



Brasília | ano 55 | nº 219  
julho/setembro – 2018

# Globalização, constitucionalismo e os Poderes do Estado brasileiro

LILIAN BARROS DE OLIVEIRA ALMEIDA

**Resumo:** Com base na exposição das dimensões da globalização, das acepções do constitucionalismo para além do Estado, bem como das limitações externas impostas pela globalização ao poder do Estado, o presente artigo propõe-se a analisar o impacto da globalização na resignificação das funções estatais de legislação, governo, administração e jurisdição exercidas pelos três Poderes, fundamentando-se nos dispositivos da Constituição de 1988. Serão, assim, traçados modelos de globalização dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário do Brasil que possam contribuir para o aperfeiçoamento do exercício das referidas funções estatais, em prol da eficiência e dos cidadãos.

**Palavras-chave:** Globalização. Constitucionalismo. Três Poderes. Brasil. Resignificação.

## Introdução

A globalização pode ser caracterizada como um processo de expansão e intensificação das relações econômicas, sociais, culturais e jurídicas para além das fronteiras do Estado, de caráter dinâmico, policêntrico e multifacetado sob diversas dimensões, dentre as quais se destacam as dimensões política, econômica e tecnológica.

Destaca Miranda (2016, p. 20) que os reflexos da globalização, a comunicação crescente entre culturas constitucionais, as diversas tendências de integração entre Estados e a cada vez maior interseção do Direito Constitucional e do Direito Internacional têm levado ao surgimento de diferentes formas de constitucionalismo não exclusivamente centrado no Estado. Observa o autor, entretanto, que a autoridade do Estado continua a ser predominante e que ele deve, na verdade, coexistir com outras estruturas, acima e abaixo do seu âmbito, inserindo-se no contexto

Recebido em 14/3/18  
Aprovado em 1/6/18

cada vez mais complexo e concorrencial de uma “rede de poderes públicos”, repensando as suas funções, os seus meios de agir e suas fórmulas jurídico-políticas (MIRANDA, 2016, p. 7-8).

Diante desse contexto é que o presente artigo se propõe, sob a metodologia qualitativa (FORTIN, 2009, p. 290-308), a investigar como devem os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário do Estado brasileiro desempenhar suas funções constitucionais na atual era da globalização, tendo-se como hipótese que a globalização pode contribuir para o aprimoramento das funções estatais de legislação, governo, administração e jurisdição<sup>1</sup> pelos três Poderes, em prol dos cidadãos e da eficiência.

Inicialmente, no nível descritivo, será exposto o dinamismo e o policentrismo da globalização, mediante a abordagem de suas dimensões política, econômica e tecnológica. Na sequência, ainda sob o nível descritivo, será caracterizada a separação dos Poderes como limitação interna ao poder do Estado no constitucionalismo moderno para, posteriormente, a globalização ser caracterizada como limitação externa ao poder do Estado no âmbito das seguintes modalidades do constitucionalismo para além do Estado: constitucionalismo multinível; interconstitucionalidade; constitucionalismo em rede; globalização do direito constitucional interno; transconstitucionalismo e constitucionalismo societal global.

Avançar-se-á, então, para o nível de investigação da explicação, caracterizado pela exploração das relações entre os conceitos e fenômenos anteriormente descritos (FORTIN, 2009, p. 75-76). Nesse sentido, com base nas dimensões da globalização expostas, bem como nas acepções do constitucionalismo para além do Estado e das limitações externas impostas pela globalização ao poder do Estado, será analisado o impacto da globalização nas funções estatais de legislação, governo, administração e jurisdição, a partir de dispositivos da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB) (BRASIL, 1988).

Para tanto, será adotado o método qualitativo. Destaque-se que os estudos qualitativos têm como objetivos principais a exploração de um problema ainda mal conhecido e a atribuição de uma significação a um conceito ou experiência (FORTIN, 2009, p. 75-76). É o caso, justamente, do estudo da significação dada pela globalização às funções constitucionais desempenhadas pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário do Brasil.

Pretende-se utilizar o tipo de investigação da teoria fundamentada, que consiste no processo sistemático que visa a elaborar uma teoria as-

---

<sup>1</sup>É importante destacar que, no tocante às funções do Estado, será adotada a classificação de Miranda (2014b, p. 27-34) das funções estatais em política (legislativa e governativa), administrativa e jurisdicional.

sentada sobre uma realidade empírica, para explicar determinados fenômenos sociais (FORTIN, 2009, p. 293). Para tanto, por meio da utilização do raciocínio indutivo, partir-se-á de percepções individuais das interações das funções estatais – previstas na CRFB e atribuídas a cada um dos Poderes – com a globalização, para, ao final, traçar modelos de globalização dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário que possam contribuir para o aperfeiçoamento do exercício das funções de legislação, governo, administração e jurisdição.

## **1. A globalização**

### **1.1. O policentrismo e o dinamismo da globalização**

A ideia de globalização moderna, tal como é mais conhecida atualmente, surgiu em meados da década de 1980, em substituição ao situacionismo da internacionalização e da transnacionalização. Já se apontou como seu momento inicial o rescaldo da Segunda Guerra Mundial, estando povos e nações conformes no repúdio e na vontade de prevenir a realização de qualquer evento semelhante (BANOND, 2014, p. 540-541). Assim, as nações vitoriosas da guerra e as potências devastadas acordaram sobre a importância da criação de mecanismos diplomáticos e comerciais para aproximar cada vez mais as nações.

Nesse contexto, surgiram as Nações Unidas e, paulatinamente, começou a ser ponderado o conceito de bloco econômico, que viria a originar diversas organizações internacionais na escala europeia, tais como a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço e a Comunidade Econômica Europeia. Destaca Mota (2013, p. 59-60), inclusive, que foi a partir do final da Segunda Guerra Mundial, com a criação de organizações econômicas internacionais de vocação mundial, que se institucionalizaram as relações econômicas internacionais, passando o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, por exemplo, a assumir importância imensa no âmbito da cooperação internacional.

Certo é, entretanto, que a integração entre pessoas das mais diversas partes do globo – por meio do comércio, das conquistas, da comunicação e das guerras – é bastante antiga, não havendo novidade quanto a esse tipo de integração. A inovação que emergiu na segunda metade do século XX residiu na intensidade das interações da sociedade global (WOLF, 2004, p. 99; HELD, 1994, p. 6). Beck (1999, p. 30), já atento ao caráter dinâmico e dialético da globalização, definiu-a como “os processos em cujo andamento os Estados nacionais veem a

sua soberania, sua identidade, suas redes de comunicação, suas chances de poder e suas orientações sofrerem a interferência cruzada de atores transnacionais”.

De fato, como acentua Santos (2001, p. 32), os estudos sobre os processos de globalização mostram que estamos perante um fenômeno multifacetado com dimensões econômicas, sociais, políticas, culturais, religiosas e jurídicas interligadas de modo complexo. Por isso, as explicações monocausais e as interpretações monolíticas deste fenômeno parecem pouco adequadas. Desse policentrismo da globalização, entende-se ter maior destaque para a presente investigação as dimensões que podem ser caracterizadas como política, econômica e tecnológica.

## **1.2. As dimensões política, econômica e tecnológica da globalização**

Sob a dimensão política, a globalização impõe que os Estados levem em consideração o impacto que determinadas ações internas podem causar para além de suas próprias fronteiras e, de igual forma, impõe que esses tenham um olhar atento ao cenário internacional, mirando-se na forma como os outros Estados têm apresentado soluções para questões semelhantes.

Houve, nesse sentido, determinações para se promover a redução do tamanho do Estado e a ampliação de suas relações com a ordem internacional, em um movimento de internacionalização do Estado nacional, expressa no aumento do impacto estratégico do contexto internacional na atuação do Estado, o que pode envolver a expansão do campo de ação do Estado nacional sempre que for necessário adequar as condições internas às exigências extraterritoriais ou transnacionais (SANTOS, 2001, p. 44).

Ademais, tem-se que, com a globalização, o Estado nacional – que é territorial e tem seu poder baseado no vínculo com um determinado espaço de atuação – perde sua centralidade exclusiva enquanto definidor de políticas públicas. Evidencia-se com a globalização a sua incapacidade para, de forma isolada, decidir e enfrentar questões de caráter transnacional, tais como aquelas relativas à proteção ao meio ambiente e aos direitos humanos, ao combate ao terrorismo, ao tráfico de drogas e à lavagem de dinheiro, à situação dos imigrantes e dos refugiados, à crise financeira, a determinadas epidemias e doenças, dentre outras questões.

De fato, conforme enfatizado por Beck (1999, p. 29), vivemos em uma sociedade mundial e tornou-se fictícia a ideia de espaços isolados, uma vez que nenhum país ou grupo deve atuar afastado dos outros. É o que também destacava Held (1994, p. 5), na década final do século XX, sobre a necessidade de os Estados atuarem em cooperação no que tange a problemas transnacionais, ficando o processo de governo fora do alcance exclusivo do Estado nacional, evidenciando, por outro lado, a realidade de que as comunidades nacionais e seus governos já não se limitam a tomar e a colocar em prática decisões e programas de estrita repercussão interna.

Seria o que Habermas (2001, p. 139-142), ao discorrer sobre o ideal da constelação pós-nacional, pregava acerca da necessidade de os Estados e órgãos supranacionais compreenderem que são membros de uma comunidade internacional e são obrigados a levar em conta reciprocamente os interesses uns dos outros e a defender interesses universais.

No que se relaciona à dimensão econômica da globalização, são considerados reflexos seus, dentro da perspectiva da ideologia neoliberal, a maior integração e interdependência entre as economias dos Estados, o aumento

dos fluxos internacionais de capitais, o maior rompimento nas barreiras às trocas comerciais, além da consequente ampliação da livre circulação de bens, serviços e capitais. Prega-se, assim, a sustentabilidade financeira dos Estados, a redução do tamanho do Estado e do papel do governo na economia (STIGLITZ, 2002; WOLF, 2004).

Nesse sentido, ao discorrer sobre a globalização econômica, Santos (2001, p. 35-37) enumerou, entre outras, as seguintes orientações ou exigências relativas às políticas econômicas nacionais, originárias também do Consenso de Washington: abertura das economias nacionais ao mercado mundial e adequação dos preços locais aos preços internacionais; prioridade à economia de exportação; políticas monetárias e fiscais orientadas para a redução da inflação e da dívida pública; privatização; e regulação mínima estatal da Economia.

Outra marcante dimensão da globalização é a tecnológica. Seu grande marco inicial foi a chamada revolução tecnológica ou terceira revolução industrial, na segunda metade do século XX, que se notabilizou com a evolução da tecnologia generalizada da informática aplicada na produção e no consumo privado, pelas novas técnicas de organização produtiva e empresarial em todas as áreas e na utilização e inovação de novas matérias de biotecnologia (HEILMANN, 2010, p. 67-68).

Atualmente, com a difusão da tecnologia e dos processos de comunicação, rompem-se as fronteiras geográficas. Com a velocidade da informação propiciada pela internet, aplicativos e redes sociais conectam pessoas de todo o globo mediante redes móveis, permitindo aos indivíduos não só acompanhar, mas também se posicionar e comentar em tempo real os mais diversos acontecimentos ocorridos fora do espaço territorial de seu respectivo Estado.

Substituem-se as onerosas chamadas telefônicas por comunicações móveis via internet, inovam-se e aceleram-se os meios de transportes. Trocam-se, com mais facilidade, informações e experiências de toda ordem, proporcionando intercâmbio e acesso facilitado a toda sorte de documentos de caráter público ou privado, bem como a difusão acelerada de costumes e culturas.

## **2. Constitucionalismo, limitação do poder e globalização**

### **2.1. A separação dos Poderes como limitação interna ao poder do Estado no constitucionalismo moderno**

As ideias de limitação do poder e de separação dos Poderes do Estado são da essência do constitucionalismo que eclodiu com a Revolução

Francesa no fim do século XVIII, em oposição ao absolutismo. A propósito, afirma Matteucci (2010, p. 23-29) que a opinião prevalecente é a da identificação do constitucionalismo com o princípio da separação dos Poderes, com o sistema de freios e contrapesos e com o equilíbrio entre os órgãos. Sustenta, assim, que o termo constitucionalismo indica um complexo de concepções políticas, de proceder jurídico e de valor moral, elaborado no curso dos séculos, com o objetivo de proteger os indivíduos do perigo de um regime arbitrário, através da imposição de limites, controles e regras ao exercício do poder político.

Assim é que o constitucionalismo, como movimento revolucionário de vocação universal, triunfou na França com a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789. Tal declaração, defende Miranda (2014a, p. 125), não se dirigiu apenas aos franceses e trouxe em seu art. 16 uma noção de Constituição em sentido material e, implicitamente, em sentido formal, nos seguintes termos: “Toda sociedade na qual não está assegurada a garantia dos direitos, nem determinada a separação dos poderes, não tem Constituição”.

Deve-se a Montesquieu (2005) e à sua obra “O Espírito das Leis”, publicada originalmente em 1748, a inspiração para aquela previsão, na Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 1789, e na Constituição Francesa de 1791, da separação dos Poderes como elemento essencial de uma Constituição escrita.

Defendeu Montesquieu (2005) que, para que ninguém possa abusar do poder, é preciso que pela disposição das coisas o Poder limite o poder. Logo, a única maneira de limitar o poder consistiria na criação de outro Poder que o limitasse, dividindo-o em Poderes que se condicionem e se limitem reciprocamente. O pensador francês inovou, utilizando a Constituição inglesa como modelo, ao dizer que as funções de legislar, de executar e de julgar devem corresponder a órgãos do Estado distintos, autônomos e independentes entre si.

Certo é que as ideias de Montesquieu inspiraram também a positivação do princípio da separação dos Poderes no constitucionalismo norte-americano. Nesse contexto, importa destacar o sistema de freios e contrapesos, também denominado *checks and balances*, desenvolvido pelo federalista Madison em semelhança à ideia da *faculté d'empêcher* de Montesquieu. Tal sistema foi desenvolvido no “Federalista nº 51”, publicado em 1787 no contexto de elaboração da Constituição Federal norte-americana (HAMILTON; MADISON; JAY, 1984).

De acordo com Madison, a única forma de se conservarem as competências de cada Poder é por meio do estabelecimento de uma mútua relação entre os Poderes (HAMILTON; MADISON; JAY, 1984). Nesse sentido, o sistema de freios e contrapesos é o que legitima, com base na

harmonia, interferências entre os Poderes, para que se alcance a busca do equilíbrio necessário à realização do bem da coletividade e indispensável para evitar o arbítrio e o desmande de um Poder em detrimento do outro e dos governados.

Assim, é de se notar que no constitucionalismo liberal moderno a limitação do poder do Estado se deu de forma interna, em que um Poder do Estado limita outro Poder do próprio Estado. Conforme ensina Alexandrino (2015, p. 126), essa limitação é variável desde logo em função do tipo de Estado e pode ser tanto jurídica como não jurídica. Desse modo, segundo o autor, no Estado liberal a separação dos Poderes era considerada – ao lado das declarações de direitos, da Constituição escrita, do direito de resistência e do princípio da legalidade – como limitação jurídica ao poder do Estado.

Saliente-se que, segundo Caetano (2015, p. 199-201), a expressão *poder do Estado* pode ser empregada em dois sentidos. Num primeiro sentido, diz respeito às diversas faculdades de agir contidas no poder político, ou seja, uma das faculdades que se manifestam na soberania. Em um outro sentido, refere-se a sistemas de órgãos pelos quais se encontra dividido o exercício das formas de autoridade política, como são os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário.

Assim, quando se fala em limitação do *poder* do Estado, a referência é ao primeiro daqueles dois sentidos, ou seja, à limitação das faculdades de agir do poder político, inerentes à soberania. Quando, por outro lado, se afirma que, com a teoria da separação dos Poderes, um *Poder* limita o outro, alude-se a um sistema de órgãos – como quando o Poder Executivo limita outro sistema orgânico, como o Poder Legislativo, por exemplo.

Conforme discorre Saldanha (2010, p. 139), o que ocorreu foi a repartição da substância do Estado, apesar de indivisível a soberania – a necessária partição de algo uno e incindível. O Estado, que é uniforme, desdobra-se então internamente em funções complementares e a soberania apresenta-se em cada uma dessas funções por igual, diferenciando-se conforme o plano de ação correspondente.

Consoante também assinala Bobbio (2000, p. 24-27), o limite do poder do Estado com a teoria da separação dos Poderes ocorre internamente e nasce de sua própria distribuição, por duas razões: não existirá mais uma só pessoa que tenha todo o poder, pois cada uma terá somente uma porção dele; os órgãos distintos aos quais serão atribuídas funções distintas controlar-se-ão reciprocamente – freios e contrapesos –, de maneira que ninguém poderá abusar do poder que lhe foi confiado.

Com efeito, o constitucionalismo em sentido estrito ou moderno é marcado pela limitação ao poder do Estado e a separação dos Poderes

constitui um de seus fundamentos. Importa, no subitem a seguir, discorrer sobre a nova feição do constitucionalismo no século XXI, frente à globalização, para, posteriormente, verificar a caracterização da limitação ao poder do Estado nesse contexto da globalização.

## **2.2. A superação do constitucionalismo centrado no Estado**

De acordo com Miranda (2010, p. 33-46), perante as grandes transformações sofridas pelo Estado e pela vida internacional ao longo do século XX e no século XXI, o constitucionalismo centrado no Estado encontra-se aparentemente numa situação paradoxal: no momento em que atinge a sua máxima extensão, enfrenta igualmente uma profunda crise. Contudo, é de se notar que o constitucionalismo tem avançado para uma maior interação do Estado com a ordem internacional, tendo em vista o contexto das integrações regionais e da globalização.

Nesse sentido, chama a atenção Medeiros (2015, p. 7) para uma erosão interna que se iniciou na sequência de uma transformação da soberania, que acabou por subtrair ao Estado o monopólio do poder público sobre o seu território. Tal erosão interna, segundo o autor, põe em perigo a capacidade de a Constituição cumprir a sua função de estabelecer e regular todos os Poderes públicos que se projetem no território no qual a Constituição vigora. Por esse motivo, a erosão afeta o constitucionalismo em si mesmo.

Cassese (2000, p. 15-23), ao escrever sobre a erosão do Estado, descreve-a como um processo não linear e historicamente condicionado. Observa que a erosão do Estado operada no final do século XX se deu pela *global governance*, pela produção do aumento do número de entes produtores de normas e pelas

relações estabelecidas pelos órgãos internos do Estado com órgãos similares de outros Estados e com entes supraestatais.

Sob essa perspectiva, observa Grimm (2016) que as Constituições têm usualmente no Estado o seu referencial, sendo ele o seu pressuposto como forma política, mas que, com a desnacionalização das Constituições e a ascensão de entidades supranacionais e instituições que podem decidir validamente fora do território dos Estados, a autoridade regulamentadora normativa sai do exclusivismo do Estado e é transferida para atores não estatais. Destaca, contudo, que essa transição não leva necessariamente ao fim do Estado, mas demonstra uma nova ordem política.

Conforme enfatiza Canotilho (2012, p. 284-285), o “Estado Constitucional” aparece hoje confrontado com o chamado Direito Constitucional Internacional, provocando uma supranacionalização ou internacionalização das Constituições dos Estados, significando isso que os Estados se integraram em comunidades políticas supranacionais ou em sistemas políticos internacionais globalmente considerados.

A propósito, explica Queiroz (2011, p. 18-106) que o Direito Constitucional Internacional lida com as normas internas, de âmbito constitucional, que se destinam a produzir efeitos no campo do Direito Internacional. Já o Direito Internacional Constitucional seria constitutivo dos princípios ordenativos básicos de uma comunidade internacional, sem prejudicar a autonomia constitucional dos Estados.

Assim, é fundamental a investigação de novas acepções do constitucionalismo não exclusivamente centrado no Estado para, posteriormente, proceder-se à caracterização da limitação ao poder do Estado nesse contexto, conforme se procederá a seguir.

### 2.2.1. Constitucionalismo multinível

O professor alemão Ingolf Pernice criou o conceito de constitucionalismo multinível e, mais recentemente, tem-se dedicado à compreensão da sua dimensão global. Sustenta Pernice (2012, p. 6) que o constitucionalismo é tanto a resposta correta como a única possível aos desafios atuais da globalização, bastando que o conceito de Constituição seja adaptado às necessidades do sistema de governança multinível. Destaca alguns cenários oriundos da globalização, como mercados financeiros internacionais, mercados globais com novos atores dinâmicos, demandas crescentes sobre recursos escassos sob a energia e o clima, crescentes ondas de refugiados, crimes internacionais e terrorismo, revolução digital e suas repercussões sobre a informação e a comunicação mundial. Dessa forma, defende ser hoje necessária a cooperação em nível global, sendo ela inconciliável com a pretensa hegemonia dos Estados.

Argumenta que o constitucionalismo multinível permite uma compreensão das complexas questões legais relacionadas com o evolutivo sistema multinível de governança. O constitucionalismo multinível, na perspectiva do autor, descreve a Constituição como um processo de distribuição, divisão e organização progressiva de poderes em diversos níveis de competência e ação, levando em consideração a perspectiva do indivíduo como membro de uma comunidade local, nacional, regional, europeia e global, em diferentes níveis e para diferentes propósitos (PERNICE, 2012, p. 17).

Segundo ele, no constitucionalismo multinível o sistema normativo forma materialmente uma unidade jurídica. Assim, não haveria que se falar, por exemplo, em hierarquia entre o direito internacional e o nacional, mas sim em primazia da norma, a depender do ní-

vel de ação da situação concreta em questão. Esses diferentes níveis, ou elementos complementares de uma ordem constitucional global, não seriam sistemas jurídicos separados, mas partes de um sistema unitário, cuja unidade está refletida no fato de que a fonte originária de sua legitimidade é o indivíduo (PERNICE, 2012, p. 18-29).

Afirma, enfim, que o constitucionalismo multinível global deve centrar-se na definição das necessidades comuns dos cidadãos dos diferentes Estados e na consciência de que nenhum Estado individual ou organização regional é capaz de superar esses problemas de forma isolada. Logo, defende ser hoje necessária a cooperação em nível global, tendo em vista alguns cenários oriundos da globalização (PERNICE, 2012, p. 6).

### 2.2.2. Interconstitucionalidade

Canotilho (2012, p. 266) prefere falar em interconstitucionalidade, em vez de constitucionalismo multinível, definida como a teoria que tem como objeto de estudo “as relações interconstitucionais de concorrência, convergência, justaposição e conflitos de várias constituições e de vários poderes constituintes no mesmo espaço político”.

A teoria da interconstitucionalidade enfrenta, assim, os problemas da articulação entre Constituições e da afirmação de poderes constituintes com fontes e legitimidades diversas. A especificidade relativa à União Europeia leva, segundo Canotilho (2012), à existência de uma rede de Constituições de Estados soberanos, à turbulência produzida nas Constituições dos Estados soberanos pelas organizações supranacionais e à articulação das Constituições estatais com a diversidade de Constituições inseridas na rede interconstitucional. Nesse sentido, a rede formada por

normas constitucionais nacionais e por normas europeias de valor constitucional faz abrir as portas dos Estados fechados e relativizar princípios estruturantes, como a soberania interna e externa, a independência e a hierarquia de normas, mas sem dissolver na própria rede as marcas das formatações constitutivas dos estados membros (CANOTILHO, 2012, p. 267-269).

### **2.2.3. Constitucionalismo em rede**

A professora norte-americana Slaughter (2004, cap. 1-3), na perspectiva do constitucionalismo em rede, destaca a importância de uma nova ordem mundial constitucional integrada por redes horizontais e verticais de instituições e ordens jurídicas estatais. Nesse sentido, defende que redes de investigadores policiais, reguladores financeiros, juízes e legisladores devem ser formadas com o objetivo de trocar informações e de coordenar atividades para tratar de problemas comuns em escala global. Essa rede governamental, segundo a autora, seria a característica peculiar da ordem mundial do século XXI e deve ser bem compreendida e estudada de maneira que se possa melhor enfrentar os problemas centrais da governança global.

Nesse sentido, a autora fala em redes de harmonização e em um entrelaçamento de ordens jurídicas para o melhor desempenho das funções estatais por órgãos integrantes da estrutura dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, mediante aprendizado e intercâmbio de informações e de soluções para problemas que já foram enfrentados por órgãos governamentais de outros Estados.

### **2.2.4. Globalização do Direito Constitucional interno**

Tushnet (2008, p. 1-23) fala em globalização do Direito Constitucional interno. Aborda, assim, a convergência e a harmonização da globalização ao Direito Constitucional interno, bem como as fontes e formas de resistência a essa globalização, fundamentadas no excepcionalismo nacional. Discorre acerca dos processos “de cima para baixo”, voltados à convergência do Direito Constitucional interno à globalização, consubstanciados nas redes e ações de instituições transnacionais, Tribunais, instituições financeiras internacionais e ONGs transnacionais. Em seguida, aborda os processos de convergência “de baixo para cima”, de apoio interno ao aprimoramento do capital humano nacional, para a geração de mais atratividade externa do Estado no âmbito da globalização econômica.

Ao final, Tushnet (2008) discute se os processos identificados levam a globalização do Direito Constitucional a uma corrida para o “topo”,

para o “fundo” ou para algum local mais variado. Conclui com uma breve exposição de como a globalização do Direito Constitucional interno pode ser acomodada às noções locais de separação de Poderes, mormente sob o aspecto da supremacia legislativa qualificada pela existência de revisão judicial, bem como pelo aspecto da soberania das respostas constitucionais domésticas aos problemas internos, de competência dos órgãos nacionais.

### **2.2.5. Transconstitucionalismo**

O constitucionalista Neves (2013, p. 115-116) elaborou o conceito de transconstitucionalismo como o fenômeno que diz respeito às formas de relação entre ordens jurídicas diversas – cada uma composta por seus próprios atos, normas ou procedimentos jurídicos – para a solução de problemas constitucionais. O componente novo do transconstitucionalismo estaria no modo como são travadas as formas de conversações entre os tribunais estatais, internacionais, supranacionais e transnacionais (arbitrais), assim como instituições jurídicas locais nativas, para a busca de soluções a problemas constitucionais que se apresentam simultaneamente em diversas ordens, não havendo que se falar em hierarquia entre esses órgãos.

No transconstitucionalismo, os detentores do poder de ordenamentos diferentes abrem mão do tom de disputa de suas conversações, a fim de solucionarem problemas constitucionais. No lugar da discórdia, abre-se espaço para o entendimento, a cooperação, a conversa e a criatividade.

### **2.2.6. Constitucionalismo societal global**

Por fim, destaque-se, no âmbito do constitucionalismo para além do Estado, o pensamento

de Teubner (2012) sobre as Constituições civis societais globais como alternativas a uma teoria da Constituição centrada no Estado. O autor, diante da constatação da fragmentação constitucional em tempos de globalização, verificou a existência de verdadeiras constituições civis parciais, atribuídas a determinados subsistemas sociais mundiais transcendentais ao processo político estatal, como a economia, a ciência, a saúde, a cultura e o meio ambiente. Tais subsistemas sociais mundiais organizam-se de forma semelhante à disposta nas Constituições estatais, dando ensejo ao desempenho de funções estatais por organismos privados.<sup>2</sup>

### **2.3. A globalização como limitação externa ao poder do Estado**

Conforme se viu, o constitucionalismo moderno ou em sentido estrito, que surgiu com o Estado liberal, teve como característica fundamental a separação dos Poderes e a limitação ao poder absoluto na figura do monarca, que concentrava as funções de legislação, governo, administração e jurisdição.

Tal limitação ao poder ocorreu internamente, por meio da divisão desse poder em diferentes órgãos internos, de maneira que uma parcela desse poder limitasse as outras parcelas e vice-versa. E no constitucionalismo além do Estado? Como se configura a limitação do poder?

Nota-se que, no constitucionalismo não exclusivamente centrado no Estado, diversamente do constitucionalismo liberal moderno, a limitação ao poder do Estado se opera de forma diferente, de maneira extroversa, com

---

<sup>2</sup>Sobre a descrição da visão de Teubner (2012) a respeito da fragmentação constitucional, ver artigo de Elmayer (2016).

a globalização funcionando como um limitador externo. Sendo um fenômeno multifacetado e policêntrico, a globalização tem também a peculiaridade de incidir na soberania dos Estados de modo a ressignificar o exercício das funções estatais.

Entende-se que a limitação feita pela globalização ao poder do Estado assume quatro diferentes formas.

Em primeiro lugar, no âmbito do constitucionalismo multinível (PERNICE, 2012) e da interconstitucionalidade (CANOTILHO, 2012), tal limitação ocorre com a imposição de restrições às funções política (governativa e legislativa), administrativa e jurisdicional desempenhadas pelos órgãos internos dos Estados, tendo em vista que algumas dessas atribuições, a depender da temática e do nível de atuação em questão, podem ser desempenhadas em nível internacional regional, supranacional ou global.

Em segundo lugar, sob a perspectiva do constitucionalismo em rede (SLAUGHTER, 2004), da globalização do Direito Constitucional interno (TUSHNET, 2008) e do transconstitucionalismo (NEVES, 2013), a limitação ao poder do Estado empreendida pela globalização se realiza por meio da imposição de uma ampliação da interação dos órgãos nacionais exercentes das funções política (legislativa e governativa), de administração e jurisdição com órgãos de outros Estados que também exerçam tais funções.

Em terceiro lugar, sob a mesma perspectiva acima referenciada, a globalização impõe que o desempenho dessas funções, pelo Estado nacional, leve em consideração a ordem internacional.

Por fim, a globalização atua como limitador externo por intermédio de algumas das funções estatais por atores privados, sob a perspectiva do constitucionalismo societal global (TEUBNER, 2012).

Há de se supor que talvez essa intervenção da globalização nas funções estatais e na soberania do Estado seja algo completamente nocivo, que não traga quaisquer benefícios. Entretanto, tal afirmação não é verdadeira. Considerando-se a globalização como limite ao poder do Estado e tendo em vista que, historicamente, as limitações ao poder são necessárias para se evitar o arbítrio e a concentração do poder, pode-se afirmar que a globalização, se harmonizada adequadamente com as funções do Estado, pode contribuir para a eficiência e para o melhor desempenho de tais funções pelos Poderes do Estado, como um verdadeiro mecanismo de *checks and balances*, equilibrando a atuação dos Estados soberanos na ordem internacional.

Deve-se, assim, identificar em que situações tais funções devem ser exercidas levando-se em consideração a ordem internacional e, ainda, quando atores externos como organizações internacionais, órgãos

regionais e supranacionais, ou até privados, devem desempenhá-las. É o que se buscará identificar no item seguinte, tendo como objeto de análise as competências atribuídas aos três Poderes pela CRFB.

Será analisado o impacto da globalização nas funções exercidas pelos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário da União, tendo em vista as dimensões da globalização expostas no subitem 1.2, as acepções do constitucionalismo para além do Estado apresentadas no subitem 2.2, bem como as limitações externas impostas pela globalização ao poder do Estado, conforme desenvolvido no subitem 2.3.

### **3. A globalização dos Poderes do Estado brasileiro**

#### **3.1. A globalização do Poder Legislativo**

A imposição de que o desempenho das funções estatais leve em consideração a ordem internacional consiste na limitação ao poder do Estado empreendida pela globalização, mormente em sua dimensão política. Sob esse aspecto, é possível identificar na CRFB funções legislativas do Congresso Nacional que podem ser mais bem desempenhadas em benefício do cidadão, tendo em vista a ordem internacional.

O art. 48, *caput*, da CRFB, prevê que cabe ao Congresso Nacional dispor sobre todas as matérias de competência da União. Entre tais matérias, compete privativamente à União, nos termos do art. 22, inciso I, da CRFB, legislar sobre direito civil, penal, processual, eleitoral e do trabalho. Ademais, o art. 24, incisos VI e IX, da CRFB, combinado com o respectivo parágrafo único, prevê a competência da União para editar normas gerais sobre proteção do meio ambiente (inciso VI) e sobre educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação (inciso IX) (BRASIL, 1988).

Considerando a dimensão política da globalização e a globalização do Direito Constitucional interno (TUSHNET, 2008), que pregam a internacionalização do Estado nacional, defende-se que o Congresso Nacional deva editar novas leis e empreender alterações legais, concernentes às temáticas acima citadas, em harmonia com os tratados internacionais já internalizados e ratificados pelo Brasil sobre essas temáticas e em convergência com o *jus cogens*<sup>3</sup> no tocante a temáticas de direitos humanos, tendo em vista o melhor interesse do cidadão.

---

<sup>3</sup> Ensinam Pereira e Quadros (2015, p. 277-295) que o *ius cogens*, ou Direito cogente, significa Direito imperativo imposto à Comunidade Internacional.

Destaque-se que não se está a falar aqui de hierarquia entre a Constituição, as leis ordinárias e os tratados incorporados pelo Brasil, tampouco de monismo ou dualismo, mas sim a respeito da convergência e harmonia das leis editadas pelo Congresso Nacional com as normas constantes em tratados internacionais que apresentam temática afeta aos seus objetos e que têm o potencial de agregar e aperfeiçoar o conteúdo das normas nacionais em questão.

Quanto à dimensão econômica da globalização (STIGLITZ, 2002; WOLF, 2004), considerando a necessidade de o Brasil mostrar-se atrativo para investimentos estrangeiros, deve o Congresso Nacional atentar para a sustentabilidade econômica e financeira do Estado brasileiro na aprovação de projetos de lei que aumentem despesas ou renunciem receitas, em observância ao Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, introduzido pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016 (BRASIL, 2016). Isso, é claro, sem retroceder com relação a investimentos relevantes em áreas como educação e saúde, cujos índices são também considerados para a atratividade do Brasil no cenário internacional, em vista da necessidade de qualificação do capital humano (TUSHNET, 2008, p. 7-9).

Sob a perspectiva do constitucionalismo em rede desenvolvido por Slaughter (2004), devem os parlamentares das duas Casas do Congresso Nacional brasileiro, na proposição de projetos de leis ou de propostas de emendas constitucionais, buscar, através de intercâmbios de informações, leis que foram adotadas por outros Estados para temas semelhantes e que apresentaram sucesso na resolução dos problemas enfrentados. Seria o caso, por exemplo, de reformas legislativas nas áreas tributária (art. 48, I, da CRFB), do direito comercial, trabalhista e processual penal (art. 22,

I, da CRFB), e da seguridade social (art. 22, XXIII, da CRFB) (BRASIL, 1988).

Certamente, o acesso à legislação de outros países e o conseqüente entrelaçamento de ordens jurídicas com o fim de se aperfeiçoar a legislação brasileira é hoje facilitado ante os benefícios trazidos pela dimensão tecnológica da globalização com o avanço da internet, acabando por propiciar o rompimento das barreiras geográficas.

Por fim, a revolução tecnológica e informática impulsionada pela globalização deve incentivar a agilidade no tempo legiferante. Com efeito, a velocidade da informação trazida pela internet tem feito com que os projetos de lei em tramitação e diversas leis já aprovadas pelo Congresso Nacional se tornem rapidamente desatualizados, provocando um maior ativismo judicial e também a exorbitância do poder regulamentar da administração pública. Dessa forma, deve o Congresso Nacional agilizar a discussão e tramitação de matérias tendentes a se desatualizar facilmente com o tempo.

### **3.2. A globalização do Poder Executivo**

Conforme anteriormente exposto, no âmbito do constitucionalismo multinível (PERNICE, 2012), há um processo de distribuição, divisão e organização progressiva de poderes em diversos níveis de competência e ação, levando em consideração a perspectiva do indivíduo como membro de uma comunidade local, nacional, regional e global, em diferentes níveis e para diferentes propósitos.

Nesse sentido, é possível afirmar que a função política governativa do Poder Executivo pode e deve ser exercida em nível global no tocante a algumas temáticas que envolvem interesses públicos transnacionais que requerem, por conseqüência, uma gestão transnacional para o maior alcance da eficiência em

benefício do indivíduo, tendo em vista a incapacidade do Estado de enfrentar isoladamente determinados problemas e satisfazer, por si só, necessidades que são consideradas transnacionais<sup>4</sup>. Sob essa perspectiva, constitui a globalização um limitador externo ao poder do Estado, ao impor a não exclusividade do desempenho da função política governativa por órgãos internos do Estado no tocante a determinadas questões.

Essa gestão transnacional é requerida no caso do enfrentamento de questões relativas ao controle da emissão de poluentes, à degradação do meio ambiente, aos riscos de desastres ambientais, aos escassos recursos de energia, à garantia e proteção dos direitos humanos, ao combate à criminalidade organizada e ao terrorismo, ao tráfico de drogas e à lavagem de dinheiro, à situação dos imigrantes e dos refugiados, ao controle de determinadas epidemias e doenças, dentre outras questões.

Nesse sentido, o presidente da República e os ministros de Estado das respectivas pastas temáticas devem desenvolver mecanismos de ação conjunta internacional com os outros Estados, mediante instrumentos formais ou informais de cooperação bilateral ou multilateral, além da coordenação de procedimentos e decisões, e da harmonização de políticas públicas a serem adotadas, pois as decisões dos Estados sobre as temáticas acima referenciadas têm cada vez mais efeitos extraterritoriais, e, por consequência, acabam por vincular pessoas que se encontram fora dos Estados de onde foram emanadas.

É o que Canotilho (2012, p. 327), no âmbito da interconstitucionalidade, afirma ser um dos aspectos da *good governance*. Essa boa

governança, sob um dos seus aspectos determinantes, acentua a interdependência internacional dos Estados, colocando questões de governo como problema de multilateralismo dos Estados e de regulações internacionais.

Tal postura a ser empreendida pelo Poder Executivo do Brasil encontra fundamento nos seguintes dispositivos da CRFB: art. 4º, IX (que prevê que a República Federativa do Brasil se rege, nas suas relações internacionais, pelo princípio da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade); art. 21, I (que dispõe competir à União manter relações com Estados estrangeiros); e art. 84, VII e VIII (que prevê a competência privativa do Presidente da República de manter relações com Estados estrangeiros e de celebrar tratados, convenções e atos internacionais) (BRASIL, 1988).

O jurista alemão Loewenstein (1976, p. 68-72), ao propor uma nova tripartição das funções estatais, caracterizou autonomamente uma delas como função de controle político dos órgãos estatais<sup>5</sup>. Constitui tal função a essência da separação dos Poderes, de maneira que cada um dos detentores do poder possa controlar um ao outro mediante freios e contrapesos. Essa função de controle distribui-se entre todos os detentores do poder e materializa-se de maneira significativa na possibilidade de veto do presidente da República a projetos de lei.

Sob esse aspecto, tendo em vista o exercício do controle político dos atos do Congresso Nacional, bem como sua competência constante nos arts. 84, V, e 66, § 1º, da CRFB (BRASIL, 1988), o presidente da República deve vetar, por contrariedade ao interesse público, projetos de lei que exorbitem de questões que devam ser objeto de regulamentação

<sup>4</sup> A respeito da internacionalização da administração pública e do direito administrativo transnacional, conferir as obras de Otero (2013, p. 499-535) e Roque (2014).

<sup>5</sup> É o que também foi desenvolvido por Vile (2007, p. 10-21).

transnacional por meio de tratados, que exigem a ação concertada dos Estados.

Ainda no âmbito do constitucionalismo multinível e tendo em vista a dimensão econômica da globalização, a função política governativa do Poder Executivo do Brasil deve ser fortalecida em nível regional por meio do Mercosul, de maneira que seja elevada a quantidade de acordos comerciais celebrados pelo Mercosul com outros Estados e blocos regionais, provocando-se, por consequência, maior participação dos Estados integrantes do Mercosul na concorrência internacional, bem como o fortalecimento das indústrias locais.

Tal medida encontra fundamento no art. 3º, II, da CRFB, que enumera como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a garantia do desenvolvimento nacional, bem como, no parágrafo único do art. 4º, afirma que ela buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina.

Sob a perspectiva do constitucionalismo em rede (SLAUGHTER, 2004), o presidente da República, na proposição de projetos de lei, e os ministros de Estado, na execução de políticas públicas, devem buscar, com intercâmbio de informações formais e informais, modelos de políticas públicas que foram adotadas por outros Estados para temas semelhantes e que apresentaram sucesso na resolução dos problemas enfrentados, o que é hoje facilitado ante os benefícios trazidos pela dimensão tecnológica da globalização dado o avanço da internet. Ademais, urge que os governantes do Poder Executivo, invoquem, na motivação de suas decisões administrativas, não somente leis ordinárias nacionais, mas também tratados internacionais internalizados pelo Brasil sobre a temática em questão, a título de fortalecimento da argumentação decisória.

Com efeito, a dimensão econômica da globalização é marcada pela ideologia neoliberal, que impõe a diminuição do tamanho do Estado. Quanto à função administrativa do Poder Executivo, no âmbito da prestação de serviços públicos, a dimensão econômica da globalização pode contribuir no sentido de serem identificados serviços públicos que podem ser mais bem realizados em prol dos cidadãos, mediante delegação ou parcerias por pessoas jurídicas de direito privado para o desempenho de serviços públicos.

Desse modo, o Estado acaba por desempenhar um papel maior de regulador da prática desses serviços, agora prestados por particulares. Deve-se, contudo, ter em mente que tal tendência à privatização e à formação de parcerias com o setor privado não pode colocar em xeque direitos sociais relevantes, que tendem a ser mais bem prestados pelo Estado.

Ademais, tendo em vista a ideia das constituições civis societárias globais atribuídas a determinados subsistemas sociais mundiais transcendentais ao Estado (TEUBNER, 2012), é possível perceber a atuação da globalização como limitador externo que possibilita o desempenho de funções administrativas de interesse público internacional por organizações não governamentais (ONGs) transnacionais variadas, nos subsistemas da saúde, do esporte, da educação, da ciência, da cultura, da proteção ao meio ambiente, dos direitos humanos e da busca da paz. Certamente, a atuação dessas ONGs pode contribuir para o melhor desempenho e desenvolvimento daqueles setores em prol do indivíduo, na medida em que atuam nas lacunas deixadas pelos Estados e funcionam como mecanismos de pressão internacional para influenciar ou corrigir a atuação do Estado nos setores de interesse público a que se dedicam.<sup>6</sup>

### 3.3. A globalização do Poder Judiciário

Com relação à função jurisdicional, a globalização pode operar limitações ao poder interno do Estado, tendo em vista a possibilidade de essa função, no âmbito do constitucionalismo multinível global, poder ser também exercida em nível internacional global (caso do Tribunal Penal Internacional), ou em nível internacional regional (caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos), tribunais a cuja jurisdição o Brasil se submeteu.

Dúvidas surgem quanto à existência de hierarquia das decisões dos tribunais internacionais e regionais sobre as decisões dos tribunais constitucionais estatais no que refere à proteção de um mesmo direito. A essas dúvidas o constitucionalismo multinível e o transconstitucionalismo apresentam importantes soluções.

Com base no constitucionalismo multinível, recomenda-se a identificação de qual dos possíveis níveis de atuação jurisdicional apresenta a solução mais adequada para o determinado caso concreto e para o indivíduo, considerando-se as suas especificidades e tendo em vista que o sistema proporciona uma única solução legal vinculante, sem que se fale em hierarquia entre uma possível decisão e outra.

Nesse sentido, relativamente à temática de direitos humanos, entende-se que, para evitar futuros conflitos, o Supremo Tribunal Federal (STF) deve procurar proferir suas decisões levando em consideração dispositivos constantes dos tratados integrantes do sistema interame-

---

<sup>6</sup>Como exemplos de ONGs de atuação notória na sociedade internacional, pode-se mencionar o *Greenpeace*, o *Médicos sem Fronteiras*, o Comitê Olímpico Internacional, a Anistia Internacional e a *Human Rights Watch*, entre outras.

ricano, além de precedentes já proferidos pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, de maneira que o sistema de proteção seja um todo unitário e harmônico e se estabeleça maior diálogo com a Corte Interamericana.

Por outro lado, no caso de terem sido proferidas decisões da Corte Interamericana que se revelem contrárias ao entendimento anteriormente firmado pelo STF, defende-se ser possível a adoção de dois tipos de postura a este respeito, a depender do caso em questão.<sup>7</sup> A primeira postura corresponde à anuência do STF ao decidido pela Corte Interamericana, tendo em vista a submissão do Brasil à jurisdição da Corte Interamericana e a identificação, baseado no constitucionalismo multinível (PERNICE; KANITZ, 2004), de que a decisão mais adequada para a solução da questão vem do sistema internacional regional de proteção.

Outra postura a ser adotada em determinadas circunstâncias é a valorização das peculiaridades da sistemática interna de proteção de direitos e das peculiaridades fáticas no momento da execução da decisão da Corte Interamericana, levando-se em consideração, à luz do constitucionalismo multinível, que o nível de ação jurisdicional mais adequado para determinar a forma de execução da solução ao caso concreto é o nacional. A esse respeito, deve-se ressaltar a doutrina dos *controlimiti* (GAMBINO, 2006, p. 411-460), desenvolvida na Itália, que consiste no estabelecimento, pelas Cortes Constitucionais dos Estados, de limites à execução de decisões oriundas de outro nível jurisdicional de proteção de direitos humanos, por entenderem, no caso concreto, em razão de determinadas peculiaridades de ordem fática ou operacional, dever prevalecer a interpretação por elas dada à proteção do direito humano em questão a partir da prevalência do direito nacional.

Também o transconstitucionalismo apresenta soluções para os conflitos entre um tribunal internacional e uma corte constitucional. Neves (2013, p. 129-146), ao caracterizar o transconstitucionalismo entre ordens jurídicas, destaca que um mesmo problema constitucional pode apresentar-se simultaneamente perante uma ordem estatal, local, internacional, supranacional e transnacional, implicando conflitos. Nesse caso, segundo o autor, a “conversação” constitucional é indispensável, devendo ser construídas verdadeiras “pontes de transição” entre as estruturas reflexivas das respectivas ordens, sem se falar em hierarquia vertical ou superioridade, mas sim em formação de uma

---

<sup>7</sup>A propósito do constitucionalismo multinível e de sua aplicabilidade para a resolução de conflitos entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e os Tribunais Constitucionais, ver Almeida (2017, p. 21-29).

racionalidade transversal que se mostre suportável para ambas as ordens jurídicas envolvidas – a constitucional e a internacional.

É o que se tem observado, conforme exemplifica o autor, na relação entre as decisões da Corte Interamericana de Direitos Humanos e tribunais nacionais com competências constitucionais. Afirmo que tanto do lado dessa Corte quanto da parte dos tribunais estatais tem havido uma disposição de diálogo em questões constitucionais comuns, para que as jurisprudências contraditórias sejam revistas e as decisões se harmonizem em favor da melhor proteção dos direitos humanos. Certamente, essa deve ser a postura que se recomenda ser adotada pelo STF.

Importante também destacar que a globalização, sob a perspectiva do constitucionalismo em rede de Slaughter (2004, cap. 2), pode contribuir para o aperfeiçoamento do exercício da função jurisdicional do Poder Judiciário brasileiro mediante o entrelaçamento de informações e experiências de cortes constitucionais estrangeiras que enfrentaram problemas constitucionais semelhantes, em verdadeiras redes horizontais.

Nesse sentido, destaca a autora que magistrados de todo o mundo têm promovido constantes diálogos uns com os outros, seja em seminários, conferências ou organizações judiciais, compartilhando casos específicos julgados (SLAUGHTER, 2004). Ademais, o resultado dessa globalização judicial seria o aumento da “jurisprudência constitucional global”, em que as Cortes ao redor do mundo se têm referido às decisões umas das outras no sentido do fortalecimento da argumentação decisória a ser desenvolvida.

Ainda como impacto derivado da globalização em prol do aperfeiçoamento da função jurisdicional estatal, urge que os magistrados brasileiros, ao fundamentar suas decisões, verifiquem também a incidência e subsunção, ao caso concreto, de normas oriundas de tratados internacionais internalizados pelo Brasil, como forma de enriquecimento da fundamentação judicial e de convergência do Direito Constitucional à globalização.

Por fim, devem os magistrados identificar os desafios surgidos com a globalização que provocaram mudanças no exercício da função jurisdicional. Conforme expõe Magalhães (2016, p. 119-135), ante as transformações do último século e os novos paradigmas jurídicos da arena global, é preciso verificar se o Judiciário se encontra em condições de responder às demandas da arena global e se tem capacidade de oferecer respostas céleres aos velhos e novos problemas em matérias de direitos fundamentais, de interesses econômicos e da livre circulação de riquezas.

Por outro lado, a expansão do protagonismo do Poder Judiciário hoje, com o ativismo judicial, deve-se fazer refletir sobre os limites dessa expansão, pois não é crível depositar apenas no Judiciário a

solução de todos os problemas enfrentados pela pós-modernidade e capitaneados pela dimensão econômica e tecnológica da globalização, devendo o Judiciário atentar para a capacidade institucional dos demais Poderes para o melhor enfrentamento de cada problema concreto apresentado.

## Conclusão

Com o presente artigo, buscou-se investigar como a globalização pode impactar no poder do Estado e na execução das funções estatais pelos três Poderes no Brasil. A propósito, conforme destaca Kosta (2012, p. 348) em interessante artigo acerca da relação entre a globalização e a soberania dos Estados, “este mundo e este tempo ainda são de Estados e os Estados podem ser globais”.

Tendo em vista que, no constitucionalismo moderno surgido com a Revolução Francesa, a separação dos Poderes foi um de seus marcos centrais, proporcionando a limitação do poder do Estado internamente, avançou-se, na presente pesquisa, à investigação de como, nas diversas modalidades do constitucionalismo para além do Estado, a globalização se caracteriza como uma limitação externa ao poder do Estado.

O fenômeno da globalização é parcelar, heterogêneo e geograficamente diferenciado, afetando os diversos Estados de maneira diferente. É possível concluir que, no Brasil, a globalização pode contribuir para o aprimoramento do desempenho das funções estatais de legislação, governo, administração e jurisdição pelos três Poderes, em prol dos cidadãos e da eficiência. Nessa perspectiva, serão expostos abaixo os modelos que se procurou traçar, no presente artigo, de globalização dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário brasileiros.

Entende-se que a globalização do Poder Legislativo brasileiro deve levar em consideração os seguintes aspectos:

i. Considerando a dimensão política da globalização e a globalização do Direito Constitucional interno, recomenda-se a edição, pelo Congresso Nacional, de leis em convergência e harmonia com os tratados internacionais já internalizados e ratificados pelo Brasil, bem como em convergência com o *jus cogens*, no tocante aos direitos humanos, tendo em vista o melhor interesse do cidadão;

ii. Quanto à dimensão econômica da globalização, considerando a necessidade de o Brasil se apresentar atrativo para investimentos estrangeiros, deve o Congresso Nacional atentar para a sustentabilidade econômica e financeira do Estado brasileiro na aprovação de projetos

de lei que aumentem despesas ou renunciem receitas, sem retroceder com relação a investimentos relevantes em áreas como educação e saúde, cujos índices são também considerados para a atratividade do Brasil no cenário internacional;

iii. Sob a perspectiva do constitucionalismo em rede, na proposição de projetos de leis ou de propostas de emendas constitucionais, os parlamentares do Congresso Nacional devem buscar, mediante intercâmbio de informações, normas que foram adotadas por outros Estados para temas semelhantes e que apresentaram sucesso na resolução dos problemas enfrentados;

iv. Tendo em vista o aumento da velocidade da informação trazida pela internet, deve a revolução tecnológica e informática impulsionada pela globalização incentivar a agilidade do tempo legiferante, de maneira que os projetos de lei em tramitação e as diversas leis já aprovadas pelo Congresso Nacional não se tornem rapidamente desatualizadas, provoquem um maior ativismo judicial e também a exorbitância do poder regulamentar da administração pública.

Propõe-se globalização do Poder Executivo brasileiro sob o seguinte formato:

i. A função política governativa do Poder Executivo pode e deve ser exercida em nível global no tocante a temáticas que envolvem interesses públicos transnacionais que requerem, por consequência, uma gestão transnacional para o maior alcance da eficiência em benefício do indivíduo, tendo em vista a incapacidade do Estado de enfrentar isoladamente determinados problemas e satisfazer, por si só, necessidades que são consideradas transnacionais;

ii. Deve o presidente da República, tendo em vista o exercício do controle político dos atos do Congresso Nacional, vetar, por contrariedade ao interesse público, projetos de

lei que exorbitem de questões que devam ser objeto de regulamentação transnacional por meio de tratados, por exigirem a ação concertada dos Estados;

iii. No âmbito do constitucionalismo multinível e tendo em vista a dimensão econômica da globalização, deve a função política governativa do Poder Executivo do Brasil ser fortalecida em nível regional por meio do Mercosul, provocando-se, por consequência, maior participação dos Estados integrantes do Mercosul na concorrência internacional, bem como o fortalecimento das indústrias locais;

iv. Sob a perspectiva do constitucionalismo em rede, o presidente da República, na proposição de projetos de lei, e os ministros de Estado, na execução de políticas públicas, deve buscar, mediante intercâmbios de informações formais e informais, modelos de políticas públicas que foram adotadas por outros Estados para temas semelhantes e que apresentaram sucesso na resolução dos problemas enfrentados;

v. No que tange à função administrativa do Poder Executivo, no âmbito da prestação de serviços públicos, a dimensão econômica neoliberal da globalização pode contribuir no sentido de serem identificados serviços públicos que podem ser mais bem realizados em prol dos cidadãos, mediante delegação ou parcerias por pessoas jurídicas de direito privado para o desempenho de serviços públicos;

vi. Tendo em vista a ideia das constituições civis societárias globais atribuídas a determinados subsistemas sociais mundiais transcendentais ao Estado, é possível o desempenho de funções administrativas de interesse público internacional por organizações não governamentais (ONGs) transnacionais variadas nos subsistemas da saúde, do esporte, da educação, da ciência, da cultura, da proteção ao meio ambiente, dos direitos humanos e da busca da

paz, em contribuição ao melhor desenvolvimento dos referidos setores em prol do indivíduo.

Por fim, defende-se a globalização do Poder Judiciário brasileiro sob os seguintes aspectos:

i. A partir do constitucionalismo multinível, recomenda-se a identificação de qual dos possíveis níveis de atuação jurisdicional apresenta a solução mais adequada para o determinado caso concreto e para o indivíduo, a partir de suas especificidades, tendo em vista que o sistema proporciona uma única solução legal vinculante, sem que se fale em hierarquia entre uma possível decisão e outra.

ii. Diante de um problema constitucional que se apresente simultaneamente na ordem estatal brasileira e internacional, implicando conflitos, deve a Corte Constitucional brasileira, na perspectiva do transconstitucionalismo, construir verdadeiras “pontes de transição” entre as estruturas reflexivas das respectivas ordens, sem falar em hierarquia vertical ou superioridade, mas sim em formação de uma racionalidade transversal que se mostre suportável para ambas as ordens jurídicas envolvidas, quais sejam, a constitucional e a internacional;

iii. A globalização, sob a perspectiva do constitucionalismo em rede, pode contribuir para o aperfeiçoamento do exercício da função jurisdicional do Poder Judiciário brasileiro mediante o entrelaçamento de informações e experiências de cortes constitucionais estrangeiras que enfrentaram problemas constitucionais semelhantes, em verdadeiras redes horizontais;

iv. Devem os magistrados brasileiros, ao fundamentar suas decisões, verificar também a incidência e subsunção, ao caso concreto, de normas oriundas de tratados internacionais internalizados pelo Brasil, como forma de enriquecimento da fundamentação judicial e de convergência do Direito Constitucional à globalização;

v. Por fim, devem os magistrados identificar os desafios surgidos com a globalização que provocaram mudanças no exercício da função jurisdicional, tais como a capacidade de apresentar respostas céleres a velhos e novos problemas em matéria de direitos fundamentais, de interesses econômicos e da livre circulação de riquezas.

### **Sobre a autora**

Lilian Barros de Oliveira Almeida é mestre em Constituição e Sociedade pelo Instituto Brasiliense de Direito Público, Brasília, DF, Brasil; doutoranda em Ciências Jurídico-Políticas na Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa, Lisboa, Portugal;

pesquisadora, pelo programa Erasmus, junto ao Dottorato in Diritto Pubblico, Internazionale ed Europeo da Università degli Studi di Milano, Milão, Itália; foi professora substituta, na área do Direito Público, da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília, Brasília, DF, Brasil; membro da Advocacia-Geral da União; foi adjunta do Advogado-Geral da União.  
E-mail: lilian.almeida3@gmail.com

## Título, resumo e palavras-chave em inglês<sup>8</sup>

GLOBALIZATION, CONSTITUTIONALISM AND THE POWERS OF THE BRAZILIAN STATE

ABSTRACT: This paper aims to analyze the impact of globalization on the resignification of state functions of legislation, government, administration and jurisdiction exercised by the three Powers, based on provisions of the Brazilian Constitution of 1988. Thus, models of globalization of the Legislative, Executive and Judiciary Powers of Brazil could be built to contribute to the improvement of the execution of these state functions, in favor of efficiency and of the citizens.

KEYWORDS: GLOBALIZATION. CONSTITUTIONALISM. THREE POWERS. BRAZIL. RESIGNIFICATION.

## Como citar este artigo

(ABNT)

ALMEIDA, Lilian Barros de Oliveira. Globalização, constitucionalismo e os Poderes do Estado brasileiro. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, v. 55, n. 219, p. 237-261, jul./set. 2018. Disponível em: <[http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril\\_v55\\_n219\\_p237](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril_v55_n219_p237)>.

(APA)

Almeida, L. B. de O. (2018). Globalização, constitucionalismo e os Poderes do Estado brasileiro. *Revista de Informação Legislativa: RIL*, 55(219), 237-261. Recuperado de [http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril\\_v55\\_n219\\_p237](http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril_v55_n219_p237)

## Referências

ALEXANDRINO, José de Melo. *Lições de direito constitucional*. Lisboa: AAFDL, 2015. v. 1.

ALMEIDA, Lilian Barros de Oliveira. O constitucionalismo multinível e sua aplicabilidade para a resolução de conflitos entre a Corte Interamericana de Direitos Humanos e os tribunais constitucionais. In: MEZZETTI, Luca; FERIOLI, Elena (Org.). *Giustizia e Costituzione agli albori del XXI secolo*. Bologna: Bonomo Editore, 2017. p. 21-29.

---

<sup>8</sup> Sem revisão do editor.

- BANOND, Isabel. *História das ideias políticas*. Cascais: Princípia, 2014.
- BECK, Ulrich. *O que é globalização?: equívocos do globalismo, respostas à globalização*. Tradução de André Carone. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- BOBBIO, Norberto. *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. São Paulo: Mandarim, 2000.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, 5 out. 1988.
- \_\_\_\_\_. Emenda constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, 16 dez. 2016.
- CAETANO, Marcello. *Manual de ciência política e direito constitucional*. Coimbra: Almedina, 2015. t. 1.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. “Brançosos” e interconstitucionalidade: itinerários dos discursos sobre a historicidade constitucional. Coimbra: Almedina, 2012.
- CASSESE, Sabino. L’erosione dello Stato: una vicenda irreversibile?. In: CASSESE, Sabino; GUARINO, Giuseppe (Ed.). *Dallo Stato monoclasse alla globalizzazione*. Milano: Giuffrè Editore, 2000. p. 15-23.
- ELMAUER, Douglas. Sociedade global e fragmentação constitucional: os novos desafios para o constitucionalismo moderno. *Direito.UnB – Revista de Direito da Universidade de Brasília*, Brasília, v. 2, n. 2, p. 11-43, abr./ago. 2016. Disponível em: <<http://revistadireito.unb.br/index.php/revistadireito/article/view/123/121>>. Acesso em: 24 maio 2018.
- FORTIN, Marie-Fabienne. *Fundamentos e etapas do processo de investigação*. Loures: Lusodidacta, 2009.
- GAMBINO, Silvio. La Carta e le Corti costituzionali: “controlimiti” e “protezione equivalente”. *Politica del Diritto*, [S.l.], v. 37, n. 3, p. 411-460, sett. 2006.
- GRIMM, Dieter. *Constitutionalism: past, present, and future*. Oxford: Oxford University Press, 2016.
- HABERMAS, Jürgen. *A constelação pós-nacional: ensaios políticos*. Tradução de Márcio Seligmann-Silva. São Paulo: Littera Mundi, 2001.
- HAMILTON, Alexander; MADISON, James; JAY, John. *O federalista*. Brasília: Editora UnB, 1984.
- HELMANN, Maria de Jesus Rodrigues Araújo. *Globalização e o novo direito administrativo*. Curitiba: Juruá, 2010.
- HELD, David. Democracia e globalização. *Revista Novos Rumos*, Marília, n. 23, p. 5-8, 1994. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/novosrumos/article/view/2023>>. Acesso em: 24 maio 2018.
- KOSTA, E. Kafft. A local globalização da soberania. In: CORREIA, Fernando Alves; MACHADO, Jónatas E. M.; LOUREIRO, João Carlos (Org.). *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor José Joaquim Gomes Canotilho*. Coimbra: Coimbra Editora, 2012. v. 2, p. 335-351.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoria de la Constitución*. Tradução de Alfredo Gallego. Barcelona: Ariel, 1976.
- MAGALHÃES, Wellington. *Judiciário e globalização*. Curitiba: Juruá, 2016.
- MATTEUCCI, Nicola. *Breve storia del costituzionalismo*. Brescia: Morcelliana, 2010.
- MEDEIROS, Rui. *A Constituição portuguesa num contexto global*. Lisboa: Universidade Católica Editora, 2015.
- MIRANDA, Jorge. Democracia e Constituição para lá do Estado. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa*, Lisboa, v. 51, n. 1-2, p. 33-46, 2010.

\_\_\_\_\_. *Manual de direito constitucional*. 10. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2014a. t. 1, 1.

\_\_\_\_\_. *Manual de direito constitucional*. 4. ed. Coimbra: Coimbra Editora, 2014b. t. 5.

\_\_\_\_\_. *A Constituição no limiar do século XXI*. Lisboa: AAFDL, 2016.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat, baron de la Brède et de. *O espírito das leis: as formas de governo, a federação, a divisão dos poderes*. São Paulo: Saraiva, 2005.

MOTA, Pedro Infante. Direito, política e economia: história, conceptualização e dimensão da globalização. *Direito & Política*, Loures, n. 2, p. 56-76, jan./mar. 2013.

NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: Martins Fontes, 2013.

OTERO, Paulo. *Manual de direito administrativo*. Coimbra: Almedina, 2013. v. 1.

PEREIRA, André Gonçalves; QUADROS, Fausto de. *Manual de direito internacional público*. Coimbra: Almedina, 2015.

PERNICE, Ingolf; KANITZ, Ralf. Fundamental rights and multilevel constitutionalism in Europe. *Walter Hallstein-Institut für Europäisches Verfassungsrecht*, Berlin, paper 7/04, p. 1-20, März 2004. Disponível em: <<http://whi-berlin.de/documents/whi-paper0704.pdf>>. Acesso em: 24 maio 2018.

PERNICE, Ingolf. *La dimensión global del constitucionalismo multinivel: una respuesta global a los desafíos de la globalización*. Madrid: Ceu Ediciones, 2012.

QUEIROZ, Cristina. *Direito constitucional internacional*. Coimbra: Coimbra Editora, 2011.

RANGEL, Paulo Castro. A separação dos poderes segundo Montesquieu. In: ALMEIDA, Aníbal; CORREIA, Fernando Alves; VASCONCELOS, Pedro Carlos Bacelar de (Org.). *Estudos em homenagem ao Prof. Doutor Rogério Soares*. Coimbra: Coimbra Editora, 2001. p. 347-366.

ROQUE, Miguel Prata. *A dimensão transnacional do direito administrativo*. Lisboa: AAFDL, 2014.

SALDANHA, Nelson. *O Estado moderno e a separação dos poderes*. São Paulo: Quartier Latin, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *Globalização: fatalidade ou utopia?*. Porto: Edições Afrontamento, 2001.

SLAUGHTER, Anne-Marie. *A new world order*. Princeton: Princeton University Press, 2004.

STIGLITZ, Joseph E. *Globalization and its discontents*. New York: W.W. Norton & Company, 2002.

TEUBNER, Gunther. *Fragmented foundations: societal constitutionalism and globalization*. Oxford: Oxford University Press, 2012.

TUSHNET, Mark. The inevitable globalization of constitutional law. *Harvard Law School Public Law & Legal Theory Working Paper Series*, [S.l.], n. 9-6. p. 1-22, Dec. 2008. Disponível em: <[https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1317766](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1317766)>. Acesso em: 24 maio 2018.

VILE, M. J. C. *Constitucionalismo y separación de poderes*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2007.

WOLF, Martin. *Why globalization works*. New Haven: Yale University Press, 2004.