

FERNANDO ANTONIO DE SOUZA E SILVA

**OS OBJETIVOS NACIONAIS FUNDAMENTAIS
E O PODER JUDICIÁRIO**

Trabalho de Conclusão de Curso -
Monografia apresentada ao Departamento de
Estudos da Escola Superior de Guerra como
requisito à obtenção do diploma do Curso de
Altos Estudos de Política e Estratégia.

Orientador: Alexandre Guimarães Reis.

Rio de Janeiro
2018

Este trabalho, nos termos de legislação que resguarda os direitos autorais, é considerado propriedade da ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (ESG). É permitida a transcrição parcial de textos do trabalho, ou mencioná-los, para comentários e citações, desde que sem propósitos comerciais e que seja feita a referência bibliográfica completa. Os conceitos expressos neste trabalho são de responsabilidade do autor e não expressam qualquer orientação institucional da ESG.

Fernando Antonio de Souza e Silva

Biblioteca General Cordeiro de Farias

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

S586o Silva, Fernando Antonio de Souza e.
Os objetivos nacionais fundamentais e o poder judiciário / Juiz de Direito Fernando Antonio de Souza e Silva. - Rio de Janeiro: ESG, 2018.
51 f.
Orientador: Coronel de Cavalaria R/1 Alexandre Guimarães Reis.
Trabalho de Conclusão de Curso – Monografia apresentada ao Departamento de Estudos da Escola Superior de Guerra como requisito à obtenção do diploma do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia (CAEPE), 2018.
1. Poder Nacional. 2. Objetivos Nacionais Fundamentais. 3. Poder Judiciário. 4. Pós-Positivismo. 5. Princípios Constitucionais. I. Título.
CDD – 347.012

Elaborada por Alessandra Alves dos Santos – CRB-7/6327

Dedicado a José Colombo de Sousa (in memoriam).

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família e aos professores, funcionários e estagiários da Escola Superior de Guerra.

Integrada a justiça no governo da Nação, cumpre-lhe desempenhar sua nobre função, não como mero departamento do executivo, mas como órgão do poder nacional, atento a seus fins, objetivos e necessidades. Não é possível uma justiça divorciada da realidade.

José Colombo de Sousa

RESUMO

Este trabalho teve como meta identificar os objetivos nacionais fundamentais como objetivos do poder judiciário e, em seguida, definir a natureza jurídica dos objetivos nacionais fundamentais. Os objetivos nacionais foram examinados sob variadas óticas (sociológica, conceitual, histórica, doutrinária, constitucional e jurídico-política) e o poder judiciário teve sua atuação contextualizada e definida, restando clara a vinculação entre ambos. Ao final, estabeleceu-se a natureza jurídica principiológica dos objetivos nacionais fundamentais.

Palavras-chave: Poder nacional. Objetivos nacionais fundamentais. Poder judiciário. Pós-positivismo. Princípios constitucionais.

ABSTRACT

The objective of this work was to identify the fundamental national objectives as objectives of the judiciary and then to define the legal nature of the fundamental national objectives. The national objectives were examined under various optics (sociological, conceptual, historical, doctrinal, constitutional and legal-political), and the role of the judiciary was contextualized and defined, with a clear link between the two. In the end, the legal nature of the fundamental national objectives was established.

Keywords: *National power. Fundamental national objectives. Judiciary branch. Post-positivism. Constitutional principles.*

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	11
2	O PODER NACIONAL, O PODER JUDICIÁRIO E OS OBJETIVOS NACIONAIS FUNDAMENTAIS	14
2.1	O PODER NACIONAL E SUAS EXPRESSÕES	14
2.2	O PODER JUDICIÁRIO COMO PARTE DA EXPRESSÃO POLÍTICA DO PODER NACIONAL.....	18
2.3	OS OBJETIVOS NACIONAIS FUNDAMENTAIS COMO OBJETIVOS DO PODER JUDICIÁRIO.....	21
3	O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO, O CONSTITUCIONALISMO PÓS-POSITIVISTA E O SISTEMA DE PRINCÍPIOS E REGRAS	33
3.1	O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E SUA ESTRUTURA NORMATIVA	33
3.2	O CONSTITUCIONALISMO PÓS-POSITIVISTA E O SISTEMA DE PRINCÍPIOS E REGRAS	35
4	OS OBJETIVOS NACIONAIS FUNDAMENTAIS E SUA NATUREZA JURÍDICA	38
5	CONCLUSÃO	45
	REFERÊNCIAS	48

1 INTRODUÇÃO

O fato que levou à realização deste trabalho foi a impressão de que o poder judiciário tem agido, em determinadas situações, como se fosse inteiramente livre para decidir conforme o seu entendimento acerca da Constituição Federal ou, quando muito, apenas vinculado a uma interpretação excessivamente individualista dos princípios constitucionais, com ênfase exagerada nas liberdades fundamentais.

Embora ainda haja controvérsias doutrinárias, é entendimento majoritário que a liberdade é o valor humano mais elevado. Entretanto, mesmo ocupando o mais alto lugar em uma hierarquia hipotética de valores, a liberdade também experimenta conflitos com outros valores fundamentais e, portanto, deve deparar-se com seus próprios limites, eventualmente.

A impressão inicial, anterior ao ingresso na Escola Superior de Guerra (ESG), aumentou sobremaneira quando do início do estudo dos objetivos nacionais, dentro da disciplina Fundamentos do Poder Nacional, como parte do Curso de Altos Estudos em Política e Estratégia (CAEPE). Os referidos objetivos haviam sido mencionados superficialmente durante a graduação universitária e nunca mais mereceram qualquer referência, acadêmica ou forense, que tivesse sido notada.

Iniciou-se um interesse pelo estudo do poder nacional e suas expressões, como instrumento para alcançar os objetivos nacionais, tendo sido experimentado certo desconforto com a percepção de que aquela impressão inicial, que era até então mero sentimento, encontrava uma explicação racional, dentro da disciplina acadêmica estudada. Ficava claro que o poder judiciário decidia, em determinadas ocasiões, como se estivesse desconectado dos objetivos nacionais.

Ao fim de uma especulação destinada a descobrir os motivos daquilo que era entendido como uma incongruência, concluiu-se que os possíveis óbices para a aceitação dos objetivos nacionais como objetivos do poder judiciário eram numerosos. Começando pela desvalorização do conceito de nação, passando pela hipertrofia da independência do judiciário, pela excessiva vinculação do termo aos militares brasileiros, por uma exagerada associação da expressão à influência militar norte-americana e pela falta de uma abordagem jurídico-sistêmica do tema, especialmente sob o enfoque jurisdicional.

O trabalho ora apresentado é uma tentativa de fornecer subsídios para a construção de uma fundamentação teórica da aceitação dos objetivos nacionais como objetivos do poder judiciário e da aplicação prática dos referidos objetivos, na atividade cotidiana dos juízes.

Estudando-se o poder nacional e suas variadas expressões, verifica-se que, dentro da sua expressão política, insere-se o poder judiciário. Logo, o poder judiciário faz parte do poder nacional.

Como o poder nacional destina-se a alcançar e manter os objetivos nacionais, nada mais lógico do que concluir que o poder judiciário também tem como finalidade o alcance e a manutenção dos mesmos objetivos.

Todavia, essa vinculação finalística do poder judiciário aos objetivos nacionais parece conflitar, à primeira vista, com a independência daquele ramo do poder, o que se resolve ao concluir-se que a independência do judiciário é erigível contra as demais expressões do poder nacional e forças externas à nação, devendo ser utilizada como instrumento para alcançar e manter os mencionados objetivos.

Entretanto, ao debruçar-se sobre os objetivos nacionais, mais especificamente sobre os objetivos nacionais fundamentais, percebe-se que eles têm alto grau de intangibilidade, não se encontram necessariamente positivados no ordenamento jurídico, nem têm seu conteúdo previamente definido, carecendo de identificação e caracterização.

Para tornar aplicáveis os referidos objetivos, deve o poder judiciário definir a natureza jurídica deles, à luz do ordenamento jurídico nacional e da doutrina especializada, o que não significa elencá-los de maneira definitiva, nem estabelecer o seu conteúdo, mas classificá-los juridicamente, de modo que possam ser reconhecidos validamente dentro do processo hermenêutico inerente à jurisdição.

O estudo limitar-se-á, no que diz respeito aos objetivos nacionais, àqueles considerados fundamentais, excluindo-se os objetivos nacionais de estado e de governo.

Esta limitação deve-se ao fato de os objetivos nacionais de estado e de governo terem maior efemeridade e receberem menor aderência do poder judiciário, conforme será demonstrado.

Quanto ao exercício da função jurisdicional, pelo poder judiciário, o trabalho estará limitado à estrutura normativa do ordenamento jurídico brasileiro, conforme

estabelecida pela Constituição Federal de 1988, em razão da atualidade de sua vigência.

A definição da natureza jurídica dos objetivos nacionais fundamentais será realizada de acordo com a doutrina especializada, por força da sua ampla aceitação nos tribunais nacionais.

Ao final, será apontado o método destinado à interpretação e aplicação dos referidos objetivos, na hermenêutica jurisdicional.

Não serão examinados casos concretos, devido à natureza teórica e instrumental deste trabalho.

2 O PODER NACIONAL, O PODER JUDICIÁRIO E OS OBJETIVOS NACIONAIS FUNDAMENTAIS

2.1 O PODER NACIONAL E SUAS EXPRESSÕES

O ser humano é gregário. Na humanidade, o indivíduo isolado tem um poder muito limitado, se comparado ao do grupo. Havendo objetivos comuns, a tendência é a associação entre os indivíduos, a formação de grupos, com grande aumento do poder. É nesse sentido a lição de Koenig (1982, p. 29):

Uma pesquisa da história humana, qualquer que seja o seu alcance, revela que o homem sempre viveu em grupos. Viver em grupo é tão essencial para ele que não se pode imaginar sua existência fora dele.

Os grupos humanos crescem e formam populações. A população é um conceito “[...] puramente demográfico e estatístico [...]”, “[...] um dado essencialmente quantitativo [...]” (Bonavides, 1986, p. 57), relativo a um espaço.

O espaço ocupado pelas populações é chamado de território. A importância do território, com suas características determinantes, foi bem ressaltada pelo General Carlos de Meira Mattos, em *Geopolítica e Modernidade* (Escola Superior de Guerra, 2007a, p. 19):

A Geopolítica, antes de ter um nome que a caracterizasse como ramo de conhecimento distinto, foi precedida pelas observações sobre a influência da geografia na ação do homem sobre a Terra, que foram objeto da atenção de filósofos e sábios da antiguidade.

Assim foram as observações do historiador grego Heródoto sobre a influência do clima e da natureza do solo no progresso dos grupos humanos. Estudioso da sociedade política, Hipócrates nas suas obras realça a importância do ar, da água e da posição geográfica sobre a atividade do homem. Platão e Aristóteles indicaram as vantagens e desvantagens das populações quando litorâneas ou interioranas. Estrabão, na sua Geografia, indica a posição geográfica da Itália como fator importante para o sucesso do Império Romano. Na Idade Média, surge a tentativa pré-científica do geógrafo Jean Bodino de ordenação do pensamento geográfico-político, valorizando a relação Estado-meio físico. Contribuições valiosas ao encaminhamento da reflexão normativa sobre esta correlação dos dois fatores acima referidos encontramos nas obras de Emmanuel Kant, Montesquieu e Hegel. Este último, no seu livro *Filosofia da História*, dedica um capítulo inteiro à Base Geográfica da História. Neste capítulo, Hegel desenvolve vasta e erudita apreciação sobre a influência da geografia na modelação do homem político e da sociedade política.

Napoleão Bonaparte, no apogeu de sua glória, sentenciou: a Geografia indica o destino das nações.

A população de um território, quando unida por laços culturais, passa a constituir uma nação. Segundo a Escola Superior de Guerra (2018c, p. 15, grifo do autor):

O conceito de **Nação** está ligado à ideia de identidade, que possui um sentido fundamentalmente cultural, e que se revela pela existência de um passado comum e pela consciência de interesses e aspirações gerais que canalizam energias vitais para a construção do futuro.

Nota-se, portanto, que a nação traz uma ideia de permanência, uma atemporalidade essencial, uma continuidade entre passado (história), presente (identidade) e futuro (aspirações). Assim ensina Bonavides (1986, p. 78, grifos do autor):

A nação – soma e herança de valores – tem compromisso com a história; porque afirma em seu nome o presente e o passado, do mesmo passo que prepara o porvir, repartido este entre apreensões e esperanças, aspirações e sobressaltos.

Formada a nação e tendo ela interesses, é natural que o poder de todos aqueles indivíduos unidos evolua para assumir uma forma de organização. Nas palavras de Bonavides (1986), a nação, ordinariamente, aspira a revestir-se de teor político.

Deve-se notar que o vocábulo nação teve significados diferentes, conforme a época e o lugar em que foi empregado. O significado aqui utilizado é relativamente recente, conforme ensina Bobbio (1995a, p. 796, grifos do autor):

O NASCIMENTO DO TERMO NAÇÃO. – O termo Nação, utilizado para designar os mesmos contextos significativos a que hoje se aplica, isto é, aplicado à França, à Alemanha, à Itália, etc., faz seu aparecimento no discurso político – na Europa – durante a Revolução Francesa, embora seu uso estivesse, naquele período, bem distante da univocidade; na literatura, o termo aparece com o romantismo alemão, especialmente nas obras de Herder e Fichte, onde, todavia, é usado unicamente na sua acepção linguístico-cultural. Para encontrarmos uma teorização consciente da Nação como fundamento natural do poder político, isto é, da fusão necessária entre Nação e Estado, precisamos chegar até meados do século XIX, já nas obras de Giuseppe Mazzini.

A nação, ao organizar-se jurídica e politicamente, cria o Estado, sendo este, portanto, “[...] a nação politicamente organizada [...]” (ESCOLA SUPERIOR DE

GUERRA, 2018c, p. 44) ou “[...] a organização jurídica da nação [...]” (BONAVIDES, 1986, p. 80). É neste sentido a doutrina da Escola Superior de Guerra (2018c, p. 53):

Quando o povo atinge o estágio cultural de Nação, pode organizar-se como Estado, que não é senão uma macroinstituição, criatura da sociedade nacional. Dotada do atributo da soberania, a instituição estatal tem por finalidade básica a preservação da existência, da identidade e das possibilidades evolutivas do seu ente criador, a Nação.

A nação cria o Estado, portanto, como uma forma de organização política (organização de poder). Daí deriva-se que o poder estatal é uma forma de expressão do poder nacional.

Constituído o Estado, surge a ideia de povo, que é um conceito jurídico, que “[...] só o direito pode explicar plenamente [...]” (BONAVIDES, 1986, p. 68). É, segundo a Escola Superior de Guerra (2018c, p. 51), “[...] a parcela da população que possui, em decorrência de vínculo direto com o Estado, condição básica para o exercício da cidadania.”

Surge, assim, uma relação de subordinação recíproca entre povo e Estado, pois o povo está submisso ao poder estatal e este encontra-se submisso à vontade popular.

Essa relação de subordinação recíproca deve, em termos ideais, desenvolver-se de modo equilibrado, com instrumentos de controle popular e estatal, garantindo-se a harmonia entre os dois vetores. Todavia, o que se verifica, em concreto, é, conforme Maus (2009), o antagonismo entre soberania popular e poder estatal, sendo este o “[...] ponto nevrálgico segundo o qual se pode determinar a qualidade democrática das chamadas democracias.” (MAUS, 2009, p. XXII).

Apesar de ser uma das maneiras pelas quais o poder nacional pode ser expresso, a organização estatal não é a única forma de manifestação da energia da nação. Ao contrário, sendo o poder nacional, conforme a Estratégia Nacional de Defesa (END), “[...] a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais [...]” (BRASIL, 2016a, p.18), a referida potencialidade “[...] está em todas as partes da sociedade”. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018c, p. 38).

Adota-se, aqui, a seguinte definição de poder nacional (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018c, p. 45):

Assim, entende-se o Poder Nacional como a capacidade que tem a Nação para alcançar e manter os Objetivos Nacionais, em conformidade com a vontade nacional, manifestando-se nas Expressões Política, Econômica, Psicossocial, Militar e Científico-Tecnológica.

Essa capacidade, embora una e indivisível, manifesta-se de várias maneiras, definidas pela Escola Superior de Guerra (2018c): a) política; b) econômica; c) psicossocial; d) militar; e e) científico-tecnológica.

A expressão política do poder nacional, conforme a Escola Superior de Guerra (2018c), é destinada a integrar e expressar a vontade popular, tendo como fundamentos: a) o povo; b) o território; e c) as instituições políticas. São seus fatores: a) a situação geopolítica; b) os condicionamentos históricos; c) a cultura política; d) as doutrinas e ideologias políticas; e) o ordenamento jurídico; f) o eleitorado; g) as elites e lideranças políticas; e h) a interação entre os poderes do Estado. Tem como organizações: a) o poder executivo; b) o poder legislativo; c) o poder judiciário; d) o eleitorado; e) os partidos políticos; e f) os grupos de pressão. A interação de todos os elementos acima é chamada de sistema político.

A expressão econômica do poder nacional, conforme a Escola Superior de Guerra (2018c), é destinada à produção, distribuição e consumo de bens e serviços, tendo como fundamentos: a) os recursos humanos; b) os recursos naturais; e c) as instituições econômicas. São seus fatores; a) a modernização e adaptação às mudanças; b) a capacidade do conhecimento científico e tecnológico; c) a capacidade de formação bruta de capital fixo; d) a capacidade empresarial; e) a capacidade de financiamento; f) a capacidade de consumo; e g) a capacidade de participação. Tem como organizações os setores público e privado. Possui as seguintes funções: a) normativa; b) administrativa; c) produtiva; d) circulativa; e e) repartitiva.

A expressão psicossocial do poder nacional, conforme a Escola Superior de Guerra (2018c), relaciona-se com o comportamento dos indivíduos e dos grupos, vistos sob o aspecto psicológico e sociológico, tendo como fundamentos: a) a pessoa; b) o ambiente; e c) as instituições sociais. São seus fatores: a) a cultura e os padrões de comportamento; b) os níveis de bem-estar; c) a dinâmica ambiental; e d) a dinâmica estrutural. Tem como organizações: a) o grupo familiar; b) a escola; c) a igreja; d) o sindicato; e) a empresa; f) os serviços de saúde; g) os serviços de previdência; h) os serviços de assistência; e i) os serviços de comunicação social. Possui as seguintes funções: socialização e controle.

A expressão militar do poder nacional, conforme a Escola Superior de Guerra (2018c), é a atuação das Forças Armadas, na defesa da Pátria, dos poderes constitucionais, da lei e da ordem, tendo como fundamentos: a) as instituições militares; b) os recursos humanos; e c) o território. Tem como organizações: a) o Ministério da Defesa; b) a Marinha; c) o Exército; e d) a Força Aérea. Possui as seguintes funções: a) coordenar o esforço integrado de defesa; e b) garantir a soberania nacional no seu território, no espaço aéreo sobrejacente, no mar territorial e nas águas interiores.

A expressão científica e tecnológica do poder nacional, conforme a Escola Superior de Guerra (2018c), engloba a geração, disseminação e aplicação dos conhecimentos científicos e tecnológicos, tendo como fundamentos: a) recursos humanos; b) recursos naturais e materiais; e c) instituições científicas e tecnológicas. São seus fatores: a) a educação e formação profissional; b) a comunicação; c) a pesquisa e o desenvolvimento; d) a dinâmica produtiva; e) a infraestrutura científica e tecnológica; f) a biodiversidade; g) a diversidade mineral; e h) a proteção ambiental. Tem como organizações: a) órgãos do setor público; e b) órgãos do setor privado. Possui as seguintes funções: a) políticas e normativas; b) administrativas ou estratégicas; e c) operacionais ou produtivas.

2.2 O PODER JUDICIÁRIO COMO PARTE DA EXPRESSÃO POLÍTICA DO PODER NACIONAL

Conforme visto anteriormente, de acordo com a Escola Superior de Guerra (2018c), o poder judiciário é uma das organizações que formam a expressão política do poder nacional, que é aquela destinada a integrar e expressar a vontade popular.

Poder, em uma concepção genérica, é, segundo Bobbio (1995a), a capacidade de produzir efeitos. Conforme a Escola Superior de Guerra (2018c), deve-se entender o poder como um meio para a produção de efeitos. O efeito que se pretende obter é o que chamamos de objetivo. Logo, todo poder está ligado, teleologicamente, a um objetivo.

Entendendo-se o poder como uma capacidade que sempre deve ser exercida com a finalidade de alcançar objetivos, conclui-se que o poder nacional

deve ser exercido de modo a buscar os objetivos nacionais. Assim preleciona a Escola Superior de Guerra (2018c, p. 15, grifos do autor):

A ação política pressupõe definir objetivos e conhecer os meios a empregar para atingi-los. Quando o referencial é a Nação, trata-se de identificar e estabelecer os **objetivos nacionais** e, em seguida, de analisar, orientar e aplicar o **poder nacional**.

Sendo o poder judiciário integrante da expressão política do poder nacional, deve, como parte de um todo, orientar-se na direção do alcance e manutenção dos objetivos nacionais. Assim já ensinava, em 1970, em seu discurso de posse como presidente do Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios, o então desembargador e ex-deputado federal José Colombo de Sousa, da turma de 1957 da Escola Superior de Guerra (ESG):

Integrada a justiça no governo da Nação, cumpre-lhe desempenhar sua nobre função, não como mero departamento do executivo, mas como órgão do poder nacional, atento a seus fins, objetivos e necessidades. Não é possível uma justiça divorciada da realidade. (DISTRITO FEDERAL, 1972, p.5, grifos do autor).

A separação entre os diferentes ramos do poder estatal é essencial para manter o caráter republicano do Estado. Chega-se a esta conclusão, ao verificar-se que, com o fim do Estado absolutista, quando o poder era exercido de maneira pessoal e concentrada, adveio o Estado republicano, quando o poder passou a ser exercido de maneira impessoal e dividida.

É neste sentido a orientação do Livro Branco da Defesa Nacional (BRASIL, 2016b, p.13, grifos do autor):

O Brasil é uma República Federativa que adota o presidencialismo como sistema de governo. A divisão de Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – é, no ordenamento jurídico brasileiro, um princípio fundamental e necessário à promoção do bem da coletividade. Por essa razão, a divisão se baseia no equilíbrio entre os três Poderes e em sua colaboração e controle recíprocos e conscientes.

Com a separação das funções estatais em ramos, surge, como consequência, a necessidade de garantir a independência de cada um deles, de modo a impedir o retorno à concentração de poder e ao personalismo que se buscara combater.

Desse modo, a independência do poder judiciário passa a ser muito valorizada, como demonstrou o juiz da Suprema Corte dos Estados Unidos, Charles Evan Hughes, em célebre frase:

Nós estamos submetidos a uma Constituição, mas a Constituição é o que os juízes dizem que ela é, e o Judiciário é a garantia da nossa liberdade e da nossa propriedade sob a Constituição.¹(Hughes, 1908, p. 139, tradução nossa).

O expressivo aumento da importância do poder judiciário, especialmente no século XX, chamou a atenção dos estudiosos, que viram no fenômeno um excesso, muito bem caracterizado por Maus (2009, p. XXII, grifos do autor):

[...]desde o início do século XX, predominam métodos de interpretação, juridicamente criadores, que fazem retroceder o processo da codificação de todo o Direito – uma exigência central do Iluminismo contra a arbitrariedade absolutista. Tribunais e burocracias há muito se emancipam através de ‘interpretação ilimitada’ das leis sempre que estas incomodem. Simultaneamente, foram cada vez mais incorporados conceitos indeterminados nas próprias leis e assim transferida a decisão jurídica para a situação da aplicação jurídica – um procedimento no qual o legislativo, democraticamente eleito, se destitui a si próprio do poder.

Assim, chega-se ao ponto em que a independência do poder judiciário, inicialmente exacerbada, recebe tentativas de contenção, como salienta Rawls (2000, p. 288):

A Constituição não é o que a Suprema Corte diz que ela é, e sim o que o povo, agindo constitucionalmente por meio dos outros poderes, permitirá à Corte dizer que ela é.

Finalmente, conclui-se que a independência judicial, embora fundamental, não é mais importante do que a manutenção, entre os poderes estatais, de uma unidade de princípios, que deve refletir-se em coerência na jurisdição, o que é necessário para a própria existência da nação. É essa a lição de Tocqueville (2005, p. 158):

É sem dúvida importante para a segurança de cada um e para a liberdade de todos que o poder judiciário seja separado de todos os demais; mas não é menos necessário para a existência nacional que os diferentes poderes do Estado tenham a mesma origem, sigam os mesmos princípios e ajam na mesma esfera; numa palavra, sejam correlativos e homogêneos.

¹“We are under a Constitution, but the Constitution is what the judges say it is, and the judiciary is the safeguard of our liberty and of our property under the Constitution.” (Hughes, 1908, p. 139).

Claro fica, portanto, o caráter instrumental da independência judicial, que fortalece o poder judiciário para que ele, como parte da expressão política do poder nacional, não esmoreça na busca dos objetivos nacionais, mas que não deve ser considerada como um fim em si mesmo.

2.3 OS OBJETIVOS NACIONAIS FUNDAMENTAIS COMO OBJETIVOS DO PODER JUDICIÁRIO

Os objetivos nacionais, conforme a Escola Superior de Guerra (2018c), são derivados das necessidades, interesses e aspirações nacionais, sintetizando-se na ideia de bem comum.

Existe quem atribua o estabelecimento dos objetivos nacionais à chamada *Doutrina de Segurança Nacional*, elaborada nos Estados Unidos pelo *National Security Council*, que teria sido difundida pelo *National War College* daquele país e adotada pelas forças armadas brasileiras, por meio da Escola Superior de Guerra, para combater a expansão do comunismo, após a Segunda Guerra Mundial. Assim pensa Fernandes (2009, p. 836-841, grifos do autor):

Assim, ao longo da década de 1950, começaram a se constituir os elementos concretos que possibilitariam a disseminação da Doutrina de Segurança Nacional (DSN), elaborada pelo Conselho de Segurança Nacional dos Estados Unidos e difundida através das escolas militares, para a América Latina.

[...]

O *National War College*, fundado em 1946, teve como objetivo a criação de uma doutrina própria para estudar e aperfeiçoar a política externa norte-americana no contexto da Guerra Fria, através, principalmente, da perspectiva de segurança coletiva. Sediado em Washington e vinculado ao Pentágono, foi um dos responsáveis pela elaboração da DSN. As escolas militares na América Latina foram formuladas segundo a inspiração dessa escola de guerra: Escola Superior de Guerra (ESG), no Brasil;

[...]

A segurança nacional, conforme Joseph Comblin, 'é a capacidade que o Estado dá à Nação para impor seus objetivos a todas as forças oponentes. Essa capacidade é naturalmente, uma força. Trata-se, portanto, da força do Estado, capaz de derrotar todas as forças adversas e de fazer triunfar os Objetivos Nacionais'.

[...]

Os Objetivos Nacionais são as metas que a DSN tenta alcançar através da sua aplicação. Basicamente, são os mesmos em todas as ditaduras de Segurança Nacional. No Brasil, por exemplo, eram: integridade territorial, integridade nacional, democracia, progresso, paz social e soberania.

[...]

A Escola Superior de Guerra foi criada com base no modelo do *National War College* [...].

Parte do raciocínio acima está correto, já que, conforme informa a própria Escola Superior de Guerra (2018a), sua criação ocorreu em 1949, influenciada pela experiência de militares brasileiros na Segunda Guerra Mundial, tendo em vista uma nova ordem mundial e o início da Guerra Fria. E, conforme Svartman (2014), antes, durante e após a participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial, como um dos países aliados no combate ao nacional-socialismo, houve aproximação do oficialato brasileiro com os oficiais norte-americanos.

Todavia, parte do que afirmou Fernandes (2009) merece contestação.

Primeiramente, é incorreto afirmar que os objetivos nacionais foram criados pelos norte-americanos formuladores da *Doutrina de Segurança Nacional* ou pela Escola Superior de Guerra.

Deve-se deixar bem claro, de início, conforme exposto nos itens 2.1 e 2.2, que os conceitos de Nação, Estado e poder são indissociáveis da ideia de objetivos. Logo, não se pode sustentar que os objetivos nacionais tenham sido obra norte-americana ou da Escola Superior de Guerra.

A *Doutrina de Segurança Nacional* merece pequena explicação. Conforme Berkowitz (1968), após a Segunda Guerra Mundial, com o advento de teorias sociais do behaviorismo e da análise sistêmica, firmou-se em inúmeros países um consenso sobre a necessidade de integração entre os diversos setores de uma nação, para proteger seus valores de ameaças internas e externas, tarefa que não poderia mais ser deixada a cargo isolado das forças armadas. A falta de integração gerava ineficiência na proteção contra as ameaças, causando insegurança nacional. Deu-se especial ênfase à integração militar com as áreas acadêmica, burocrática e científico-tecnológica.

Nos Estados Unidos da América, esse pensamento originou o *National Security Act*, de 1947, que organizou a mencionada integração e criou o *National Security Council*, o qual tinha, dentre outras atribuições, a de estabelecer os objetivos nacionais norte-americanos (UNITED STATES, 1947). Logo, vê-se que, de

fato, a *Doutrina de Segurança Nacional* norte-americana previa a existência de objetivos nacionais, embora não tenha criado o seu conceito, que lhe era anterior.

E, mais importante do que isso, a integração nacional em prol da sua segurança e do alcance dos seus objetivos, que constitui a substância da referida doutrina, não foi um conceito criado pelos norte-americanos. Ao contrário, trata-se de uma ideia desenvolvida inicialmente pela Inglaterra e posteriormente espalhada por vários países, em especial os Estados Unidos da América, tendo ganho verdadeira dimensão internacional, como se pode ver em Berkowitz (1968, v. 11, p. 43, tradução nossa):

Realmente, o modelo para muitos dos recentes avanços nos Estados Unidos, com respeito ao estabelecimento de conexões institucionais entre a comunidade intelectual privada e o governo foi proporcionado pela Grã-Bretanha na Segunda Guerra Mundial. A urgência da situação militar na Inglaterra naquela época levou a um volumoso recrutamento de cientistas para trabalhar no governo, de modo que eles pudessem aplicar suas qualidades especializadas naquilo que até então havia sido considerado como problemas estritamente militares.

[...]

Os padrões de cooperação instituídos aqui proporcionaram diretrizes para avanços posteriores à guerra, tanto nos Estados Unidos como na Grã-Bretanha. Mais recentemente, a fundação do Instituto para Estudos Estratégicos, na Inglaterra, acompanhou o surgimento, nos Estados Unidos, de instituições como a Corporação RAND, o Instituto Hudson e o Instituto para Análise de Defesa.

[...]

Em outros países, também têm havido avanços encorajadores, que se somam à dimensão internacional do campo da segurança nacional.²

Os antecedentes ingleses da *Doutrina de Segurança Nacional* mostram-se relevantes para dar sustentação ao raciocínio seguinte, relativo à origem do modelo institucional que norteou a fundação da Escola Superior de Guerra.

²"Indeed, the model for many of the recent developments in the United States with respect to establishing institutional links between the private intellectual community and the government was provided by Great Britain in World War II. The urgency of the military situation in England at that time led to a sizable recruitment of scientists into the government, in order that they might be able to apply their specialized skills to what until then had been considered strictly military problems.

[...]

The patterns of cooperation instituted here provided direction for postwar developments in both the United States and Great Britain. More recently, the founding of the Institute for Strategic Studies in England has paralleled the emergence in the United States of such institutions as the RAND Corporation, the Hudson Institute, and the Institute for Defense Analysis.

[...]

In other countries there have also been encouraging developments, adding to the international dimension of the national security field." (BERKOWITZ, 1968, p. 43).

Ainda em crítica ao texto de Fernandes (2009), tem ela razão quando afirma ter havido influência norte-americana na criação da ESG.

Todavia, deve-se delimitar essa influência e, também, contextualizá-la, sem que isto signifique negá-la.

A previsão legal de um Curso de Alto Comando, inicialmente destinado ao Exército e depois estendido à Marinha e à Aeronáutica, existia desde 1942. Em 1948, em visita do General César Obino, chefe do Estado-Maior Geral, ao *National War College*, que fora fundado em 1946, articulou-se uma missão militar norte-americana, com o intuito de assessorar a criação da ESG, que foi fundada no ano seguinte à visita (1949). O Estado-Maior Geral (1946), depois chamado de Estado-Maior das Forças Armadas - EMFA (1948), foi o órgão que, em 1948, por meio de uma comissão chefiada pelo General Oswaldo Cordeiro de Farias, elaborou o anteprojeto do Regulamento da Escola Superior de Guerra. Na época, já estava no Brasil a missão militar norte-americana, conforme ensinam Arruda (2013), Magalhães (1986) e Fundação Getúlio Vargas (2009).

Embora seja evidente a influência norte-americana, deve-se frisar que a recepção brasileira deu-se com bastante espírito crítico e atenção aos interesses nacionais. Ainda de acordo com Arruda (2013), considerou-se desaconselhável a mera cópia do modelo norte-americano, centrado na preparação para a guerra, pois a escola brasileira precisaria enfatizar problemas socioculturais aqui existentes, que aquele outro país já havia solucionado.

Até o nome da escola brasileira, muito semelhante ao do colégio norte-americano, teve a mudança sugerida, para algo semelhante ao equivalente francês (Instituto de Altos Estudos para a Segurança Nacional), dentre outras sugestões, todas sem sucesso. (ARRUDA, 2013).

Além da adaptação do modelo do colégio norte-americano aos interesses brasileiros, deve-se ressaltar, no sentido de delimitar e contextualizar a influência daquele país na criação da ESG, que, também em relação à ideia de criação de uma escola mista, com militares e civis de postos elevados, com currículo multidisciplinar voltado para a defesa nacional, o antecedente é britânico.

Na verdade, a instituição de ensino que está na origem de ambas as escolas é o *Royal College of Defence Studies*, antigo *Imperial Defence College*, criado em 1927, na Inglaterra. Finda a Segunda Guerra Mundial, o colégio foi reaberto em 1946, ano em que os primeiros norte-americanos lá diplomaram-se. No mesmo ano,

foram criados, nos Estados Unidos, o *National War College* e, no Brasil, o Estado-Maior Geral. (ROYAL COLLEGE OF DEFENCE STUDIES, 2018).

O ideário comum às três escolas, com crédito presumidamente devido à inglesa, por ser a mais antiga, pode ser verificado pela comparação de suas apresentações:

Royal College of Defence Studies: Nós providenciamos o ápice da educação estratégica daqueles oficiais das Forças Armadas e equivalentes servidores civis que têm o potencial para alcançar os mais elevados níveis e que devem, portanto, entender e estar à vontade ao trabalhar em nível estratégico, em um ambiente interministerial e internacional. O Colégio foi fundado em 1927, originalmente como o Colégio Imperial de Defesa, de acordo com a visão de Winston Churchill de promover maior entendimento entre oficiais militares superiores, diplomatas, servidores civis e representantes do governo. (ROYAL COLLEGE OF DEFENCE STUDIES, 2018, não paginado, tradução nossa).³

National War College: A missão do Colégio Nacional de Guerra é educar futuros líderes das Forças Armadas, Departamento de Estado e outras agências civis para política de alto nível, comando e responsabilidades de administração de pessoal, conduzindo um curso de estudos de nível avançado em estratégia de segurança nacional.

O currículo enfatiza a perspectiva de conexão e de trabalho interministerial. Refletindo essa ênfase, 59 por cento do corpo estudantil é composto por representação equivalente de serviços militares terrestres, aéreos e marítimos (incluindo os Fuzileiros Navais e a Guarda Costeira). Os 41 por cento remanescentes são oriundos do Departamento de Estado e de outros departamentos federais e agências, e colegas internacionais de vários países estrangeiros. (NATIONAL WAR COLLEGE, 2018, não paginado, tradução nossa).⁴

Escola Superior de Guerra: Desenvolver atividades acadêmicas que permitam compreender as realidades nacional e internacional, visando preparar civis e militares para o desempenho de funções de direção e assessoramento de alto nível, no campo da Defesa Nacional, incluindo o que concerne à Segurança e ao Desenvolvimento. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018b, não paginado).

³“We provide the capstone to the strategic education of those officers of the Armed Forces and equivalent civil servants who have the potential to reach the highest ranks and who must therefore understand and be comfortable working at the strategic level in a cross-government and international environment. The College was established in 1927, originally as the Imperial Defence College, in accordance with Winston Churchill's vision of promoting greater understanding between senior military officers, diplomats, civil servants and officials.” (ROYAL COLLEGE OF DEFENCE STUDIES, 2018, não paginado).

⁴ “The National War College (NWC) mission is to educate future leaders of the Armed Forces, Department of State, and other civilian agencies for high-level policy, command and staff responsibilities by conducting a senior-level course of study in national security strategy. The curriculum emphasizes the joint and interagency perspective. Reflecting this emphasis, 59 percent of the student body is composed of equal representation from the land, air, and sea (including Marine and Coast Guard) Services. The remaining 41 percent are drawn from the Department of State and other federal departments and agencies, and international fellows from a number of foreign countries.” (NATIONAL WAR COLLEGE, 2018, não paginado).

Assim, entende-se ter sido demonstrado que a ideia de haver objetivos nacionais que devem ser perseguidos, somada à necessidade de integração nacional para o alcance desses objetivos, ambas aliadas à existência de uma escola de preparo de lideranças civis e militares para a condução do processo de desenvolvimento nacional, não podem ser atribuídas apenas à influência norte-americana ou à própria ESG. Antes, devem-se à essência dos conceitos de Nação, Estado e poder, estando a doutrina que lhes dá corpo inserida em um movimento de alcance mundial, surgido em determinado momento histórico e ainda forte em sua utilidade como instrumento de organização das potencialidades nacionais.

Embora tenha havido importante participação da ESG na sistematização do estudo dos objetivos nacionais, há raízes históricas pouco mencionadas e muito anteriores à elaboração da citada doutrina e da criação da referida escola.

Conforme lições do Embaixador José Oswaldo Meira Penna e do General Meira Mattos, citados pela Escola Superior de Guerra (2007b), a ideia embrionária da existência de objetivos nacionais já se fazia presente desde época anterior à formação da nação e da formalização do Estado brasileiro. Citam-se o Tratado de Tordesilhas (1494) e o estudo do historiador português Gabriel Soares de Sousa, denominado *Tratado Descritivo do Brasil* (1587), como embriões da visão prospectiva da nação, do que viria a ser a nossa Pátria, ainda que sob ótica portuguesa. Ressaltam-se, nos dois textos, respectivamente, a importância da definição dos limites do território nacional e a soberania nacional, com ênfase na projeção internacional. Seguem-se a eles, ainda segundo a mesma fonte, o Tratado de Madrid (1750) e o trabalho de José Bonifácio de Andrada e Silva, denominado *Lembranças e Apontamentos* (1821), como evidências da antiguidade das raízes dos nossos objetivos nacionais, ainda na época anterior à Independência.

Com a Independência, em 1822, veio a primeira Constituição, em 1824. Conforme Magalhães (1986), nela já se verificam menções aos conceitos que, posteriormente, viriam a ser didaticamente reunidos e referidos como objetivos nacionais permanentes. Isto se repete nas Constituições de 1891, 1934, 1937, 1946 e 1967. Assim ensina Magalhães (1986, p. 37):

Os Objetivos Nacionais Permanentes não têm sido arrolados de forma expressa, nas Constituições Brasileiras, embora inseridos de modo a sopesar algo da essência da nacionalidade.

Embora a Constituição de 1969 refira-se, pela primeira vez, explicitamente, à existência de objetivos nacionais permanentes, ela não os elenca, atribuindo essa competência ao Conselho de Segurança Nacional, órgão que já era responsável por isto, desde 1968, por força do Decreto-Lei nº 348, de 4 de janeiro de 1968. (BRASIL, 1968).

Somente com a Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) ocorre a enumeração explícita dos objetivos nacionais, qualificados como fundamentais, como nos ensina Silva (1992, p.96): “É a primeira vez que uma Constituição assinala, especificamente, objetivos do Estado brasileiro, não todos, que seria despropositado, mas os fundamentais, [...]”

Conclui-se, a partir da exposição acima, que os objetivos nacionais sempre estiveram presentes, em essência, nas Constituições brasileiras, desde 1824, e mesmo antes dessa data, em textos portugueses sobre o Brasil.

Podem os objetivos nacionais ser classificados em: a) objetivos de governo; b) objetivos de Estado; e c) objetivos fundamentais.

Segundo a Escola Superior de Guerra (2018c), os objetivos de governo são imediatos e momentâneos, refletindo a visão do grupo que governa, em curto prazo. Já os objetivos de Estado são mediatos e não se prendem às circunstâncias momentâneas, refletindo um consenso sobre aspirações relevantes, refletindo a visão da maioria da sociedade, em médio prazo. Por sua vez, os objetivos nacionais fundamentais, são definidos como aqueles “[...] voltados para a conquista e preservação dos mais elevados interesses da Nação e de sua identidade, subsistindo por longo tempo.” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018c, p. 18).

Sob o aspecto finalístico, os objetivos de governo e os objetivos de Estado também diferem dos objetivos fundamentais, pois os dois primeiros são metas intermediárias, que têm como finalidade alcançar os últimos.

Todos os objetivos nacionais são, em alguma medida, objetivos do poder judiciário, porque este último é parte da expressão política do poder nacional, que é orientada para atingir os primeiros.

Contudo, analisando-se as definições dos objetivos nacionais de Estado e de governo, percebe-se que eles têm maior - embora não exclusiva - afinidade com a atividade legislativa (objetivos de Estado) e com a atividade executiva (objetivos de governo), do que com a atividade judiciária. Ambos os objetivos referidos são estabelecidos em legislaturas ou governos, por meio de ocupantes temporários dos

postos de tomada de decisões, em visões prospectivas mediatas e imediatas, mas sempre temporárias. Isto conflita com a permanência inerente ao poder judiciário, que atua independentemente da temporariedade típica dos demais poderes

Essa independência está ligada ao fato de que os membros do poder judiciário não se encontram submissos, diretamente, ao vetor democrático, como estão os membros dos demais poderes. Situam-se, portanto, fora da influência das maiorias circunstanciais de médio e curto prazos.

O referido posicionamento coloca os juízes diretamente ligados à defesa dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais, em posição de limitadores das atividades legislativa e executiva, no que se convencionou chamar de papel contramajoritário do poder judiciário. Assim, com apoio em Ronald Dworkin, ensina Binenbojm (2010), que os princípios constitucionais e os direitos fundamentais devem ser assegurados, ainda que contra fins coletivos tidos como desejáveis pela maioria. Assim esclarece Binenbojm (2010, p. 82-83, grifos do autor):

Todo o esforço de Dworkin será no sentido de justificar um papel ativo e engajado da jurisdição constitucional mediante construções teóricas que enfatizam a especificidade do seu objeto e o apartam do campo próprio das escolhas políticas. Pretende ele, com isso, demonstrar que uma comunidade verdadeiramente democrática não apenas admite como pressupõe a salvaguarda de posições contramajoritárias, *cuja força obrigatória advém de princípios exigidos pela moralidade política.*

Com um judiciário vinculado aos princípios constitucionais e aos direitos fundamentais, independente dos outros poderes e da vontade apaixonada da maioria, evita-se a ditadura da maioria, temida por Tocqueville (2005, p. 296, grifos do autor):

Quando um homem ou um partido sofrem uma injustiça nos Estados Unidos, a quem você quer que ele se dirija? À opinião pública? É ela que constitui a maioria. Ao corpo legislativo? Ele representa a maioria e obedece-lhe cegamente. Ao poder executivo? Ele é nomeado pela maioria e lhe serve de instrumento passivo. À força pública? A força pública não passa da maioria sob as armas. Ao júri? O júri é a maioria investida do direito de pronunciar sentenças – os próprios juízes, em certos Estados, são eleitos pela maioria.

Por mais iníqua e insensata que seja a medida a atingi-lo, você tem de se submeter a ela.

Suponha, ao contrário, um corpo legislativo composto de tal maneira que represente a maioria, sem ser necessariamente escravo de suas paixões; um poder executivo que tenha uma força própria e um poder judiciário independente dos dois outros poderes: você ainda terá um governo democrático, mas nele quase já não haverá possibilidade de tirania.

A defesa dos princípios constitucionais e dos direitos fundamentais encontra analogia perfeita com a vinculação aos objetivos nacionais fundamentais, por serem estes e aqueles a razão de ser (*ratio essendi*) de todos os demais direitos e objetivos. Daí a maior afinidade do poder judiciário, não de maneira exclusiva, mas de modo mais intenso, com os objetivos nacionais fundamentais, que são de longo prazo e tendem à permanência.

O maior rigor do poder judiciário na defesa de determinados direitos, com a consequente maior tolerância em relação a outros, foi expressamente chancelado pela Suprema Corte dos Estados Unidos da América, em julgamento ocorrido em 1938, sob o nº 304 U.S. 144 (1938), conforme ensina Castro (2003, p. 99, grifos do autor):

Nesse julgado, o brilhante magistrado norte-americano sustentou a tese de que o controle judicial a ser exercido em face de legislação regulatória de caráter econômico deveria ser menos rigoroso e, portanto, mais tolerante com os critérios e valorações adotados pelos órgãos formuladores de políticas governamentais, notadamente o Legislativo e o Executivo. Contrariamente, se se tratar de normas que intercedam com o exercício das liberdades fundamentais asseguradas de modo específico na Constituição e suas emendas, a exemplo dos direitos de culto, de reunião e de livre expressão do pensamento, todos agasalhados sob o manto protetor da 1ª Emenda à lei Magna dos Estados Unidos, preconiza-se um crescente rigor no controle da constitucionalidade pela via da revisão judicial (*judicial review*).

[...]

Tem-se, nessa elaboração exegética, um duplo critério (*double standard*), de controle judicial, conforme seja o conteúdo (regulação econômica ou liberdades civis específicas) da legislação increpada de contrariedade constitucional.

O poder judiciário revela-se, desta maneira, como o defensor natural dos objetivos nacionais fundamentais.

Voltando ao conceito de objetivos nacionais fundamentais, que são definidos como aqueles “[...] voltados para a conquista e preservação dos mais elevados interesses da Nação e de sua identidade, subsistindo por longo tempo [...]” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018c, p. 18), verifica-se, portanto, que seus traços definidores são a superioridade, a longevidade e a ligação com a identidade nacional.

Embora não precisem estar estabelecidos, nem ter seu conteúdo fixado, podendo isto ser realizado no decorrer do processo histórico, adota-se o seguinte rol: a) democracia; b) soberania; c) progresso; d) integridade do patrimônio nacional

e do meio ambiente; e) integração nacional; e f) paz social. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018c).

Segundo o texto constitucional (art. 3º), os objetivos fundamentais do país são: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988).

Verifica-se haver coincidência entre três dos objetivos previstos na Constituição (BRASIL, 1988) e os objetivos nacionais fundamentais sugeridos pela Escola Superior de Guerra: a) progresso (desenvolvimento nacional); b) paz social (bem de todos e sociedade livre, justa e solidária); e c) integração nacional (redução das desigualdades regionais).

Além disto, dois dos objetivos nacionais fundamentais propostos pela Escola Superior de Guerra são fundamentos da República, segundo a Constituição (art. 1º) (BRASIL, 1988): a) democracia; e b) soberania.

Finalmente, a integridade do patrimônio nacional e a integridade do meio-ambiente, que são definidos pela Escola Superior de Guerra (2018c), como a integridade do território, dos bens públicos, dos recursos naturais, do meio ambiente e do patrimônio histórico-cultural, são protegidos, na Constituição (BRASIL, 1988), pela ação popular, titularizada por todos os cidadãos (art. 5º, LXXIII), e o meio ambiente é declarado um direito de todos, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (art. 225, *caput*).

Logo, conclui-se haver integral amparo constitucional aos objetivos nacionais fundamentais sugeridos pela Escola Superior de Guerra, que integram a Constituição do Brasil, como direito positivado.

Tratando-se de direito positivado, o seu cumprimento é um dos deveres funcionais dos magistrados, previsto na Lei Orgânica da Magistratura Nacional (BRASIL, 1979):

Art. 35 - São deveres do magistrado:

I - Cumprir e fazer cumprir, com independência, serenidade e exatidão, as disposições legais e os atos de ofício;

Inserido na estrutura político-administrativa do país, o poder judiciário tem seu órgão de controle administrativo, o Conselho Nacional de Justiça, por força do art. 103-B, da Constituição da República. Embora o texto constitucional não estabeleça, dentre as atribuições daquele conselho, a fixação política dos objetivos do poder judiciário, autorizada doutrina entende que o referido colegiado tem a mencionada atribuição, conforme nos ensina Watanabe (2011, p. 04):

Conclui-se, do quanto ficou exposto, que é imperioso o estabelecimento pelo próprio Poder Judiciário de uma política pública [...]. Estabelecer essa política pública é, certamente, atribuição do Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Seguindo a linha da supracitada doutrina, o Conselho Nacional de Justiça editou a *Estratégia Nacional – Planejamento Estratégico Nacional do Poder Judiciário – 2015/2020*. No referido documento, observa-se que os objetivos nacionais fundamentais estão presentes, integrando a missão, a visão e os macrodesafios, ainda que mediante outras palavras ou de maneira implícita.

Veja-se o texto da mencionada estratégia (BRASIL, 2014):

Missão do Poder Judiciário – Realizar Justiça.

Descrição – Fortalecer o Estado Democrático e fomentar a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, por meio de uma efetiva prestação jurisdicional.

Visão do Poder Judiciário – Ser reconhecido pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social.

Descrição – Ter credibilidade e ser reconhecido como um Poder célere, acessível, responsável, imparcial, efetivo e justo, que busca o ideal democrático e promove a paz social, garantindo o exercício pleno dos direitos de cidadania.

Macrodesafios – Efetividade na prestação jurisdicional, garantia dos direitos de cidadania, combate à corrupção e à improbidade administrativa, celeridade e produtividade na prestação jurisdicional, adoção de soluções alternativas de conflito, gestão de demandas repetitivas e dos grandes litigantes, impulso às execuções fiscais, cíveis e trabalhistas, aprimoramento da gestão da justiça criminal, fortalecimento da segurança do processo eleitoral, melhoria da gestão de pessoas, aperfeiçoamento da gestão de custos, instituição da governança judiciária e melhoria da infraestrutura e governança de TIC.

A democracia está prevista na missão (fortalecer o Estado Democrático) e a paz social está textualmente prevista na visão (ser reconhecido como pela sociedade como instrumento efetivo de justiça, equidade e paz social). A soberania, que é definida pela Escola Superior de Guerra (2018c), como a qualidade máxima de poder social, por meio da qual as normas e decisões elaboradas pelo Estado prevalecem sobre as normas e decisões emanadas de grupos sociais

intermediários, está prevista na missão (fortalecer o Estado). O progresso, que é definido pela Escola Superior de Guerra (2018c) como tendo, dentre outros atributos, a ética e a eficácia na esfera pública, está previsto nos macrodesafios (combate à corrupção e à improbidade administrativa e celeridade e produtividade na prestação jurisdicional). A integridade do patrimônio nacional está prevista nos macrodesafios (combate à corrupção e à improbidade administrativa, impulso às execuções fiscais, aperfeiçoamento da gestão de custos e instituição da governança judiciária). A integridade do meio ambiente está prevista no glossário dos macrodesafios, item 2 (práticas socioambientais sustentáveis e uso de tecnologia limpa). A integração nacional está prevista no glossário dos macrodesafios, item 3 (estratégias flexíveis e aderentes às especificidades regionais). (BRASIL, 2014).

Chega-se, afinal, à conclusão de que os objetivos nacionais fundamentais existem desde antes da Independência, tendo sido mencionados em todas as Constituições brasileiras, ainda que com outras palavras, e que, seja sob o ponto-de-vista externo (histórico, doutrinário, constitucional e legal) ou interno (Planejamento Estratégico do Conselho Nacional de Justiça), são também objetivos do poder judiciário e por ele devem ser perseguidos.

3 O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO, O CONSTITUCIONALISMO PÓS-POSITIVISTA E O SISTEMA DE PRINCÍPIOS E REGRAS

3.1 O ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO E SUA ESTRUTURA NORMATIVA

Concluída, nos níveis teórico e prático, a fase da identificação entre os objetivos nacionais fundamentais e os objetivos do poder judiciário, resta estabelecer a estratégia para atingi-los, ou seja, como deve o poder judiciário agir, para alcançá-los, no cotidiano forense.

A atividade típica do poder judiciário, destinada a resolver os conflitos sobre interpretação ou aplicação da lei chama-se jurisdição. Ela é exercida pelos juízes, com base no ordenamento jurídico e por meio dos processos judiciais.

O ordenamento jurídico é, portanto, a fonte de onde se extrai a matéria-prima com a qual os juízes irão decidir os processos: as normas jurídicas.

Mostra-se necessário, didaticamente, definir o conceito de ordenamento jurídico e explicitar as suas características, dentro do contexto brasileiro.

A República Federativa do Brasil é, segundo o art. 1º de sua Constituição, um Estado Democrático de Direito, o que significa dizer que o poder do povo é organizado e exercido de acordo com as leis. Assim ensina Silva (1992, p. 110):

O princípio da legalidade é também um princípio basilar do Estado Democrático de Direito. É da essência do seu conceito subordinar-se à Constituição e fundar-se na legalidade democrática. Sujeita-se, como todo Estado de Direito, ao império da lei [...].

Essas leis são organizadas ou ordenadas, no que se convencionou chamar de ordenamento jurídico. Segundo Bobbio (1995b), a teoria do ordenamento jurídico surgiu como o ápice do positivismo jurídico, entre o fim do século XVIII e o início do século XIX, tendo a sua mais coerente expressão em Hans Kelsen.

Ainda de acordo com Bobbio (1995b, p. 198), a referida teoria surgiu “[...] da exigência de dar unidade a um conjunto de normas jurídicas fragmentárias, que constituíam um risco permanente de incerteza e de arbítrio [...]”, tendo três características fundamentais: a) unidade; b) coerência; e c) completude. Estas três

características fariam com que o direito, no seu conjunto, fosse “[...] um ordenamento e, portanto, uma entidade nova, distinta das normas singulares que o constituem.” (BOBBIO, 1995b, p. 198).

Em um ordenamento jurídico, as leis obedecem a uma hierarquia, no topo da qual está a Constituição. É o princípio da constitucionalidade, um dentre vários que regem o Estado Democrático de Direito, segundo a lição de Silva (1992, p. 110):

São os seguintes: a) princípio da constitucionalidade, que exprime, em primeiro lugar, que o Estado Democrático de Direito se funda na legitimidade de uma Constituição rígida, emanada da vontade popular, que, dotada de supremacia, vincule todos os poderes e os atos deles provenientes, com as garantias de atuação livre de regras da jurisdição constitucional; [...].

Mais do que simplesmente organizadas hierarquicamente, de modo a impedir que a norma inferior seja contrária à norma superior, entende-se que cada norma tem seu fundamento de validade em uma norma superior. Isto significa dizer que não basta que a norma apenas deixe de contrariar a que lhe é superior, mas que ela deve, além disto, para ser válida, ter sido produzida de acordo com a forma e o conteúdo previstos pela norma superior. É a lição de Hans Kelsen, explicada por Binenbojm (2010, p. 63):

Em sua conhecida formulação sobre a estrutura do ordenamento jurídico, Kelsen o concebe como um sistema escalonado e hierarquizado, em que a norma de escalão inferior tem seu fundamento de validade na norma de escalão superior. Seguindo uma direção ascendente, da base rumo ao topo da pirâmide normativa, a sentença judicial (norma para o caso concreto) teria fundamento de validade na lei (norma geral), enquanto a lei encontraria seu fundamento de validade na Constituição (norma superior que representa o escalão de direito positivo mais elevado).

[...]

A Constituição estabelece, assim, o processo como as leis serão produzidas e, eventualmente, o conteúdo que haverão de ostentar. O mesmo fenômeno acontece entre as leis e as sentenças judiciais, numa relação de determinação ou vinculação.

Chega-se à conclusão de que, no Brasil, o poder do povo é organizado e exercido de acordo com o ordenamento jurídico, que é um conjunto de normas jurídicas dotado de unidade, coerência e completude, subdividido em níveis normativos hierarquizados, com supremacia do mais elevado, a Constituição, que é o fundamento de validade de todos os demais.

3.2 O CONSTITUCIONALISMO PÓS-POSITIVISTA E O SISTEMA DE PRINCÍPIOS E REGRAS

A Constituição brasileira ocupa a posição determinante no ordenamento jurídico nacional.

Seguindo uma tendência mundial, verificável na segunda metade do século XX, a Constituição brasileira, promulgada em 1988 (BRASIL, 1988), estabeleceu uma série de normas com grande conteúdo valorativo e alto grau de indeterminação - os princípios -, conforme Sarmiento (2003) e Castro (2003).

O aumento gradual da importância jurídico-normativa dos princípios, com sua essência valorativa, ingressando nas Constituições, é muito bem esclarecido por Bonavides (2002, p. 232-237, grifos do autor):

A juridicidade dos princípios passa por três distintas fases: a jusnaturalista, a positivista e a pós-positivista.

[...]

A primeira – a mais antiga e tradicional – é a fase jusnaturalista; aqui, os princípios habitam ainda a esfera por inteiro abstrata e sua normatividade, basicamente nula e duvidosa, contrasta com o reconhecimento de sua dimensão ético-valorativa de idéia que inspira os postulados de justiça.

[...]

A segunda fase da teorização dos princípios vem a ser a juspositivista, com os princípios entrando já nos Códigos como fonte normativa subsidiária ou, segundo Gordillo Cañas, como 'válvula de segurança' que 'garante o reinado absoluto da lei'.

[...]

A terceira fase, enfim, é a do pós-positivismo, que corresponde aos grandes momentos constituintes das últimas décadas deste século. As novas Constituições promulgadas acentuam a hegemonia axiológica dos princípios, convertidos em pedestal normativo sobre o qual assenta todo o edifício jurídico dos novos sistemas constitucionais.

Os constituintes de 1988 repetiram o eterno conflito entre o direito natural (jusnaturalismo), ligado ao ideal de justiça, e o direito positivo (juspositivismo), ligado à segurança jurídica, optando pela solução da positivação e constitucionalização dos valores, no que se convencionou chamar de pós-positivismo constitucional, constitucionalismo pós-positivista ou neoconstitucionalismo.

Na síntese do constitucionalismo pós-positivista, os valores são elevados ao texto constitucional, servindo como vetores de todo o ordenamento jurídico, conforme Silva (2007, p. 58):

Atualmente, as dicotomias entre positivismo e jusnaturalismo encontram-se em um momento de esforço sintético, nomeado de constitucionalismo pós-positivista, no qual o rigor lógico, o caráter técnico-científico do direito, a estrutura normativa e a autoridade estatal, conquistas caras ao positivismo, são compatibilizados com a referência a valores éticos e humanísticos, base do jusnaturalismo laico.

Dado o significativo aumento da importância jurídica dos princípios, que ganharam efetividade e foram colocados no patamar mais elevado da hierarquia normativa, fizeram-se necessárias uma nova dogmática e uma nova hermenêutica. Assim, para interpretar juridicamente o modelo constitucionalista pós-positivista, possibilitando a sua aplicação concreta, pelos juízes, no exercício da função jurisdicional, desenvolveu-se uma doutrina, que classifica as normas jurídicas em princípios e regras.

Os princípios e regras são assim definidos por Alexy (1999, p. 75):

Princípios são normas que ordenam que algo seja realizado em uma medida tão ampla quanto possível, relativamente a possibilidades fáticas ou jurídicas. Princípios são, portanto, mandamentos de otimização. [...] O procedimento para a solução de colisões de princípios é a ponderação. [...] Regras são normas que, sempre, ou só podem ser cumpridas ou não cumpridas. Elas são, portanto, mandamentos definitivos. A forma de aplicação de regras não é a ponderação, senão a subsunção.

É necessário esclarecer que os direitos fundamentais têm a natureza de princípios, como afirmam Bonavides (2002, p. 581-585) e Binenbojm (2010, p. 92). No mesmo sentido conclui Alexy (1999, p. 74):

A segunda decisão fundamental é se direitos fundamentais têm o caráter de regras ou o de princípios. Na primeira decisão fundamental tratava-se disto: se direitos fundamentais são direitos; objeto da segunda é o que eles são como direito. Não só a solução do problema da colisão senão também as respostas a quase todas as questões da dogmática dos direitos fundamentais geral dependem desta decisão fundamental. Isso esclarece a intensidade e a amplitude da discussão. Aqui devem bastar algumas observações à tese que a teoria dos princípios dos direitos fundamentais oferece a melhor solução do problema da colisão.

[...]

As colisões de direitos fundamentais supra delineadas devem, segundo a teoria dos princípios, ser qualificadas de colisões de princípios.

O enquadramento do conceito de direitos fundamentais dentro de um conceito mais amplo de princípios constitucionais é respaldado, também, pelo exame das obras de Rawls (2000, p. 277), quando fala em “[...] elementos constitucionais essenciais [...]”, divididos em “[...] princípios fundamentais [...]” e “[...]”

direitos e liberdades fundamentais [...]”, e de Silva (1992, p. 85-86), quando menciona “[...] princípios constitucionais [...]”, subdivididos em “[...] princípios político-constitucionais [...]” e “[...] princípios jurídico-constitucionais [...]”.

As Constituições tentam, assim, proteger interesses coletivos e individuais, dando-lhes a mesma importância fundamental.

Definindo-se o ordenamento jurídico brasileiro como constitucionalista e pós-positivista, dividindo-se as normas jurídicas entre princípios (dentre eles, os direitos fundamentais) e regras, e constatando-se a positivação constitucional dos objetivos nacionais fundamentais, deve-se definir a natureza jurídica destes últimos, como princípios ou regras, de modo a possibilitar a sua efetiva aplicação.

4 OS OBJETIVOS NACIONAIS FUNDAMENTAIS E SUA NATUREZA JURÍDICA

Como já foi estabelecido no início deste trabalho, os objetivos nacionais fundamentais são definidos como aqueles “[...] voltados para a conquista e preservação dos mais elevados interesses da Nação e de sua identidade, subsistindo por longo tempo.” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018c, p. 18). Seus traços definidores são a superioridade, a longevidade e a ligação com a identidade nacional.

Embora não precisem ser explicitamente mencionados na legislação, devendo a sociedade fixar o seu conteúdo conforme a dinâmica histórica, adota-se o seguinte rol: a) democracia; b) soberania; c) progresso; d) integridade do patrimônio nacional e do meio ambiente; e) integração nacional; e f) paz social. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018c).

E, de acordo com o que foi exposto no item 2.3 deste trabalho, todos os objetivos nacionais fundamentais acima estão presentes na Constituição da República, como objetivos fundamentais do país, fundamentos da República ou direitos de todos os cidadãos brasileiros.

Deve-se, então, decidir se os objetivos nacionais fundamentais são princípios ou regras.

Adverte Bonavides (2002, p. 249) “[...] que os critérios propostos à distinção ora estabelecida são inumeráveis.”

A doutrina tem grande dificuldade em conceituar princípios. Bonavides (2002, p. 231) fala em “[...] chave [...]”, Reale (1991, p. 61) menciona “[...] vigas mestras [...]”, “[...] colunas primeiras [...]” e “[...] ponto de referência [...]”, enquanto Silva (1992, p.85) prefere “[...] ordenações que se irradiam e imantam o sistema de normas [...]” e “[...] núcleos de condensações nos quais confluem valores e bens constitucionais [...]”.

Mas é o mesmo Reale (1991) que, baseando-se em conceitos de lógica formal, fornece uma explicação objetiva do que seria um princípio. Ele ensina que, quando atribuímos um predicado a um objeto, exercemos um juízo, que pode

sempre ser reduzido a outro juízo mais simples, até que se alcance um juízo irreduzível e evidente, que é o princípio. Eis o conceito, na dicção de Reale (1991, p. 60):

Princípios são, pois, verdades ou juízos fundamentais, que servem de alicerce ou de garantia de certeza a um conjunto de juízos, ordenados em um sistema de conceitos relativos a dada porção da realidade.

Bonavides (2002) afirma que os princípios são imediatamente eficazes (não mais meramente programáticos), genéricos (não se destinam a uma situação específica), indeterminados (exigem interpretação), ocupam alto lugar na hierarquia normativa (em regra, na Constituição), são fundamentais (servem de fundamento para outras normas e atos) e tem conteúdo axiológico (refletem valores).

Citando Norberto Bobbio, esclarece Bonavides (2002) que os princípios têm, dentro do ordenamento jurídico, uma tetradimensionalidade funcional. Exerceriam função interpretativa (critério para interpretação), função integrativa (para suprir lacunas), função diretiva (apontando o conteúdo desejado) e função limitativa (evitando o conteúdo indesejado).

Examinando-se os objetivos nacionais fundamentais, chega-se à conclusão de eles são princípios, e não regras, porque atendem a todos os requisitos acima mencionados.

A normatividade, que lhes dá eficácia imediata, deixando para trás o caráter meramente programático que lhes era atribuído pelo que hoje é chamado de Velha Hermenêutica (Bonavides, 2002), é característica dos objetivos em questão, mas não serve como critério distintivo entre princípios e normas, pois é comum a ambas as categorias normativas.

O alto grau de generalidade, tido como o critério distintivo mais frequente, conforme Bonavides (2002), é verificável em todos eles. Não se destinam à aplicação em uma situação específica, mas a uma enorme variedade de situações. De fato, todas as normas jurídicas, princípios ou regras, são dotadas de generalidade, mas os princípios o são em muito maior grau.

A indeterminação também está presente em todos os objetivos analisados. Seus densos conteúdos têm contornos indefinidos, o que varia de intensidade, conforme o objetivo que se examine, mas é característica constante. Por força disto, a Escola Superior de Guerra (2018c) propõe uma interpretação dos seus conteúdos,

mas deixa claro que a indeterminação permanece, cabendo àqueles que dirigem o país captar os interesses e aspirações nacionais, para fixar os seus significados.

A elevada posição hierárquico-normativa, derivada de sua constitucionalização e caracterização, no texto constitucional, como objetivos fundamentais do país, fundamentos da República ou direitos de todos os cidadãos brasileiros, é evidente em todos eles, devendo ser mais detalhada, posteriormente.

Além disto, os objetivos nacionais fundamentais mostram-se irreduzíveis a conceitos mais simples, embora possam ser analisados sob vários aspectos. A irreduzibilidade mostra-se evidente, desde que tenhamos como limite lógico antecedente o conceito de Nação. Caso não se admita esse pressuposto, corre-se o risco de um *regressus ad infinitum*, o que inviabilizaria o raciocínio sistêmico baseado em princípios. Contra esse perigo, adverte Koenig (1982, p. 34):

É extremamente difícil, se não impossível, descobrir origens em assuntos humanos, no sentido de averiguar exatamente o que aconteceu no princípio. A ciência abandonou a procura das primeiras origens, deixando esse problema para os filósofos especulativos, e satisfazendo-se com relações causais. O cientista social espera chegar a inferências razoavelmente bem fundadas, e não a certezas, quanto aos vários aspectos ou fases da vida social, e à vida social em si mesma. O início é nebuloso, e muitos elos da corrente talvez não venham jamais a ser encontrados. Por isso, as explicações relativas às origens da sociedade são muitas e divergentes.

São fundamentais os objetivos nacionais sob análise, porque servem como base para seguidos juízos, dentro da mesma linha valorativa que deles emana, nos diversos níveis de poder, nas esferas pública e privada.

Têm conteúdo marcadamente axiológico, refletindo valores nacionais essenciais, como será mais detalhado em momento posterior.

Some-se a tudo isto a característica de tenderem a manifestar-se da maneira mais ampla possível, o que possibilita a ocorrência de conflitos, não podendo deixar de ser aplicados (subsunção), apenas podendo ser equilibrados (ponderação), o que será objeto de maior detalhamento, posteriormente.

Finaliza-se esta etapa do raciocínio, com a conclusão positiva acerca da natureza principiológica dos objetivos nacionais fundamentais.

Sendo princípios, são do tipo constitucional.

A primeira razão para esta conclusão é o fato de estarem materializados na Constituição da República, de modo que a tetradimensionalidade funcional, mencionada anteriormente, é exercida em todo o ordenamento jurídico nacional.

Todavia, embora esta razão seja importante e esteja longe de ser desprezível, não é ela a determinante para a conclusão alcançada. O dado mais relevante na análise dos objetivos nacionais fundamentais, ora tipificados como princípios, é que os valores éticos por eles refletidos são compartilhados por toda a Nação brasileira, mostrando-se essenciais para a preservação da identidade nacional e defesa de seus interesses, necessidades e aspirações. Revelam, assim, a essência constitutiva da Nação.

Merece ênfase a afirmação de que os objetivos nacionais fundamentais caracterizam-se como princípios constitucionais, independentemente de estarem positivados no texto constitucional. Isto ocorre por serem eles inerentes ao próprio conceito de Nação, sem a qual não existiriam Estado, nem Constituição. Imagine-se um país soberano, em cuja lei maior não há menção ao princípio da soberania nacional. Isto não seria suficiente para negar ao referido país o atributo da soberania.

Acerca do conteúdo valorativo dos princípios, constitutivos e atribuidores de sentido ao ordenamento jurídico que fundamentam e organizam, ensina Reale (1988, p. 309, grifos do autor):

Pensamos que a experiência jurídica pressupõe determinadas constantes valorativas ou axiológicas – como, por exemplo, a do valor originário da pessoa humana – sem as quais a história do Direito não teria sentido. [...] A experiência histórica demonstra que há determinados valores que, uma vez trazidos à consciência histórica, se revelam ser constantes éticas inamovíveis que, embora ainda não percebidas pelo intelecto, já condicionavam e davam sentido à *praxis* humana.

Os objetivos nacionais fundamentais encaixam-se perfeitamente na definição acima, porque são ideias perenes, indissociáveis do conceito de Nação brasileira, sem as quais a própria existência nacional perderia sentido.

Portanto, é o conteúdo dos objetivos nacionais fundamentais, um conteúdo constitutivo da própria ideia de Nação, que lhes atribui, de maneira inegável, o *status* constitucional.

A doutrina e a jurisprudência acolhem a ideia dos princípios constitucionais implícitos, sem inferiorizá-los em relação aos explícitos, como se vê em Sarmiento (2003, p. 52-53):

O ordenamento constitucional não se resume ao somatório de todos os dispositivos inscritos no texto da Constituição. Muito mais do que isso, a Constituição representa um sistema aberto, onde devem se refletir os

valores fundamentais partilhados por determinada comunidade, ao lado das decisões políticas capitais da Nação.

Assim, beira o truísmo a afirmação de que o intérprete está autorizado a inferir, a partir do sistema e dos valores agasalhados na Lei Maior, normas implícitas, que não perdem a estatura constitucional apenas por não se encontrarem enunciadas no texto magno.

[...]

Na Constituição brasileira, a doutrina e a jurisprudência têm reconhecido a vigência de inúmeros princípios constitucionais implícitos, como o princípio da proporcionalidade, da presunção de constitucionalidade das leis, da interpretação conforme a Constituição, da motivação dos atos administrativos, do efeito retroativo nas decisões no controle de constitucionalidade das leis, entre vários outros.

É importante destacar, neste particular, que inexistente hierarquia entre os princípios constitucionais explícitos e implícitos. Estes podem concorrer com aqueles em casos concretos, impondo-se, nesta hipótese, o empreendimento de uma ponderação de interesses para resolução satisfatória da controvérsia.

A positivação no corpo da Constituição é, como ensina Reale, consagração do princípio, mas não o seu nascimento, já que ele constitui-se em um “[...] *jus* prévio e exterior à *lex* [...]”. (1988, p. 301, grifos do autor).

Conclui-se que os objetivos nacionais fundamentais têm a natureza jurídica de princípios constitucionais, independentemente de sua positivação, o que os insere em uma categoria normativa específica, possibilitando a sua análise e aplicação, pelo poder judiciário.

Assim, hipoteticamente, surgindo um caso concreto que exija a aplicação de apenas um princípio constitucional, deverá ele ser o vetor interpretativo, integrativo, diretivo ou limitativo, conforme a hipótese, de acordo com a tetradimensionalidade funcional dos princípios.

Embora seja raro, é possível verificar-se situação em que apenas um princípio tenha aplicabilidade, como explica Canaris (1996, p. 99, grifos do autor):

Mas eles podem, naturalmente, ser constituintes da unidade de um âmbito parcial – em regra pequeno. Assim pode-se, por exemplo, considerar um princípio jurídico inteiramente constitutivo para um ‘sistema da responsabilidade pela confiança’, princípio que não teria tal categoria no sistema das obrigações ou, até, do Direito Privado. Caracterizar um princípio como ‘constitutivo do sistema’ é, aliás, uma tarefa relativa.

Ocorrendo, como é mais frequente, um caso concreto com o qual dois ou mais princípios constitucionais estejam relacionados, deverá o juiz realizar o procedimento de ponderação de princípios, de modo a resolver o conflito entre os vetores, sem anular qualquer um deles.

Eis a explicação de Binensbojm (2010, p. 87), para o procedimento de ponderação de princípios:

Os princípios, por seu turno, não seguem a mesma forma de incidência das regras. Com efeito, contêm os princípios uma certa maleabilidade, a que os doutrinadores denominam calibragem, decorrente de sua estruturação aberta e maior grau de abstração. Assim, é juridicamente possível que dois ou mais princípios conflitantes entre si sejam aplicáveis a uma mesma situação concreta, não podendo o intérprete optar pela incidência exclusiva de um em detrimento do outro. Através do método hermenêutico da ponderação, o intérprete se habilita a aferir, diante de um caso concreto, qual o peso específico que, naquela hipótese, deve ter cada um dos princípios aplicáveis. É preciso, portanto, buscar uma otimização na aplicação dos princípios, de forma a permitir a máxima incidência de cada um deles, com prejuízo mínimo dos demais.

As regras, ao contrário dos princípios, podem ser afastadas, pelo método de subsunção do fato à norma, aplicando-se ou deixando de ser aplicadas em cada caso concreto, conforme Alexy (1999).

O conflito ocorrerá com frequência, porque as normas principiológicas tendem a manifestar-se sempre da maneira mais ampla possível. A tendência, portanto, é a colisão de princípios, conforme Silva (2007). No mesmo sentido é o magistério de Canaris (1996, p.88):

Salientem-se, aqui, quatro características: os princípios não valem sem exceção e podem entrar entre si em oposição ou em contradição; eles não têm a pretensão da exclusividade; eles ostentam o seu sentido próprio apenas numa combinação de complementação e restrição recíprocas; e eles precisam, para a sua realização, de uma concretização através de sub-princípios e valores singulares, com conteúdo material próprio.

Sendo assim, os objetivos nacionais fundamentais, como princípios constitucionais, tenderão sempre a colidir com outros princípios constitucionais, dentre eles os direitos individuais fundamentais, daí resultando uma solução ponderada.

Existem muitos procedimentos de ponderação de princípios, utilizados em vários países, inclusive o Brasil, que podem ser estudados em Sarmento (2003) e Silva (2007). São procedimentos complexos, que variam conforme o país e sua cultura jurídica, e que compreendem várias fases, envolvendo juízos de proporcionalidade que, muitas vezes, são cheios de subjetividade. Daí a crítica de alguns juristas, citados em Bonavides (2002, p. 581), que enxergam nesses procedimentos apenas uma “[...] aparência de racionalidade [...]”, já que careceriam

de “[...] fundamentação real [...]”, encobrindo o “[...] decisionismo hermenêutico dos juízes [...]”.

Todavia, a análise dos referidos procedimentos está fora dos limites deste trabalho.

5 CONCLUSÃO

No início do trabalho, estabeleceram-se várias premissas que foram utilizadas ao longo do raciocínio. Primeiramente, verificou-se como é formada a Nação e como ela antecede e fundamenta o Estado. Em seguida, demonstrou-se que o poder judiciário integra uma das formas de expressão do poder nacional, a expressão política. Logo, o poder judiciário também estaria destinado a alcançar os objetivos nacionais.

Foi analisada a independência judicial, como característica essencial e inafastável dos membros do poder judiciário, mas foi visto que seriam necessários determinados limites, de modo que a função jurisdicional fosse exercida de maneira instrumental e coerente com os objetivos nacionais.

Fez-se a reconstrução do histórico dos objetivos nacionais, desde antes da Independência, passando por todas as Constituições, de modo a afastar a ideia de que esses objetivos haviam sido criados pela Escola Superior de Guerra, sob inspiração norte-americana, sem negar a grande contribuição de valorização e sistematização do estudo dos referidos objetivos, pela ESG.

Partindo-se do extenso rol e dos diferentes tipos de objetivos nacionais, reduziu-se o escopo do trabalho, limitando-o aos objetivos nacionais fundamentais, em razão de sua maior afinidade com o poder judiciário e com os princípios constitucionais e direitos fundamentais.

Realizada essa limitação, constatou-se a menção aos objetivos nacionais fundamentais no texto constitucional e nas normas administrativas que fixam os objetivos do poder judiciário brasileiro, deixando evidente a vinculação desse poder àqueles objetivos.

É possível efetuar uma analogia entre essa primeira parte e a fase política da Metodologia de Planejamento Estratégico da Escola Superior de Guerra, definida como a fase que “[...] engloba a formulação ou a atualização do objetivo ou conjunto de objetivos[...].” (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018d, p. 18).

Abandonou-se uma concepção reduzida e isolacionista do poder judiciário, inserindo-o em uma concepção ampla e integradora de poder nacional, sem prejuízo da independência judicial.

Essa perspectiva contribui para a integração nacional e para a harmonia entre os poderes, o que aprimora os sistemas sociais, sendo positivo para o desenvolvimento nacional.

A segunda parte do trabalho foi dedicada a uma etapa da estratégia do poder judiciário para alcançar os objetivos nacionais fundamentais. Tratou-se da identificação e classificação dos referidos objetivos, dentro de categorias normativas, que permitem aplicá-los com rigor científico, por meio de técnica específica.

O primeiro passo foi esclarecer como o poder judiciário funciona. Para isto, foram definidas as noções de Estado democrático de direito, ordenamento jurídico, hierarquia normativa e preponderância constitucional.

Em seguida, explicou-se a caracterização do ordenamento jurídico brasileiro como pós-positivista, em síntese do conflito entre direito natural e direito positivo, a ascensão dos princípios jurídicos ao nível constitucional e a distinção das normas jurídicas em princípios e regras.

Finalmente, definiu-se a natureza jurídica dos objetivos nacionais fundamentais como princípios constitucionais, independentemente de sua positivação no texto constitucional. Apontou-se a sua tendência ao conflito com outros princípios constitucionais, dentre eles os direitos individuais fundamentais, e indicou-se o procedimento de ponderação como método de solução do conflito.

Definida a natureza jurídica dos objetivos nacionais fundamentais, eles passam a ser objetos cognoscíveis pelos magistrados, que podem aplicá-los, como princípios constitucionais, na atividade jurisdicional. Afasta-se, assim, o caráter excessivamente abstrato dos referidos objetivos, que ganham efetividade. Desfaz-se a incerteza sobre o que eles são e sobre como eles devem ser aplicados, na hermenêutica jurisdicional, embora o detalhamento do método de sua aplicação, a ponderação, esteja fora do objetivo deste trabalho.

É possível efetuar uma analogia entre essa segunda parte e a fase estratégica da Metodologia de Planejamento Estratégico da Escola Superior de Guerra, definida como a fase “[...] dedicada à definição do caminho a percorrer para alcançar o objetivo ou o conjunto de objetivos [...]”. (ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA, 2018d, p. 18).

Isto contribui para aumentar a sensação de segurança, ao diminuir a incerteza jurídica, o que vincula o tema aos campos da segurança e defesa nacionais.

Espera-se, assim, ter contribuído para melhorar o serviço prestado pelo poder judiciário, que passará a saber onde está inserido, a razão dessa inserção, quais são os seus objetivos, como defini-los juridicamente e qual o método jurídico para aplicá-los, no exercício de sua função típica, a jurisdição.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. Colisão de direitos fundamentais e realização de direitos fundamentais no Estado de Direito democrático. **Revista de Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, v. 217, p. 67-79, 1999.

ARRUDA, Antonio de. A Escola Superior de Guerra: origens. **Revista da Escola Superior de Guerra**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 57, p. 16-33, jul./dez., 2013.

BERKOWITZ, Morton et al. National Security. In: INTERNATIONAL ENCYCLOPEDIA OF THE SOCIAL SCIENCES. New York: Macmillan, 1968. v. 11, p. 40-45.

BINENBOJM, Gustavo. **A nova jurisdição constitucional brasileira**: legitimidade democrática e instrumentos de realização. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

BOBBIO, Norberto et al. Tradução de Carmen C. Varrialle et al. **Dicionário de política**. Brasília, DF: Editora UnB, 1995a.

_____. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito**. São Paulo: Ícone, 1995b.

BONAVIDES, Paulo. **Ciência política**. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

_____. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2002.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Planejamento estratégico nacional do Poder Judiciário – 2015/2020**. Brasília, DF, 2014. Disponível em <http://www.cnj.jus.br/images/gestao-planejamento-cnj/2014/Planejamento_estrategico_poder_judiciario.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2018

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 29 mar. 2018.

_____. **Lei Complementar nº 35, de 14 de março de 1979**. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1979. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm>. Acesso em: 24 abr. 2018.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Estratégia Nacional de Defesa**. Brasília, DF, 2016a. Versão sob apreciação do Congresso Nacional. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/pnd_end.pdf>. Acesso em: 29 mar. 2018.

_____. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF, 2016b. Versão sob apreciação do Congresso Nacional. Disponível em: <http://www.defesa.gov.br/arquivos/2017/mes03/livro_branco_de_defesa_nacional_minuta.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2018.

_____. Presidência da República. **Decreto-lei nº 348, de 4 de janeiro de 1968**. Dispõe sobre a organização, a competência e o funcionamento do Conselho de Segurança Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1968. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1965-1988/Del0348.htm>. Acesso em: 24 abr. 2018.

CANARIS, Claus-Wilhelm. **Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito**. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

CASTRO, Carlos Roberto Siqueira. **A Constituição aberta e os direitos fundamentais**: ensaios sobre o constitucionalismo pós-moderno e comunitário. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

DISTRITO FEDERAL (Brasil). Tribunal de Justiça. **Anteprojeto e Exposição de Motivos da Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal**. Brasília, DF, 1972.

ESCOLA SUPERIOR DE GUERRA (Brasil). **Apresentação**: nossa história. Rio de Janeiro: ESG, 2018a. Disponível em: <<http://www.esg.br/index.php/br/2014-02-19-17-51-50/nossa-historia>>. Acesso em: 27 jul. 2018.

_____. **Apresentação**: nossa missão. Rio de Janeiro: ESG, 2018b. Disponível em: <<http://www.esg.br/index.php/br/2014-02-19-17-51-50/apresentacao#miss%C3%A3o>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

_____. **Fundamentos do Poder Nacional**. Rio de Janeiro: ESG, 2018c.

_____. **Geopolítica e modernidade**. Rio de Janeiro: ESG, 2007a.

_____. **Metodologia do planejamento estratégico**. Rio de Janeiro: ESG, 2018d.

_____. **O General Meira Mattos e a Escola Superior de Guerra**. Rio de Janeiro: ESG, 2007b.

FERNANDES, Ananda S. A reformulação da Doutrina de Segurança Nacional pela Escola Superior de Guerra no Brasil: a geopolítica de Golbery do Couto e Silva. **Antíteses**, Londrina, v. 2, n. 4, p. 831-856, jul./dez. 2009. Disponível em: <www.uel.br/revistas/uel/index.php/antiteses/article/viewFile/2668/3937>. Acesso em: 10 jun. 2018.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil. **Estado-Maior das Forças Armadas (EMFA)**. Rio de Janeiro, 2009. Verbete temático. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/estado-maior-das-forcas-armadas-emfa>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

HUGHES, Charles Evans. **Addresses and papers of Charles Evans Hughes:** governor of New York, 1906-1908. New York: G.P. Putnam's sons, 1908. Disponível em:

<<https://archive.org/stream/addressespaperso00hugh#page/138/mode/2up>>. Acesso em: 17 jun. 2018.

KOENIG, Samuel. **Elementos de sociologia**. Rio de Janeiro: Zahar, 1982.

MAGALHÃES, Gabriel Thomaz de. **Objetivos Nacionais Permanentes e Constituição**. Rio de Janeiro: ESG, 1986.

MAUS, Ingeborg. **O Direito e a política:** teoria da democracia. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

NATIONAL WAR COLLEGE (United States). **Mission and vision**. Washington, DC, 2018. Disponível em: <<http://nwc.ndu.edu>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

RAWLS, John. Tradução de Dinah de Abreu Azevedo. **O liberalismo político**. São Paulo: Ática, 2000.

REALE, Miguel. **Filosofia do direito**. São Paulo: Saraiva, 1991.

_____. **Lições preliminares de direito**. São Paulo: Saraiva, 1988.

ROYAL COLLEGE OF DEFENCE STUDIES (England). **Royal College of Defence Studies**. London: 2018. Disponível em: <<https://www.da.mod.uk/colleges-and-schools/royal-college-of-defence-studies>>. Acesso em: 20 jun. 2018.

SARMENTO, Daniel. **A ponderação de interesses na Constituição Federal**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2003.

SILVA, Fernando Antonio de Souza e. **O direito de litigar sem advogado**. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. São Paulo: Malheiros, 1992.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Da II Guerra Mundial à Guerra Fria: conexões entre os exércitos do Brasil e dos Estados Unidos. **Latin American Research Review**, Pittsburgh, v. 49, n. 1, p. 83-103, 2014. Disponível em: <https://lasa.international.pitt.edu/LARR/prot/fulltext/vol49no1/49-1_83-103_svartman.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2018.

TOCQUEVILLE, Alexis de. **A democracia na América**. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

UNITED STATES. **National Security Act of 1947**. Washington, DC., 1947. Disponível em:

<<https://legcounsel.house.gov/Comps/National%20Security%20Act%20Of%201947.pdf>>.

Acesso em: 27 jul. 2018.

WATANABE, Kazuo. Política pública do Poder Judiciário Nacional para tratamento adequado dos conflitos de interesses. In: PELUZO, Antônio Cezar; RICHA, Morgana de Almeida (Coords.) **Conciliação e mediação**: estruturação da Política Judiciária Nacional. Rio de Janeiro: Forense, 2011, p. 03-10.