

**PRONUNCIAMENTO DO MINISTRO CEZAR PELUSO
NA ABERTURA DO SEGUNDO CONGRESSO DA
CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE JUSTIÇA CONSTITUCIONAL**

O Supremo Tribunal Federal tem a honra de promover, em parceria com a Comissão de Veneza, este Segundo Congresso da Conferência Mundial sobre Justiça Constitucional. Em nome de ambos e do povo brasileiro, agradeço-lhes a todos terem, em escala surpreendente, aceitado nosso convite, e a oportunidade ímpar de frutuosa troca de experiências. Sejam bem-vindos.

Quiseram as forças incontrolláveis do acaso que este Congresso se iniciasse, no Rio de Janeiro, no momento em que o Estado sofre com a brutal tragédia das inundações. Tenho a certeza de que falo em nome de todos ao expressar nossa solidariedade para com a família das vítimas e o incansável trabalho de resgate e reconstrução por parte das autoridades e das iniciativas particulares. A hospitalidade com que estamos sendo recebidos, ainda em circunstâncias tão funestas, constitui demonstração cabal de que os cariocas são dotados de forças incomuns para superar as adversidades do presente.

Senhoras e senhores,

O aprofundamento do intercâmbio entre sistemas jurídicos é uma realidade do nosso tempo. Antes restrita aos limites do território dos Estados soberanos, as operações do mundo do Direito assumem cada vez mais caráter transnacional.

Além das evidentes implicações políticas, culturais, sociais e econômicas, a crescente interdependência entre as nações impõe agora duplo desafio aos Judiciários nacionais. De um lado, a freqüente interação com sistemas normativos de outras nações. De outro, a necessidade de construção de pontes entre sistemas jurídicos

autônomos, com o propósito de reforçar e difundir o culto ao império universal da lei e à segurança jurídica como condições elementares do mundo civilizado e do refinamento contínuo do espírito humano.

Essas pontes materializam-se de diversas formas: referências a julgamentos estrangeiros em decisões de âmbito nacional, cooperação entre tribunais e entre magistrados, intercâmbio de professores e profissionais do Direito, interação em tribunais internacionais, além de inúmeros outros mecanismos de comunicação.

O diálogo entre sistemas jurídicos nacionais tem um nome: *diplomacia judicial*. Está claro que com ele não me refiro à política externa definida e executada pelos Poderes Executivos. Entendo a diplomacia judiciária como o conjunto das relações e interações entre cortes domésticas e estrangeiras, com vistas ao aprimoramento da atuação jurisdicional diante das novas realidades produzidas pela crescente interdependência das nações.

É, no fundo, a tal este exercício que nos dedicaremos neste Congresso, à luz do temário proposto.

Peter Häberle já sintetizou o sentido conceitual último da Constituição como "veículo de auto-representação própria de todo um povo, espelho de seu legado cultural e fundamento de suas esperanças e desejos" (*Teoría de La Constitución como Ciencia de La Cultura*, 2000). Diante dessa idéia nuclear, o conhecimento das estruturas jurídico-políticas fundamentais, bem como dos princípios e fins de outros Estados, passa a configurar elemento natural da rotina das cortes constitucionais.

Como ressaltou recentemente o magistrado espanhol Jorge Carrera Doménech, "as relações e o diálogo internacional dos operadores da Justiça

compõem não apenas realidade indiscutível, mas se evidenciam como necessidade para o fortalecimento dos sistemas da justiça e, portanto, do Estado Democrático de direito”.

A Comissão de Veneza completou 20 anos em 2010. Não por acaso, suas duas décadas de existência coincidiram com a propagação e a cristalização da democracia ao longo do planeta. No quadro da cronologia sugerida por Giuseppe de Vergottini (*“Diritto Costituzionale Comparato”*, 2004), alguns especialistas chegaram a descrever o processo de difusão da democracia após o fim da Guerra Fria como a “quarta onda” do constitucionalismo da era moderna.

O primeiro desses ciclos teria sido a vigência das Constituições liberais na virada do século 18 para o 19, sob influência dos ideais e das Cartas escritas inspiradas na independência norte-americana e na Revolução Francesa.

A segunda fase teria sido integrada pelas Constituições que, ao reconhecer os chamados direitos econômicos e sociais, introduziram o “Estado de Bem-Estar Social”, em meados do século 20.

Seguiram-se-lhe, finalmente, os textos constitucionais dos países que alcançaram a independência no processo de descolonização do segundo pós-guerra.

Confirmando a riqueza potencial do exercício que iniciamos hoje, esses quatro ciclos constitucionais estão representados nesta sala.

Adaptando-se às condições de cada país, o Estado Democrático de direito parece consolidar-se como o modelo dominante de organização do poder em escala global. Nessa forma específica de arranjo fundamental do Estado, democracia e Constituição legitimam-se mutuamente, definindo, nas palavras de Norberto Bobbio, um conjunto de regras de

procedimento (as ditas "regras do jogo") para a formação de decisões coletivas.

Em contraste com um passado não muito remoto, democracia e constitucionalismo significam hoje os "pilares fundamentais" da maioria de nossos sistemas políticos, garantindo a legitimidade, tanto do processo decisório, quanto dos resultados ("output legitimacy", no jargão técnico anglo-saxão) da vivência do jogo político.

Após as turbulências econômico-financeiras de 2008, o cenário contemporâneo segue marcado pelo signo da incerteza. Ainda persistem dúvidas quanto à profundidade do choque e à eficácia das medidas adotadas para conter a maior crise dos últimos 70 anos. Mas certas características do novo mundo em que viveremos já podem ser identificadas, algumas com repercussões profundas sobre o Direito e o Constitucionalismo.

Em primeiro lugar, a crise parece ter revitalizado o papel dos Estados e das instituições jurídicas nacionais.

Pensadores, como o prêmio Nobel Amartya Sen, há anos ensinam que as instituições jurídicas são *instrumentos* do desenvolvimento, não *resultados* ou *conseqüências* desse processo.

Um sistema legal sólido garante a segurança jurídica e a rápida solução de controvérsias. A democracia fundada no Estado de Direito assegura a transparência das decisões do governo, a "accountability" das autoridades e a eficiente alocação dos recursos públicos e dos investimentos sociais. Instituições jurídicas funcionam, assim, como fator indutor de investimentos produtivos, com geração de renda e melhoria das condições sócio-econômicas.

Essa lição é ainda mais importante durante crises econômicas de grande magnitude. Programas severos de estabilização econômica são - ou

deveriam ser - processos altamente políticos. É preciso identificar os problemas a serem enfrentados de forma prioritária, avaliar os prejuízos potenciais que dependem do bom sucesso ou do fracasso das medidas adotadas e concluir um acordo social de distribuição de perdas ao definir o montante que será socializado pelo orçamento nacional e o valor a ser absorvido pelos agentes privados.

Por sua capacidade de gerar consenso político apesar dos dissensos econômicos, culturais, partidários, religiosos etc., o Estado de Direito ressurgiu como a melhor forma de engendrar as alternativas mais eficazes diante da turbulência financeira. Nenhuma crise será transposta sem a outorga, pelo Estado, da legitimidade política que se exerce no âmbito de um dispositivo normativo com firmes fundamentos constitucionais.

A experiência indica que países com robustas estruturas constitucionais e democráticas conseguem encapsular a dimensão política dos conflitos econômicos na sede própria - a da representação política, com consensos temporários e discussões permanentes - e encontrar soluções legítimas e eficientes para seus problemas.

Como na famosa piada de Mark Twain ao ler notícias sobre sua própria morte, parecem prematuras as previsões de alguns teóricos que viam minguar o papel tradicional das Constituições diante de fenômenos históricos como a globalização, a perda de autonomia decisória dos governos, a unificação crescente dos mercados num único sistema econômico de amplitude global (a "economia-mundo" de que falava Braudel) e o advento de novas ordens normativas ao lado daquela costumeiramente regida pelo Direito positivo.

Antes, a crise contemporânea parece dar novo relevo ao conceito, elaborado pelo professor português José Gomes Canotilho, de "Constituição-dirigente". Trata-se, como se sabe, daquele tipo

particular de texto constitucional que, além da estrutura organizatória do Estado, define também o que, como e quando os legisladores e os governantes devem fazer para concretizar diretrizes programáticas e princípios constitucionais.

Além disso, o Estado Democrático reaparece como o principal instrumento de garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos. Bobbio já salientou os nexos evidentes entre democracia e direitos fundamentais no plano interno, e entre democracia e paz no âmbito das relações internacionais. Sem direitos fundamentais reconhecidos, protegidos e vivenciados, não há democracia; sem democracia, não existem condições mínimas para solução pacífica de conflitos, nem espaço para convivência ética.

Direta ou indiretamente, este Congresso analisará os dois principais remédios para conter o abuso do poder do Estado, ou doutros centros decisórios, e garantir os direitos fundamentais dos cidadãos. Um, a Justiça Constitucional, ou seja, a subordinação incondicional de todo poder estatal ao Direito. O outro, o princípio da separação de Poderes.

Escusaria reconstituir a evolução histórica do conceito de separação de Poderes, de Aristóteles a Locke e Rousseau. Como fonte de inspiração para os debates que se seguirão, peço licença para recordar a conhecida passagem do Livro XI do "*Espírito das Leis*", em que Montesquieu resume, de forma lapidar, toda a problemática que nos ocupará neste Congresso:

"Quando na mesma pessoa, ou no mesmo corpo de magistrados, o poder legislativo se junta ao executivo, desaparece a liberdade; pode-se temer que o monarca ou o senado promulguem leis tirânicas, para aplicá-las tiranicamente. Não há liberdade, se o poder judiciário não está separado do legislativo e do executivo. Se houvesse tal

união com o legislativo, o poder sobre a vida e a liberdade seria arbitrário, já que o juiz seria, ao mesmo tempo, legislador. Se o judiciário se unisse com o executivo, o juiz poderia ter a força de um opressor. E tudo estaria perdido, se a mesma pessoa, ou o mesmo corpo de nobres, de notáveis, ou de populares, exercesse os três Poderes: o de fazer as leis, o de ordenar a execução das resoluções públicas e o de julgar os crimes e os conflitos dos cidadãos”.

Senhoras e senhores,

Permitam-me falar um pouco sobre meu país. O Brasil vive hoje um largo e intenso processo de transformação, com impactos positivos sobre a realidade social interna e sobre seu perfil de inserção no plano internacional. Muitos fatores contribuíram para essas mudanças. Um deles, porém, não tem merecido a devida atenção dos analistas. Refiro-me à incindível articulação entre a consolidação do Estado Democrático de direito e o fortalecimento do Poder Judiciário, sob a égide da Constituição de 1988.

Para além de assegurar direitos e princípios fundamentais, a Carta de 1988 tem permitido a formulação de demandas por políticas públicas pela maioria da população e a adoção de medidas eficazes no interesse e tutela dessa maioria. A combinação desses dois ingredientes constitui a base de sustentação social da nossa Constituição democrática (ou da nossa Democracia constitucional), que jamais contou com grau tão elevado de legitimidade e tão largo período de vigência.

As transformações do contexto jurídico-institucional do Brasil podem ser atestadas em diversas dimensões.

Em primeiro lugar, nenhum ator político, social ou econômico relevante persegue ou logra seus objetivos por meios que tenham como

conseqüência o estabelecimento de um sistema político não-democrático.

Ao depois, a grande maioria da população avalia a democracia de forma altamente positiva.

Por fim, tanto grupos governistas, como setores oposicionistas submetem-se todos à Constituição e buscam satisfazer pretensões e resolver conflitos dentro das regras constitucionais. O Supremo Tribunal Federal e o Poder Judiciário vêm contribuindo de forma decisiva para a consolidação da democracia brasileira. Com atuação firme e independente, o Judiciário, e sobretudo o Supremo Tribunal Federal, tem sido incansável guardião do texto constitucional. E, como tal, o Judiciário é, sem sombra de dúvida, fiador da democracia brasileira.

A nossa Constituição proclama em texto expresso, a independência entre os Poderes. E, na mesma norma, prescreve também a convivência harmônica entre eles. Independência não quer dizer confronto sistemático.

No Brasil, sem abrir mão da independência constitucional, nem descuidar do cumprimento de suas atribuições legais, os três Poderes têm trabalhado em conjunto na busca de soluções para problemas comuns. A Emenda Constitucional n. 45, que, em 2004, introduziu relevante reforma no sistema judicial brasileiro, é importante fruto da cooperação entre os três Poderes.

No mesmo sentido, esperamos renovar, neste ano, os chamados Pactos Republicanos, designadamente o terceiro deles, em que os chefes dos três Poderes se comprometem no esforço conjunto de aprimoramento do ordenamento jurídico e na modernização da Justiça.

Alguns temas já estão em fase inicial de discussão, como, p.ex., a modificação da natureza dos recursos extraordinários a tribunais

superiores, para efeito de aceleração do trâmite das ações judiciais. Com estrito respeito a todas as garantias constitucionais, como o duplo grau de jurisdição, a ampla defesa, a coisa julgada e os demais princípios inerentes à cláusula do devido processo legal (*due process of law*), a proposta tende a eliminar, entre outros inconvenientes, manobras processuais que retardam o cumprimento de sentenças e impedem o exercício de um dos direitos mais fundamentais dos cidadãos, aliás objeto agora de ostensiva regra constitucional: o acesso a uma Justiça rápida e eficiente.

Estudamos também a criação, em nosso território, possivelmente com apoio de organismos internacionais, de uma universidade multidisciplinar que tenha por objeto a segurança pública e o desenvolvimento social. Nosso objetivo é gerar massa de reflexões acadêmicas para abrir novas perspectivas de ação no combate à criminalidade e à pobreza, com os recursos de diferentes áreas de especialização.

Na mesma linha de cooperação, o Judiciário brasileiro assinou, em dezembro passado, neste mesmo local, convênio com o governo do Estado do Rio de Janeiro e o Ministério da Justiça, para, completando e disseminando a atuação estatal, assegurar a presença de juízes e serviços judiciários, ao lado de promotores de justiça e de defensores públicos, nas chamadas Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs). Trata-se de experiência inovadora e poderosa nas virtualidades que tenta levar o Estado e a cidadania plena às favelas do Rio de Janeiro, sem prejuízo de se desenhar como eventual modelo de resposta às demandas das periferias das grandes capitais.

Senhoras e senhores,

Temos uma agenda de trabalho ambiciosa. Trataremos aqui de conceitos complexos: democracia, justiça constitucional, separação de Poderes. Se tivesse que resumi-los em uma única

palavra, a escolha não poderia ser outra: liberdade. Como disse certa vez o poeta Paul Valéry, "liberdade é uma dessas terríveis palavras que têm mais valor do que sentido". Este Congresso pode ser descrito como uma celebração desse valor.

Muito obrigado.