

**JUSTIÇA
CIDADANIA &**

revistajc@revistajc.com.br - www.revistajc.com.br

GUERRA & PAZ



TRANSMISSÃO DE CARGO NO TRF-2

ESPECIAL: IGNOMÍNIA CONTRA A CULTURA JURÍDICA

O ACESSO À JUSTIÇA E A REFORMA JUDICIÁRIA

NOTA DO EDITOR

DES. CLÁUDIO BALDINO MACIEL

O artigo do ilustre Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros, Desembargador CLÁUDIO BALDINO MACIEL, abordando aspectos da Reforma do Judiciário, representa, além da bem fundamentada argumentação sobre a aludida reforma, uma grave denúncia e advertência sobre a pretendida, mas indevida e afrontosa interferência de entidades internacionais na tramitação da citada proposição no Congresso Nacional.

Não bastassem as escorchas que a Nação sofre e se debilita com a vil exploração que o poderio econômico e financeiro impõe, através de malfadadas instituições internacionais, agora, através do brilhante mas aterrador libelo do ilustre líder da Magistratura pátria, se comprova que o polvo explorador pretende, também, intervir nas alterações da reforma judiciária.

A matéria exposta, com a contundente denúncia, reflete bem o quanto chega a desfaçatez da intrometida participação nos organismos denunciados, que por certo contam, infelizmente, com a omissão e até mesmo a conivência de alguns membros do Congresso Nacional, que além de inibir e tumultuar a tramitação do projeto do Poder Judiciário, ainda usam de meios esdrúxulos e vexatórios para trancar a sua aprovação.

O assunto exposto é grave e merece profunda reflexão.



O acesso à justiça é tema da maior relevância política, na medida em que de forma precisa pode ser instrumento de medida da capacidade de exercício da cidadania em dada sociedade.

Poder-se-ia dizer, com Mauro Cappelletti e Bryant Garth (*O Acesso à Justiça*, Sérgio Fabris Editor, Porto Alegre, 1988) que, com raras exceções, o estudo jurídico se manteve indiferente às realidades do sistema judiciário, encontrando-se os estudiosos do direito, como o próprio sistema judiciário, afastados das preocupações reais da maioria da população. No entanto, "o direito ao acesso efetivo (à justiça) tem sido progressivamente reconhecido como sendo de importância capital entre os novos direitos individuais e sociais, uma vez que a titularidade de direitos é destituída de sentido, na ausência de mecanismos para sua efetiva reivindicação. O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos".

Quanto mais restrito é o acesso à justiça, maior será, pois, o abismo entre a mera proclamação de direitos e a sua garantia ou efetividade.

Para a grande dimensão de tal vazio existente entre o direito proclamado e o direito garantido - e a frustração daí resultante -, colaboram, neste país, desde questões de ordem cultural e social a problemas concernentes ao próprio modelo de sistema judiciário.

Poder-se-ia investigar o problema sob a ótica que diz respeito a um modelo processual altamente complexo, "barroco" como dizem alguns, com uma enorme quantidade de meandros quase herméticos para os que, de forma comum, trafegam pelo sistema, ou seja, os comuns operadores do direito. Consistiria ele, afinal, na apropriação de uma reserva de mercado só para os realmente *iniciados*, de forma a justificar nichos profissionais economicamente bem sucedidos? Afinal, o que é simples e útil pode ser objeto de apropriação intelectual por maior número de profissionais, que dividirão, assim, mais igualitariamente o mercado de trabalho.

Caberia, quiçá, analisar o porquê da

estranha situação de que o direito instrumental (meio) passou a ter mais importância teórica, consagrada em maior número de obras jurídicas e em grande número de horas-aula nos currículos universitários, com a conseqüente diminuição da ênfase dada ao direito material (fim).

Possível seria abordar o tema na sua vertente sociológica. As desigualdades sociais e econômicas traduzem um dos piores problemas de acesso à justiça. Não basta, com efeito, chegar-se até o aparelho judiciário na tentativa de efetivar um direito proclamado. Há de se investigar em que condições uns e outros aportam ao sistema, de que meios dispõem e podem lançar mão, e que expectativa de sucesso terão pela só circunstância de serem extraídos de uma ou outra condição sócio-cultural e, notadamente, econômica.

O Judiciário, como guardião das promessas, está permanentemente a frustrar expectativas. Algumas restariam igualmente frustradas, ainda que tivéssemos o melhor sistema judiciário possível, exatamente porque sua sede está fora do sistema mencionado. Outras, entretanto, concernem ao próprio modelo de Judiciário que adotamos.

O Poder Judiciário, além de dar solução à generalidade dos conflitos individuais e coletivos, através da jurisdição detém a prerrogativa de controlar a constitucionalidade e a legalidade dos atos dos demais poderes. Em nosso país conhecemos o sistema de controle concentrado da constitucionalidade, pelo Supremo Tribunal Federal, e também o controle concreto, difuso, incidental, outorgado pela Constituição Federal a todos os juízes, nos moldes do *judicial review* inspirado nas célebres palavras do Juiz Marshall ao julgar o caso *Marbury x Madison*. O juiz brasileiro não aplica uma determinada lei, senão um sistema legal hierarquizado. Tem por dever funcional, assim, deixar de aplicar norma legislativa que entenda inconstitucional, porque só então estará cumprindo sua tarefa de juiz constitucional, que é a primeira de suas funções, dando assim sustentação jurídica e política ao próprio sistema legislativo.

O sistema de freios e contra-pesos ou *checks and balances* fica dessa maneira,

ao menos no plano formal, resguardado e garantido por toda a magistratura do país, como quer a Constituição Federal que, trazendo para o nosso modelo o exemplo norte-americano, não limitou na Corte Suprema o predicado de cotejar a higidez das normas frente ao sistema constitucional de leis. Pode e deve o magistrado brasileiro, conforme o caso, deixar de aplicar aquelas normas havidas por inconstitucionais, ainda que não sejam elas retiradas, por força de tal decisão judicial, do mundo jurídico.

Na inconstitucionalidade declarada pela nossa Corte Maior a norma será, então, obviamente suprimida em sua existência. Trata-se, aqui, do controle *in abstracto* da constitucionalidade das leis. Coexistem, no país, os dois modelos inseridos em um único sistema de controle.

Convive-se aqui, portanto, como moderno e exemplar sistema de controle da constitucionalidade das leis, consagrado no perfil do que de melhor existe nos modelos americano e europeu.

Exatamente por isso, porque dentre as suas funções está a de controlar atos dos demais poderes, o Judiciário neste país é Poder de Estado em toda a amplitude que possa conter tal expressão. Por tal motivo, antes de qualquer outro, não pode ficar o Judiciário ao sabor das conveniências políticas dos demais poderes. Se sofrer tais ingerências, por certo perderá ele, o Judiciário, a independência, restando comprometido em sua própria natureza essencial antes referida.

Fenômeno corrente na atual quadra da humanidade, sobretudo em países sem arraigada cultura democrática, é a tendência à hipertrofia do Poder Executivo. O exemplo brasileiro, mais uma vez, é invocado. No Brasil, o Poder Executivo tem legislado sobre praticamente todas as matérias através das malsinadas medidas provisórias, que são permanentemente reeditadas sem que o parlamento em regra sobre elas se manifeste.

Nos países que adotam uma linha de política econômica de abertura dos mercados para o capital internacional, tal hipertrofia do Poder Executivo e a conseqüente debilidade da expressão político-institucional do Poder Judiciário tem sido aplaudida, quando não

incentivada pelos interesses dos investidores internacionais. Tal circunstância guarda estreita relação com a questão do acesso à justiça.

Por mais este motivo, no Estado democrático impõe-se sejam conferidas objetivamente ao Poder Judiciário garantias para o exercício de suas prerrogativas com independência de atuação, eis que são, tais prerrogativas, em última análise garantias do próprio povo, postas sob os ombros dos juízes. Tal não ocorre em regimes com raiz totalitária, onde a Justiça se subordina aos interesses ou objetivos políticos dos governantes. A independência do Judiciário, por outro lado, é a segurança das próprias prerrogativas de função dos exercentes dos demais Poderes, sendo conceitualmente indispensável ao funcionamento das instituições republicanas. E assim o é singelamente porque ao Judiciário cabe a defesa do sistema constitucional e legal. O modelo de tripartição de poderes somente pode funcionar adequadamente se o Poder Judiciário for efetivamente autônomo e independente. Isso é corolário do respeito à ordem constitucional legítima, e se subsume na repulsa ao arbítrio e na proteção das liberdades, o que se qualifica como finalidade última que deve inspirar o Estado Democrático de Direito.

A hipertrofia do Executivo, em muitos dos chamados países periféricos, tem a tendência a desconsiderar o valor e o significado transcendente da ordem constitucional legítima, muitas vezes sendo colocado o interesse na execução de determinado plano de governo acima da própria intangibilidade do sistema constitucional vigente. Os juízes têm e devem ter na ordem constitucional legitimamente estabelecida, no entanto, o parâmetro inafastável de sua atuação institucional. Consistem os juízes, assim, no instrumento fundamental da cidadania na defesa do Estado democrático. Por colocarem freios na atuação do Executivo, desde que transborde ela das prerrogativas constitucionais do exercício do Poder, passa o Judiciário a ser o "necessário incômodo" do governo.

Por isso, têm aumentado as tensões na relação pretensamente harmoniosa entre os Poderes de Estado. Com tais tensões, contudo, já estão os juízes

acostumados, muitas vezes sofrendo virulentas campanhas de mídia quando circunscrevem, com base na Constituição, a área de atuação do Executivo, delimitando-lhe as possibilidades constitucionais e legais. O alargamento paulatino da atividade do Executivo, contudo e ainda assim, é circunstância de existência inegável.

A isso soma-se hoje uma outra questão que deve gerar grave preocupação.

Pois sendo o Judiciário o Poder controlador da área de atuação dos demais Poderes, sobretudo do Executivo, está a sofrer tentativas de reformas em muitos países. Vêm elas postas coincidentemente no mesmo momento histórico. Tais reformas, em nosso país, procuram nitidamente diminuir a expressão político-institucional do Poder Judiciário e, com isso, transformá-lo em menor obstáculo para o exercício das atividades do Poder Executivo nas suas políticas governamentais. Diminuído em sua dimensão político-institucional, o Judiciário assim amesquinhado representará menor amplitude de acesso à jurisdição plena e democrática.

Por outro lado, tais políticas governamentais em diversos países periféricos, face ao fenômeno conhecido por globalização, têm sido proposta no sentido de criar modelo de desenvolvimento baseado em grande parte no financiamento do capital externo, na migração de imensas somas de capital que na realidade se apresentam com natureza fugidia, escapista, volátil, sem qualquer compromisso de criar raízes sólidas nos países aonde aportam na busca óbvia e exclusiva de obtenção de maiores fatias de lucro, motivo único de sua inversão ocasional e quase sempre de caráter provisório. Não me cabe aqui analisar os acertos ou equívocos de tais propostas de desenvolvimento nacional, de que estão associados processos de privatização do patrimônio público em larga escala, desregulamentação, terceirização mesmo de algumas atividades antes consideradas indelegáveis do Estado, flexibilização das relações trabalhistas e do modo de acesso ao serviço público essencial do Estado, extinção da Justiça do Trabalho, alienação do patrimônio público etc...

Enfim, diminuição do Estado na exata medida de aumento das instâncias de mercado, propagando-se a idéia de que o mercado será suficiente para gerir e disciplinar, com justiça, a vida em sociedade, o que certamente não é verdadeiro sobretudo em países como os da América Latina e Caribe, em regra detentores de índices de grave desigualdade social.

A crise do conceito de soberania ou da concepção de estado nacional frente ao mundo globalizado pode ser, de uma forma ou outra, ao menos compreendida como consequência de um fenômeno universal, cujos resultados últimos ainda não conseguimos sequer vislumbrar. O comprometimento da independência do Judiciário, contudo, em qualquer mundo que habitemos e em qualquer época histórica, só pode significar a inexistência de democracia.

Dito isso, cabe avaliar um fato conexo à globalização na forma hoje conhecida. No seio de tal fenômeno está embutida a necessidade de diminuir a área de atuação do Judiciário, negar-lhe grandeza institucional, impedir-lhe de impedir, retirar-lhe eficiência. Em suma: suprimir-lhe a condição de agir com efetividade e autonomia na garantia de direitos e liberdades, já que assim agindo por vezes torna-se ele obstáculo à mais rápida e lucrativa circulação de capitais sob a égide da *lex mercatoria*, como já foi dito.

Tais capitais necessitam ambiente favorável e, antes de tudo, previsível. A interpretação judicial independente dos postulados constitucionais e legais por vezes constitui estorvo aos interesses dos detentores dos capitais e à globalização econômica.

Tal verdade é observável a partir da análise de fatos que concretamente estão a ocorrer no dia-a-dia de nossos países alheios ao bloco hegemônico.

Hoje já podemos, contudo, mais do que interpretar fatos, ter acesso a propostas concretas de agências financeiras mundiais, que mais do que nunca demonstram o interesse específico, enfático e crescente no Judiciário dos países, digamos, periféricos, especialmente nos países da América Latina e do Caribe.

Veja-se, por exemplo, o documento do Banco Mundial que tem

o título O SETOR JUDICIÁRIO NA AMÉRICA LATINA E NO CARIBE - ELEMENTOS PARA REFORMA. Trata-se do Documento Técnico nº 319 daquela agência financeira internacional.

Tal documento, cuja primeira edição já data de meados de 1996, produzido nos Estados Unidos, com suporte técnico de Malcolm D. Rowat e Sri-Ram Aiyer, prevê claramente a necessidade de reformas de fundo nos Poderes Judiciários da América Latina e do Caribe. Propõe, então, um projeto de reforma global, com adaptações às condições específicas de cada país, mas com a mesma natureza e com a mesma lógica: quebrar a natureza monopolística do Judiciário, melhor garantir o direito de propriedade e propiciar o desenvolvimento econômico e do setor privado, fragilizando a expressão institucional do Poder Judiciário e tornando-o menos operante nas garantias de direitos e liberdades, desde que estejam em jogo as necessidades do capital, sobretudo do capital internacional.

O desenvolvimento econômico é, por certo, finalidade a ser obtida pelos governos. Mas não é, decididamente, tarefa do Judiciário. O Judiciário não produz e não deve produzir desenvolvimento econômico. O Judiciário produz e deve produzir justiça.

Nenhum dos pontos contidos no conjunto de propostas apresentadas pelo Banco Mundial toca verdadeiramente as causas do mau funcionamento da justiça nos países periféricos, entre as quais estão, reconhecidamente, a hipertrofia legislativa, a violação reiterada, pelo Poder Público, de normas legais e da própria Constituição, para não falar, no caso de nosso país, da dolosa e reiterada interposição, pela administração pública, de recursos judiciais em milhares de casos que sabe de antemão que será mal sucedida. Isto sem falar na prosaica questão processual e no sistema recursal anacrônico, fruto de uma visão barroca ou até mesmo "rococó" do processo, do que já nos referimos antes, que passou a ser finalidade em si mesmo e não mero instrumento para a realização efetiva e eficiente de justiça. Enfrentados tais pontos, já se teria em boa parte recuperado eficiência do modelo judiciário nacional.

No entanto, refere o dito

documento, que propõe reformas no Judiciário de nossos países, em uma de suas passagens: "Na verdade, muitos países da América Latina e do Caribe já iniciaram a reforma do judiciário, aumentando a demanda de assistência e assessoria ao Banco Mundial. Todavia, os elementos da reforma do Judiciário e algumas prioridades preliminares precisam ser formuladas". Quem as está a formular? Os povos latino-americanos e caribenhos? Seus operadores do direito? Não. Quem as está formulando é o Banco Mundial.

No caso da reforma do Poder Judiciário no Brasil, coincidentemente as linhas mestras dos projetos apresentados no Parlamento Nacional são bastante similares às propostas do Banco Mundial, bastando-se, para chegar a tal conclusão, a mera leitura do documento ora analisado e a dos projetos reformadores.

Não somente o novo perfil genérico ou, digamos, ideológico do Poder que emergirá da reforma pretendida é similar à proposta do Banco Mundial. Os mais importantes institutos propostos na reforma constitucional brasileira são previstos, de forma específica ou genérica, no documento da agência financeira referida: súmulas com efeito vinculante, medidas avocatórias, incidente *per saltum* de inconstitucionalidade, controle externo do Poder, Escola Oficial de Magistratura com *staff* centralizado, juizados arbitrais, concentração de poder nas cúpulas do Judiciário e subtração de autonomia dos juízes em geral, enfim, um Poder Judiciário verticalizado, com acentuação da disciplina interna e afrouxamento da possibilidade de disciplinamento difuso de condutas, sobretudo no que pertine ao controle da legalidade e da constitucionalidade de leis e atos administrativos dos demais Poderes, estas elaboradas crescentemente no sentido de favorecer as políticas econômicas internacionais.

O Banco Mundial afirma que este processo teve início com o desenvolvimento "de diversas iniciativas na América Latina e no Caribe, proporcionando as diretrizes sobre a reforma do Judiciário". Diz o documento em referência: "Iniciou com um pequeno componente tecnológico-jurídico em um

empréstimo para reforma do setor social argentino no ano de 1989. Posteriormente, em 1994, na Venezuela, foi concedido um empréstimo de infraestrutura para o Judiciário. Ao mesmo tempo, o Banco Mundial passou a desenvolver uma abordagem de segunda geração sobre a reforma do Judiciário." E prossegue: "... Em 1995 um projeto de reforma do Judiciário foi aprovado para a Bolívia, onde vários estudos foram completados, o que influenciou os componentes que foram incluídos" ... E mais adiante, afirma: "Estes documentos foram completados no Equador e Peru, onde os projetos estão em fase de preparação".

O mesmo documento admite que as reformas serão "alterações sistêmicas, de longo termo, ao invés de reformas superficiais passíveis de serem revertidas". Este, assim, é o interesse do banco: a mudança estrutural de nossos Judiciários, profunda o suficiente para não poder ser revertida. Isto porque, ainda segundo a visão do banco, a economia de mercado "demanda um sistema jurídico eficaz para governos e setor privado visando resolver os conflitos e organizar as relações sociais. Ao passo que os mercados se tornam mais abertos e abrangentes e as transações mais complexas as instituições jurídicas formais e imparciais são de fundamental importância". E digo eu, mais importantes e eficazes serão, aos olhos da dita agência econômica, se forem mais previsíveis na incapacidade que tenham de impor limites, ainda que constitucionais, à circulação anárquica de capitais na busca única do lucro em nossos respectivos países. Enfim, é a pretensão da existência de um Judiciário homogêneo em tais países, com perfil desenhado pelos interesses dos investidores internacionais. Se será assim, o futuro dirá. O modelo pretendido, contudo, indistintamente é este, a julgar pela afrontosa proposta da citada agência financeira global.

Não é por outro motivo que no mesmo documento é admitido: "O Banco Mundial não está autorizado a desenvolver trabalhos na área da jurisdição penal, já que a intervenção nessa área não é considerada como forma produtiva em alcançar os seus objetivos, isto é, gerar o desenvolvimento econômico". Evidentemente, a área penal, talvez a de

que mais careçam os nossos sistemas de melhorias, inclusive no setor penitenciário, não está na área de interesses das referidas agências financeiras. Não faz parte, tal área, dos projetos de reforma do Judiciário porque não diz respeito, ao menos diretamente, com o interesse dos investidores internacionais. Em outras palavras: não diz respeito ao alargamento de mercados periféricos, à pródiga remuneração aos investimentos feitos, à aquisição de grandes empresas privatizadas com critérios só favoráveis aos adquirentes, auxiliados em regra por dinheiro público, e a outras circunstâncias derivadas do que o banco chama "desenvolvimento do setor privado".

Na pág. 14 do documento está a assertiva: "O crescimento da integração econômica entre países e regiões demanda um judiciário com padrões internacionais". A quais "padrões internacionais" o Banco Mundial não se refere.

E por incrível que pareça, a ousadia de tal agência financeira, na defesa do lucro dos capitais que detém ou dos quais é associada, não se esgota nisso. Propõe o banco, ainda, para atingir os seus objetivos, o treinamento de magistrados, sugere a criação de escolas de magistratura com *staff* jurídico central (p.74), e aconselha, "no início, pode ser interessante assegurar a curto prazo benefícios para juízes e outros atores políticos para compensar perdas a longo prazo, combinando novamente com novos ganhos em fases posteriores".

E, por fim, para coroar tal indevida intromissão nos Poderes Judiciários de países como o Brasil, ou, em outras palavras, para finalizar a intromissão de uma agência financeira internacional no núcleo do poder político dos países periféricos, sugere: "Similarmente, espaços efetivos e gratuitos na mídia são necessários para construir uma base de apoio e gerar pressão pública pelas reformas". Em outras palavras, inclusive uma campanha de mídia é proposta para, como é claramente admitido, pressionar as pessoas comuns e os parlamentares, por certo, a promover a reforma judicial de interesse de tais agências financeiras. Tal campanha de mídia, no Brasil ao menos, já iniciou. E seu início também coincide com a data de edição da proposta do Bird, ora

analisada. E culminou, ao menos para os aparentes propósitos referidos, em uma CPI circense e midiática, de resultados pífios no que diz com sua pretensão formal, mas de enorme repercussão para o projetado amesquinamento do Poder. Com base nessa Comissão Parlamentar de Inquérito, ressuscitou-se a pretendida reforma do Poder Judiciário que dormitava, inerte, nos escaninhos da Câmara Federal. Tal estratégia foi desenhada, inegavelmente, com maestria.

Aí está, com efeito, um processo em pleno desenvolvimento tendente a suprimir ou pelo menos a esmaecer, tanto quanto for possível, a independência dos juízes na América Latina, que só se constitui em independência porque está fundada na possibilidade de dizer-se o direito com base unicamente no sistema legal e na consciência dos julgadores. Não, por certo, nos interesses parciais de um setor da sociedade internacional que, preocupado com a maior possibilidade de lucro em uma sociedade crescentemente globalizada (do ponto de vista econômico), certamente não tem qualquer compromisso com a melhoria das condições de vida e, para tanto, com a equânime distribuição de justiça para os nossos povos. Isto porque a globalização não visa a distribuir mais dignidade, mais direitos, mais justiça. Consiste ela em fenômeno puramente econômico. As suas regras derivam da busca do lucro. Lamentavelmente, ainda não existe outro interesse preponderante em tal processo.

E tais interesses têm chegado ao extremo de conseguir que o Legislativo se demita, mais do que nunca, do poder que lhe é inerente. Não somente ao admitir tal Poder, sem a reação ativa que os brasileiros ainda estão a esperar, a normatização da vida em sociedade por medidas provisórias a cargo do Executivo, medidas cujos requisitos de relevância e de urgência foram despidamente sacrificados em favor de um pragmatismo que a nada de verdadeiramente construtivo leva, senão à implantação de um modelo econômico excludente e à morte do mínimo e incipiente sentimento de constitucionalidade do povo brasileiro.

Com a instituição da chamada súmula com efeito vinculante, somada à quebra da garantia da vitaliciedade dos magistrados trazidas pelos reformadores do Judiciário, mais do que "juízes temerosos" serão produzidos. Sacrificar-se-ão inúmeros princípios constitucionais, dentre eles o da ampla defesa, o do contraditório, o do duplo grau de jurisdição e o do juiz natural. E o cidadão, com seu direito, para quem foi instituído todo o sistema judiciário, não receberá em sua petição inicial senão um carimbo a informar que aquela demanda (por certo, única) já foi previamente decidida. E não se diga, por fim, que a nobre finalidade do instituto justifica a dramática perda da independência jurídica do juiz, já que se lograria evitar o mesmo abarrotamento de processos repetitivos em tribunais superiores através de outras medidas. Quanto a isso, apresentou-se alternativamente proposta que levava ao mesmo desiderato, sem o comprometimento da dignidade do juiz nacional (súmula impeditiva de recursos), que foi inicialmente adotada no Relatório Zulaiê Cobra e, posteriormente, suprimida do texto ora em tramitação no Senado Federal.

Mais do que tudo isso, no entanto, está a verdadeira demissão feita pelo Legislativo nacional, *sponte propria*, de seu poder normativo genérico de legislar, possivelmente por não ter compreendido a extensão e profundidade dos efeitos de tal instituto.

Quem normatiza condutas de forma abstrata e geral é o Legislativo, não o Judiciário. Este, o Judiciário, tem a vocação de dispor normativamente julgando caso a caso, concretamente. A decisão judicial é lei para o caso concreto sob jurisdição. Distingue-se ela da lei, no plano ontológico, exatamente porque esta é a que tem caráter genérico, abstrato e universal. A competência normativa genérica do Judiciário é excepcional, e assim deve ser, já que para tal efeito em regra seria de exigir o pressuposto básico da legitimação política pelo voto popular.

A reforma do Judiciário consagra, no entanto, ao Supremo Tribunal Federal, de composição sujeita à indicação discricionária do Presidente da República e mera aprovação do Senado

Federal (não se tendo conhecimento de que, na história da República, algum nome indicado ao Supremo haja sido vetado por tal casa legislativa), a possibilidade de dizer, na prática, o que é e o que não é lei, de estabelecer qual o alcance em abstrato das normas editadas pelo parlamento nacional, qual a sua interpretação, ou seja, o que elas "querem dispor", tudo de forma genérica, universal e abstrata e, mais, com efeito retroativo de que a própria lei nacional, oriunda de um poder eleito pelo povo para disciplinar abstratamente a vida em sociedade, não dispõe. Veja-se, a propósito, que ocorrido um fato em janeiro, editada uma súmula vinculante em março, e julgada a demanda judicial (sobre aquele mesmo fato) em julho, aplicar-se-á obrigatoriamente a súmula, mesmo sendo ela posterior ao fato posto em questão, mas desde que seja anterior ao julgamento. Ou seja, terá efeitos cronológicos superiores aos da lei. Mas não só isto. O Judiciário decidirá qual o verdadeiro alcance das leis, na medida em que vier a interpretá-la de uma ou outra forma, disciplinando abstratamente a vida em sociedade, substituindo-se ao Legislativo naquilo que representa o núcleo de sua existência republicana, sem qualquer legitimação para atuar com tão imenso alcance político. E maior será o alcance de tal instituto e da demissão do Legislativo de significativa parcela de seu poder, quanto mais "abertos" têm sido os conteúdos das normas legais, com variadas possibilidades de "preenchimento hermenêutico", fenômeno crescente neste país.

Não será preciso dizer que o artigo 5º da Constituição Federal, ao estabelecer o sistema da legalidade como paradigma para a vida em sociedade, resta assim violado, sendo de imaginar que razoável seria, nesse passo, exigir do legislador que alterasse a norma constitucional para que passe ela a dispor: "Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei... ou de súmula vinculante".

Tal atitude demissionária do Poder Legislativo não atenta somente contra ele próprio, que deveria ser o primeiro a lutar pela completa extensão de suas prerrogativas. Atenta contra a

democracia, tal como entendida desde sua concepção básica. Não é do Executivo ou do Judiciário a tarefa de legislar. Tal mister é do Legislativo, e não pode ele, sem afronta à cidadania deste país, demitir-se daquilo que lhe é absolutamente indisponível, ou seja, a condição de editar regras gerais e abstratas disciplinando a vida em sociedade, circunstância que se apresenta como pilar da vida democrática, tal qual a independência do Judiciário na edição de seus comandos jurisdicionais que devem estar restritos, em regra, às partes em litígio. Ao entregar ao Judiciário poder de normatizar abstratamente a vida social, o Legislativo está cometendo grave equívoco político, além de demitir-se de fato de parcela de seu poder.

Tal equívoco, notavelmente interessante para seus propositores conscientes, encontra, por parte de muitos juristas de boa-fé, justificativa em uma absurda importação do modelo do *stare decisis* anglo-americano, em tudo distinto do nosso. Aquele modelo é o da *common law*, fundado na concepção do *precedent*. Aqui, no modelo da *civil law*, tem-se por paradigma a concepção de legalidade estrita. Mesmo assim, lícito é afirmar que o *precedent* do modelo que se pretende importar não tem o imenso alcance jurídico e político que terá, entre nós, o instituto em referência.

Contrabandeia-se, por outro lado, a idéia de Conselho (Nacional) de Justiça, nitidamente vinculada ao modelo político parlamentarista, de onde é originária. Veja-se que, no modelo parlamentar, ainda que reconhecidas as variações no âmbito de tal modelo, a Corte Constitucional está fora da área do Poder Judiciário. Este, o Judiciário, portanto, não controla politicamente os atos dos demais poderes. Por tais motivos, diz-se que no parlamentarismo europeu o Judiciário não é Poder no sentido próprio do termo, senão mera função de Estado. Não por outro motivo, sofre ele grande influência do verdadeiro poder através dos Ministros de Justiça. Em face de tal fenômeno, e para resguardar o Judiciário frente à enorme influência mencionada, conceberam-se tais "conselhos". Tal é a sua origem e significado. Lá, portanto, está a idéia de resguardo do Judiciário frente às outras instâncias do poder político. Aqui, cria-

se Conselho Nacional de Justiça com caráter nitidamente disciplinar e punitivo. A equivocada importação novamente subverteu o instituto trazido de além-mar, alterando completamente seu sentido e alcance.

O jornal A Tribuna da Imprensa noticiou, em 06 de agosto de 1998: "O Vice-Presidente do Banco Mundial para a América Latina e Caribe, Shahid Javed Burki *recomendou, ontem, ao governo brasileiro que faça a reforma do Judiciário e o fortalecimento das instituições responsáveis pela regulação dos mercados transferidos ao setor privado, depois da privatização*".

Muito antes disso, o sociólogo português Boaventura de Souza Santos, em artigo publicado na imprensa brasileira, após identificar o crescente interesse das agências econômicas internacionais pelos sistemas judiciários de diversos países, financiando, com vultosas quantias, reformas de tais sistemas, afirmava que tal fenômeno "... é impulsionado por uma pressão globalizante muito intensa que, embora no melhor dos casos se procure articular com as aspirações populares e exigências políticas nacionais, o faz apenas para atingir os seus objetivos globais. E esses objetivos globais são muito simplesmente a criação de um sistema jurídico e judicial adequado à nova economia mundial de raiz neoliberal, um quadro legal e judicial que favoreça o comércio, o investimento e o sistema financeiro. Não se trata, pois, de fortalecer a democracia, mas sim de fortalecer o mercado".

O acesso à Justiça, visto sob a ótica do sistema judiciário e sua capacidade de atender, da forma mais democrática e abrangente possível, a demanda ainda incipiente de efetivação dos direitos proclamados, sofrerá duro golpe com a reforma judiciária brasileira, a vingar a que está hoje posta a exame do Senado Federal. Restará o Judiciário, assim, mais identificado com a face de ineficiente guardião das promessas, perdendo-se rica oportunidade de transformá-lo em instituição eficiente, moderna, mais democrática e transparente.

Presidente da Associação dos Magistrados Brasileiros e Desembargador do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul