essas e a sociedade, notadamente com a utilização das múltiplas ferramentas que surgem na era digital em que vivemos, podem contribuir decisivamente para o fortalecimento institucional e, conseqüentemente, para um maior amadurecimento da democracia.

## **2. O PAPEL DAS INSTITUIÇÕES NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**

Um sistema de freios e contrapesos constitucionalmente estruturado, estabelecendo a repartição de competências com vistas a impedir o abuso ou a concentração de poder, não é o bastante para que se assegure a efetividade do regime democrático de governo. Até porque, como é sabido, a Constituição, como toda e qualquer norma jurídica, possui uma inerente incompletude e é carente de atribuição de sentido. As normas jurídicas são construídas por meio de textos, e textos são incapazes, por suas limitações, de prever todas as circunstâncias da vida. Além disso, textos demandam a ação do intérprete para sua decodificação, o que vai permitir diferentes (re)leituras de um mesmo comando normativo, dando margem, até mesmo, a interpretações conflitantes. Desse processo emerge a possibilidade de manipulação, mediante atribuição do sentido que melhor se amolde ao escopo ideológico perseguido, ou mesmo a propósitos que contrariem toda a base sistêmica de garantias do regime democrático, consolidada em um conjunto normativo de pretensas salvaguardas constitucionais.

Montesquieu já reconhecia a força das instituições para restringir o poder abusivo. Em sua obra “O espírito das leis”, de 1749, já consignara que a arquitetura institucional deveria ser desenhada de forma que as instituições fossem capazes de neutralizar qualquer tentativa de concentração ou uso indevido do poder. E, para isso, elas precisavam estar aparelhadas para funcionar adequadamente.

A história do Brasil e do mundo nos revela inúmeros episódios de movimentos em prol da implementação de regimes autoritários de governo e quão importantes foram as instituições, amparadas na força normativa da Constituição, para se combater as tentativas arbitrárias de abuso do poder político.

Não raras as vezes, assistimos às Supremas Cortes, aos Parlamentos, aos Ministérios Públicos e a outras instituições estatais obstarem a prática de atos que atentassem contra a democracia ou violassem direitos e liberdades dos cidadãos.

No entanto, apesar de todo o peso institucional na sustentação do Estado Democrático, o que estamos vivendo na atualidade é uma verdadeira cruzada anti-institucional, que traz como consequência a desmoralização e o decorrente enfraquecimento das instituições, tornando-as frágeis e desacreditadas.

Esse cenário de desordem e desconfiança institucional decorre de vários fatores estruturais do nosso sistema político e do déficit histórico de engajamento cívico da sociedade brasileira.

Indispensável, pois, que retomemos o caminho rumo ao fortalecimento das nossas instituições, afinal, como visto, delas depende a eficácia normativa da Constituição e a salvaguarda da democracia.

Começemos, então, pela reafirmação do óbvio: o valor da democracia e das instituições que a tornam possível.

Ainda que as instituições errem na sua atuação, vez por outra, desbordando dos limites e parâmetros estabelecidos normativamente para o exercício de suas funções, o fato é que não podemos prescindir da sua existência se desejamos assegurar o sistema democrático de governo.

Indispensável, pois, que seja reconhecido o papel das instituições e o quanto se deve lutar para fortalecê-las cada vez mais. Afinal, delas depende a própria efetividade de todo o sistema normativo democraticamente estabelecido para regência do nosso viver em comum.

Nesse processo incessante de busca pelo fortalecimento das instituições vislumbre-se, nas parcerias que têm firmado entre si, bem como com a sociedade, extraordinário potencial para garantia do cumprimento do mister de que se incumbem.

### **3. PARCERIAS INSTITUCIONAIS NA ERA DIGITAL**

A tendência mundial contemporânea de regimes pluralistas ou democráticos de governo traz ínsita a imprescindibilidade de se conferir efetividade ao papel exercido pelas instituições, notadamente aquelas incumbidas do controle da gestão dos recursos públicos, com vistas a otimizar os resultados a serem por elas alcançados.

A função de controle ganha relevo na estrutura e organização dos Estados modernos, devendo incorporar em seu exercício instrumentos e estratégias que assegurem não apenas a observância do inafastável princípio da legalidade, mas, especialmente, a concretização de políticas públicas legítimas e sustentáveis, estabelecidas com a ampla participação dos cidadãos.

Esse novo paradigma de controle, que privilegia o aspecto teleológico ou finalístico da fiscalização, buscando a maximização dos resultados alcançados, seja para coibir a prática de corrupção, seja para assegurar maior efetividade à implementação de políticas públicas, encontra terreno fértil na era digital em que vivemos.

A revolução tecnológica experimentada nos últimos anos tem oferecido recursos que possibilitam o máximo proveito dos instrumentos já inseridos no contexto fiscalizatório das instituições, com o uso dos mecanismos de gestão do conhecimento, juntamente com as novas e avançadas ferramentas disponíveis no âmbito da tecnologia da informação. Descortinou, também, um cenário de possibilidades para inter-relações institucionais simultâneas e céleres, viabilizando o compartilhamento de banco de dados, informações e expertises, de modo a se evitar o retrabalho, proporcionar a redução de dispêndio de recursos públicos e potencializar resultados.

Essa nova tendência fiscalizatória que, embora de modo ainda incipiente, se expande de forma significativa entre os órgãos de controle, tem evidenciado um cenário promissor de fortalecimento das instituições e, conseqüentemente, do projeto democrático.

As instituições oficiais de controle têm buscado imprimir novo significado aos procedimentos fiscalizatórios que realizam no cumprimento de suas funções, agregando novas técnicas que conciliam integração e inteligência para a otimização dos resultados que buscam alcançar.

O intercâmbio de informações e tecnologia entre instituições parceiras e a adequada gestão do conhecimento, mediante cruzamento de dados presentes em sistemas informacionais diversos, possibilita a institucionalização de uma política de fiscalização integrada, conferindo maior precisão, economicidade e eficácia à atuação institucional.

O redesenho do *modus operandi* das instituições, sob a ótica desse paradigma, tem se consolidado com a inserção de novas práticas fiscalizatórias compartilhadas entre os diversos atores governamentais, fomentando o intercâmbio e a gestão do conhecimento e da informação, o desenvolvimento de sistemas informatizados que possibilitam a tempestividade e a ampliação do espectro do controle, que passa a ser operacionalizado em rede, promovendo a comunicação entre os diversos sistemas internos e aqueles desenvolvidos por órgãos parceiros.

Essa nova postura dos órgãos de controle, para além de resultar no fortalecimento das instituições e, conseqüentemente, do processo democrático, pode contribuir decisivamente para nortear a ação do Estado, desde o momento do planejamento das políticas que precisa concretizar para a consecução do interesse público, até a sua fiel execução, possibilitando, assim, de modo mais efetivo, a implementação dos direitos fundamentais assegurados constitucionalmente aos cidadãos.

Em síntese, o que se observa hoje, na era digital, é que as barreiras institucionais foram rompidas, havendo maior transparência dos trabalhos e resultados produzidos, que, para além de servir à tão necessária accountability, permite o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis por outras instituições. Isso evita o dispêndio desnecessário de recursos públicos, o retrabalho, a ampliação do espectro fiscalizável, maior celeridade das apurações e adoção das medidas corretivas e de responsabilização em tempo razoável.

Corolário de toda essa engrenagem institucional e interinstitucional advém o aumento da crença da sociedade nas instituições, o fortalecimento institucional e o resguardo do sistema democrático, que passa a ser retroalimentado.

A revolução tecnológica abriu portas, também, para a ampliação dos espaços destinados ao exercício da cidadania ativa, inserindo o cidadão nos processos de controle da gestão pública, disponibilizando informações em tempo real e instrumentos para a movimentação da atuação institucional.

No próximo tópico será demonstrado como a institucionalização da participação cidadã e a incorporação de parcerias com a sociedade nos sistemas de controle podem incrementar, de forma substancial, o trabalho das instituições, contribuindo para fortalecê-las e, ao mesmo tempo, resultando na elevação do amadurecimento democrático.

#### 4. PARCERIAS COM A SOCIEDADE

A perspectiva da democracia enquanto incessante processo histórico-evolutivo evidencia, nesse novo milênio, que a cidadania vem assumindo foros diversos, reclamando o estreitamento das relações do governo com o povo, que não mais pretende ser mero objeto e espectador do Estado, mas sujeito e autor do seu próprio destino. A compreensão de que os cidadãos, sob o paradigma do Estado Democrático de Direito, devem ser vistos não apenas como destinatários do Direito posto para regência do viver em comum - mas, antes disso, precisam ser reconhecidos como autores desse mesmo Direito - tornou premente o debate sobre a legitimidade da prática do controle da representatividade por parte de todos, órgãos constitucionalmente instituídos para o seu exercício e toda a comunidade a quem a conduta estatal se destina.

Dentro do sistema que se convencionou chamar *checks and balances*, já que todo poder tende ao abuso, a função de controle assume papel de destaque, sendo indispensável que instituições e sociedade civil empreendam todos os esforços na sua realização, visando à efetivação de direitos fundamentais, compreendidos enquanto densificação dos princípios da liberdade e da igualdade.

Por outro lado, a efetiva participação do cidadão no processo democrático de governo, não só por meio dos mecanismos de atuação direta (plebiscito, referendo, iniciativa popular e participação nos mais variados processos de tomada de decisão política), mas, sobretudo, por meio do controle da gestão pública, constitui fator determinante para a garantia de que a administração não se desvie de sua finalidade última - a realização do interesse coletivo.

Democracia e cidadania, assim, são temas que não podem ser dissociados, devendo evoluir simultaneamente, pois um é condição de existência do outro. Quanto maior for a efetividade dada ao conjunto de atributos da cidadania, maior será o grau de conquista democrática. A garantia das condições processuais para o exercício pelos cidadãos de suas autonomias pública e privada, considerando-se a co-originalidade e a interdependência existente entre elas, precisa estar na base das discussões.

O reconhecimento, como direito fundamental, do direito de controlar foi consagrado já na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, que, em seu art. 15, dispôs que "a sociedade tem o direito de pedir conta a todo agente público de sua administração". A previsão desse direito desde então tem como base outro direito, que o sustenta e lhe serve de fundamento, que é o direito a um governo honesto, que direcione sua atuação sempre à luz do princípio da finalidade pública.

Como se vê, o controle integra a essência do regime democrático, visto que este tem como pressuposto inafastável o sistema dos freios e contrapesos. E, mais, evidente se torna a legitimidade dos cidadãos para controle do exercício do poder instituído, como corolário da soberania popular, ou seja, do reconhecimento da titularidade do poder reservada ao povo. Afinal, a administração pública, incumbida de gerir a “coisa pública”, acha-se obrigada a, única e exclusivamente, direcionar as suas ações para a ultimação do interesse coletivo. Em outras palavras, o controle, essencial à democracia, tem por escopo central a verificação da fidedignidade existente entre a prática administrativa retratada na realização de políticas públicas e a efetivação dos direitos fundamentais dos cidadãos.

Ao lado do controle institucionalizado e fornecendo subsídios para uma maior eficácia fiscalizatória, o controle social afigura-se como arma poderosa, que põe a sociedade na posse de si mesma, no efetivo exercício da soberania mitigado pelo regime representativo, atuando como um corretivo necessário à representação política tradicional. É mais eficaz, até mesmo, que os próprios instrumentos de decisão conferidos pelo sistema jurídico aos cidadãos (referendo, plebiscito, iniciativa popular, audiência pública, orçamento participativo, dentre outros), uma vez que esses são de incidência esporádica e limitados em razão da matéria, enquanto o controle pode ser exercido de forma permanente, contínua, e sobre toda a atuação administrativa.

Os cidadãos têm direito a participar nos assuntos públicos; trata-se do direito pertencente à esfera do *status activae civitatis*. Cada cidadão, como legítimo detentor do poder soberano do Estado, deve ter respeitado seu direito de participar de todas as esferas de decisão, seja contribuindo para a definição das políticas públicas a serem implementadas, seja controlando a ação voltada à efetivação de tais políticas. Trata-se, de fato, do reconhecimento de que a esfera pública não diz respeito apenas ao Estado, mas sim a todos que dele fazem parte. A noção de público prevalecente no Estado Liberal e no Estado Social ou do Bem-Estar-Social, que remete à ideia de que estaria circunscrita somente àquilo que diga respeito à esfera estatal, não mais pode ser aceita no paradigma do Estado Democrático de Direito. Ao contrário, deve ser compreendida como esfera de todos, cidadãos e poderes instituídos.

Pode-se observar, consoante definições que se formam na atualidade, que o conceito de cidadão vem evoluindo e ganhando outras dimensões. Se em épocas mais remotas a cidadania possibilitava ao sujeito a mera escolha de seus governantes – e, diga-se de passagem, não eram todos que possuíam esse “privilégio”, estando na condição de excluídos as mulheres, os analfabetos, os negros e os que não possuísem certa condição econômica (voto censitário) –, hoje já não se contenta mais com isto. O cidadão eleitor de outrora passa à condição de cidadão participante do poder político, nas suas mais variadas vertentes, incluindo decisão e controle.

A ideia principal da nova cidadania em sistemas de democracia representativa ou semidireta, como mencionado alhures, está centrada na participação do cidadão



por meio do controle do poder político e da gestão administrativa, estando hoje o indivíduo na condição de corresponsável pela qualidade do serviço público prestado, uma vez que esta será a consequência das atitudes e comportamentos dos seus usuários, ou, em outros termos, do exercício ou não da cidadania.

Desse modo, controle e cidadania são temas indissociáveis, tornando-se eficazes na medida em que se preserve a função essencial do Estado de prover as necessidades coletivas, o que inclui o controle realizado por meio de suas próprias instituições, e, sobretudo, em que se abrem possibilidades para o exercício do controle social, popular ou democrático.

O instrumento da denúncia constitui um dos mais importantes conectores entre a ação das instituições (Estado) e os cidadãos (sociedade), visto que permite a qualquer pessoa provocar o exercício do controle para adoção das providências legais cabíveis à prevenção ou reparação de danos.

Nesse cenário, é inegável a relevância das leis introduzidas em nosso ordenamento jurídico que consagram regras de materialização do princípio da transparência (Lei Complementar n. 131/2009) e do direito de acesso à informação (Lei n. 12.527/2011). Isso porque não bastam instrumentos e espaços para o exercício do controle pelo cidadão, fazendo-se imprescindível dotá-lo do necessário conhecimento.

O povo deve ser educado para a cidadania, tomando consciência de que seu destino e o das futuras gerações dependem também de sua atuação na vida política. A participação política é essencial ao processo educativo de todo ser humano, sem o que de nada adianta a disponibilização de instrumentos como forma de se resguardarem direitos fundamentais. Participação popular passa a ser a palavra-chave (mas uma participação consciente), incluídas aí tanto as formas de decisão quanto de controle das políticas implementadas, ou que serão objeto de deliberação, na qual possa ser sustentada uma proposta de efetiva democratização.

O trabalho das instituições precisa ser permanentemente nutrido pela ação legítima e constante do controle social para que alcance melhores resultados. Essa parceria entre instituições e sociedade civil para o controle da gestão pública e combate à corrupção - mal que se apresenta hoje nas mais variadas formas e que assola não só o Brasil, mas todo o mundo - ganhará corpo à medida em que se alcançar um maior nível de formação e informação dos cidadãos.

Não é demais frisar que a mera institucionalização de espaços e mecanismos para o exercício da cidadania - mais precisamente do controle social da administração pública - mostra-se insuficiente para garantir sua efetividade, a qual depende das relações entre Estado e sociedade, no interior das quais devem ser asseguradas, fundamentalmente, politização, qualificação e organização da sociedade civil.

A democracia dos novos tempos, visto que democracia precisa ser compreendida enquanto processo dinâmico em constante transformação, e não um fim que se



almeja alcançar, apresenta um novo significado, traduzido pelo reconhecimento da necessidade não só de instituições e procedimentos associados à gênese democrática do direito e da política, mas, ainda, de institucionalização do controle do poder e, principalmente, da gestão pública.

Ao cidadão cumpre inserir-se no processo decisório, seja contribuindo para a formação dos atos de governo, seja controlando a atuação do poder, para assegurar o cumprimento da finalidade para a qual a representação foi instituída - fazer pelo povo o que ele não pode fazer por si mesmo e atender, da melhor forma possível, às suas necessidades.

Desse modo, as instituições precisam estar porosas à sociedade civil, disponibilizando informações, instrumentos e canais para que possam, também, se tornar uma parceira do trabalho que realizam.

Os cidadãos podem ser um braço forte das instituições, suprindo o déficit deixado pelos processos de seletividade do amplo universo de jurisdicionados e matérias fiscalizáveis que precisam ser realizados. Isso porque, não é possível o controle pleno e concomitante de todo o universo sindicável, e os cidadãos, por se encontrarem inseridos na vida cotidiana dos seus municípios, estando próximos dos fatos e atos administrativos diariamente produzidos, podem munir o controle estatal de informes que auxiliarão o planejamento da sua atuação. Assim, podem contribuir, significativamente, para direcionar a ação das instituições de controle, agregando tempestividade e propiciando maior eficácia ao trabalho que lhes incumbe desenvolver.

Não se pode deixar de reconhecer, pois, que a forma como se relacionam instituições estatais e sociedade, notadamente quanto à prática compartilhada do controle, é decisiva para o fortalecimento do projeto democrático e para a efetivação dos direitos fundamentais permanentemente (re)definidos em face do surgimento de diferentes demandas advindas das relações travadas no âmbito das complexas sociedades do novo milênio.

## **5. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A conformação multidimensional da democracia traz como exigência a conjugação de uma série de fatores para que possa ser considerada efetiva. Normas constitucionais que assegurem direitos e liberdades fundamentais e regulem o exercício do poder, instituições capazes de cumprir o papel que lhes foi reservado dentro dos limites e parâmetros estabelecidos normativamente e uma cidadania ativa com todas as condições para que possa ser exercida, o que inclui transparência, informação e um projeto educacional centrado na formação cidadã.

O que temos presenciado, na atualidade, é o risco de retrocesso do processo democrático, tão caro a todos nós, em virtude da crise enfrentada por nossas instituições, decorrente, de um lado, de fatores intrínsecos, associados à sua

forma de atuação que, algumas vezes, contraria o sistema jurídico ou desborda da razoabilidade, e, de outro, advém de forças externas que intencionam desmoralizá-las com o propósito de desacreditá-las perante a opinião pública, retirando a legitimidade de suas ações, em prol de interesses políticos contrários e/ou econômicos.

Riscos sempre foram inerentes a qualquer projeto político de governo, fruto da maneira como se relacionam Estado e sociedade, e do nível de liberdade e igualdade que se busca assegurar. A questão que precisamos enfrentar é o controle dos riscos e a conscientização de todos quanto à essencialidade e a imprescindibilidade das nossas instituições para a continuidade do projeto democrático que escolhemos construir.

Em meio a esse cenário de desordem e fragilidade institucional, vislumbra-se, nas parcerias interinstitucionais, bem como naquelas firmadas entre instituições estatais e sociedade civil, concreta probabilidade de retomada do fortalecimento e crença em nossas instituições.

A democracia experimentada nos dias de hoje, assim, ganha força com a ampliação de espaços institucionais permeáveis às contribuições advindas do controle social e do trabalho em rede empreendido pelas instituições públicas. Referidas parcerias, potencializadas pelos recursos da era digital, compreendem valioso trabalho de compartilhamento de técnicas, informações, expertises e sistemas informatizados, cruzamento de diversos bancos de dados, conjugando esforços e minimizando o dispêndio de recursos públicos na obtenção dos resultados pretendidos.

Lado outro, agregando valor ao processo de retomada da crença em nossas instituições, a disponibilização de espaços e instrumentos para a participação cidadã tem contribuído, significativamente, para o incremento da eficácia das instituições. A permeabilidade ao exercício da cidadania ativa resulta em maior legitimidade institucional e propicia a prestação de melhores serviços em prol da concretização de direitos fundamentais.

Nesses novos tempos, marcados pelo fenômeno da mundialização e das revoluções digital e das comunicações, a sociedade, livre e pluralista, se deu conta de que deve ser a protagonista do jogo político e de que precisa assumir o seu controle. Precisamente em razão disso, passou a exigir das instituições estatais que cumpram as complexas funções que justificam sua inserção e permanência na organização do Estado como instrumento juspolítico, ou seja, de ser o guardião dos direitos fundamentais e da democracia.

Os novos arranjos cooperativos entre as instituições, assim como entre essas e os cidadãos constituem, pois, um processo inovador em nosso país, que tem enfrentado enormes dificuldades advindas de crises de toda ordem: financeira, política, ético-moral, ideológica e institucional. E é precisamente nesse processo que busca a soma de esforços e expertises, fortalecendo as instituições e potencializando a realização dos seus objetivos voltados à defesa do interesse público, que a democracia se concretiza.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DE GIORGI, Raffaele. **Direito, democracia e risco**: vínculos com o futuro. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1998.

HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**: estudos de teoria política. São Paulo: Edições Loyola, 2002.

\_\_\_\_\_. **Direito e Democracia**: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

MOISÉS, J.A. Desconfiança das Instituições Democráticas. **Opinião Pública**, 1, vol. 11, 2005.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. 7. ed.rev.at.amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.