



JUDICIÁRIO E POLÍTICA NA AMÉRICA LATINA: ELEMENTOS PARA UMA ANÁLISE HISTÓRICO-POLÍTICA DE ARGENTINA, BRASIL, CHILE, COLÔMBIA E VENEZUELA

FABIANO ENGELMANN

Professor Associado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul-UFRGS, Bolsista de Produtividade do CNPq, Doutor em Ciência Política pela UFRGS, Pesquisador do Núcleo de Estudos em Justiça e Poder Político da UFRGS-Nejup, Membro do Conselho Científico do Centro de Estudos Internacionais sobre Governo (Cegov/UFRGS). Foi Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS (2011-2015). E-mail: fabengel@gmail.com

JÚLIA VEIGA VIEIRA MANCIO BANDEIRA

Mestre em Ciência Política (2017) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente, é aluna do curso de Doutorado do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul e bolsista Capes. Pesquisadora do Núcleo de Estudos em Justiça e Poder Político (Nejup) e do Cegov. E-mail: juveigas@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

O protagonismo político do Judiciário nos países latino-americanos cresceu nos últimos vinte anos e tornou-se objeto de dezenas de trabalhos comparativos que discutem desde indicadores de independência judicial até os perfis de resposta dos tribunais a demandas coletivas. Com um volume expressivo de estudos centrados em países específicos, as tentativas de compreender o lugar político do Judiciário têm como recorte principal os períodos mais recentes de regime democrático¹. Nesse sentido, muito dos estudos de ciência política tendem a privilegiar o desempenho do Judiciário, a partir de parâmetros pré-estabelecidos em detrimento da compreensão sociopolítica e histórica das trajetórias de legitimação das elites judiciais e do campo jurídico.

Uma compreensão mais profunda das diferentes lógicas políticas que passam as instituições judiciais nos países latino americanos tem como desafio ir além tanto dos indicadores comparativos de bom funcionamento das instituições, quanto das diferentes versões da história política oficial. No primeiro caso, a comparação tende a ocorrer a partir de métricas abstraídas de contextos muito distantes que subsidiam com frequência pacotes de reformas mobilizados nas disputas políticas locais. No segundo caso, fica-se refém do efeito da forma, que implica estudar as instituições a partir dos formatos legais e sua interpretação oficial dada pela ciência produzida pelos atores do jogo político.

Propor uma análise interpretativa da legitimidade do Poder Judiciário implica comparar as histórias políticas nacionais incluindo como dimensão fundamental a imbricação das elites judiciais com as diferentes elites políticas. Nessa perspectiva, este texto esboça elementos para a abordagem estrutural das relações entre as instituições judiciais e os grupos políticos buscando discutir padrões que se apresentam recorrentemente nos países latino-americanos.

Em uma primeira seção são discutidas referências para o debate sobre as relações entre o sistema judicial e a política, em escala ampla. Na segunda parte são expostos resultados da análise comparativa de indicadores relacionados a aspectos sociopolíticos e históricos da formação da independência judicial em cinco países selecionados pela sua representatividade política no continente, Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela. O objetivo principal dessa comparação foi tentar identificar padrões históricos de interação entre as elites judiciais e políticas tendo por foco problemas de legitimidade política que circundam os Judiciários analisados.

(1) Podem-se mencionar como estudos representativos sobre a judicialização da política e sua relação com os processos de redemocratização em países latino-americanos Calleros (2008); Glopen; Gargarella; Skaar (2005); e Sieder; Schjolden; Angell (2006).

2. INSTITUIÇÕES JUDICIAIS E MEDIAÇÃO POLÍTICA NA AMÉRICA LATINA

Embora abriguem configurações sócio-históricas e sociopolíticas bastante distintas, os países sul-americanos fornecem uma agenda comum para o estudo das relações entre Judiciário e política cujo eixo central é a relação entre elites judiciais e políticas com a independência e autonomia do poder judicial. Majoritariamente tributárias dos efeitos de construção de estruturas institucionais inspiradas nos modelos europeus e americanos transplantados para contextos muito diferentes dos que lhes originaram, as estruturas político-institucionais latino-americanas variam conforme os padrões de interação entre as elites e as configurações históricas específicas².

Um primeiro conjunto de questões trazidas pelos pesquisadores que discutem as relações entre o Judiciário e a política nas últimas duas décadas concerne à relação entre autoritarismo político e justiça. Os trabalhos de Osiel (1995) e Pereira (2010) evidenciam que os regimes autoritários investiram no sistema judicial restringindo o espaço de sua autonomia e buscando legitimidade jurídica para seus atos de força. Os autores chamam a atenção para a importância de estudar os diversos mecanismos utilizados pelo poder militar para restringir a autonomia do Judiciário, como o fortalecimento da justiça militar, que funcionou como centralizadora dos processos que envolviam crimes políticos e a perseguição aos agentes judiciais.

Destacam também a centralidade das doutrinas de segurança, que permitiram a legitimidade jurídica para os atos de força dos regimes autoritários. A proliferação das comissões da verdade, que possibilitam a abertura para novas fontes de documentos sobre esses períodos, também contribui para um aumento do interesse nos estudos que tomam como objeto as relações entre o Judiciário e suas elites ao longo do militarismo.

Em outro sentido, autores demonstram a articulação, por meio da mobilização do sistema judicial, da resistência aos regimes autoritários. Destacam-se nesse conjunto Dezalay e Garth (2002), Meili (2001), e Santamaría e Vecchioli (2008). Por meio de redes calcadas em ONGs e advogados ativistas foram produzidas doutrinas jurídicas que viriam a repercutir nas novas constituições, que (re)formataram a ordem jurídico-política dos países latino-americanos durante a passagem para os regimes democráticos.

Com o espaço judicial restrito em sua autonomia, a mobilização de advogados se deu através da articulação em ONGs e da promoção dos movimentos de direitos

(2) Ver Badie e Hermet (1990).

humanos no sentido de denunciar os atos de perseguição política. Para além do período das ditaduras, essas redes obtiveram êxito em consolidar nas constituições democráticas a proteção de direitos e garantias individuais e políticas, coadunando-se com um movimento de chegada de ativistas ao poder político pela via eleitoral.

Um terceiro eixo de questões e problemas que circunda as relações entre justiça e política na América Latina aborda em perspectiva comparada – a partir de estudos de casos – as configurações da repercussão política do Judiciário no período pós-regimes militares. Podem-se destacar nesse sentido os estudos de Sieder, Schjolden e Angell (2006), Sikkink (2006), e Uprimny (2007). As pesquisas evidenciam, em diferentes perspectivas analíticas, o fenômeno do protagonismo do poder judicial e sua crescente imbricação com o espaço da política. Nota-se que, para além do aparecimento de temas políticos recorrentes em democracias ocidentais, como a crescente mobilização do Judiciário por grupos de interesse ou por grupos políticos minoritários na arena legislativa-eleitoral, destaca-se a judicialização da legislação social, muito peculiar ao contexto latino-americano.

Também é importante mencionar uma agenda de estudos que busca relacionar movimentos de internacionalização do campo jurídico a iniciativas de reforma das instituições judiciais nos países latino-americanos. Entre os estudos representativos nesse sentido estão os de Dezalay e Garth (2002), e Finkel (2008). Os trabalhos buscam avaliar hipóteses sobre as iniciativas de reformas do sistema judicial tanto em contextos autoritários como em cenários democráticos. Evidenciam, especialmente, o protagonismo de agências como o Banco Mundial na promoção de reformas com o objetivo de restringir e adequar os Judiciários da América do Sul a modelos inspirados na teoria econômica da justiça³. Essas iniciativas ocorrem tanto através da ação junto aos governos e cúpulas judiciais, quanto na promoção e difusão de uma ciência política voltada para a avaliação do desempenho da justiça nos países latino-americanos.

A longa construção de um modelo de autonomia e independência política do sistema judicial nos países latino-americanos passa por diferentes questões e problemas relacionados à própria estabilidade política dos países analisados que oscilam em diferentes períodos entre modelos mais liberais e regimes autoritários. As reformas constitucionais, nas últimas duas décadas, inseridas em movimentos de importação-exportação de modelos, representaram a construção de novos marcos institucionais. Trouxeram tentativas de estabelecer mecanismos de recrutamento das magistraturas de base, e mesmo das cúpulas judiciais, mais próximos dos modelos propagados por agências internacionais de solidificação do *ruleoflaw*, que contemplam a independência e autonomia do poder judicial como pressuposto do regime democrático. A grande dificuldade analítica é justamente

(3) Ver Engelmann (2012).

apreender como as sucessivas tentativas de reforma, que envolvem tanto agências internacionais quanto a geração de políticos que chega ao poder comprometida com a promoção da democracia, interagem com os fatores histórico-estruturais específicos de cada país.

3. O PODER JUDICIAL SUJEITO AO PODER POLÍTICO: OS CASOS DA ARGENTINA E VENEZUELA

Os casos argentino e venezuelano podem ser aproximados no que concerne à forte imbricação entre o sistema judicial e o sistema político⁴. No caso argentino, ao longo do século XX, a interferência do Executivo no Judiciário foi constante, principalmente na Suprema Corte, em que os juízes eram substituídos de acordo com a preferência presidencial, mesmo em períodos predominantemente democráticos. A estrutura judicial argentina formada no século XIX foi amplamente influenciada pela organização judiciária norte-americana (SAGÜÉS, 2012). De sua instituição em 1863 até 1930, a Suprema Corte viveu seu período de maior estabilidade e independência institucional (NEGRETTO; UNGAR, 1997; VEDIA, 1999). As nomeações tanto da Suprema Corte, quanto dos tribunais inferiores eram de prerrogativa presidencial, com consenso de uma maioria simples do Senado. Tal sistema de recrutamento foi mantido até 1994 quando, pela primeira vez na história argentina, uma reforma constitucional alterou esse modelo diminuindo o poder do Executivo ao implementar o concurso público para os tribunais inferiores e aumentar o número de votos para a aprovação das nomeações no Senado (SKAAR, 2003).

A partir do movimento militar de setembro de 1930, golpes de Estado e ditaduras passaram a ser frequentes na história da Argentina afetando diretamente a estabilidade do Judiciário. A Corte encorajou essa situação, pois em 1930 ditou uma acordada⁵ que legitimava o regime militar, dando nascimento à doutrina de fato, que legitimaria, também, os golpes militares de 1943, 1955, 1962, 1966 e 1976 (ACUNÁ; ALONSO, 2003; SABSAY, 2004).

No primeiro mandato de Juan Domingo Perón, entre 1946 e 1952, ocorre o julgamento político de ministros da Suprema Corte, em que quatro dos cinco ministros que a formavam sofreram *impeachment* por terem apoiado os golpes mi-

(4) Ver Skaar (2003) e Sousa (2007).

(5) Normas gerais ditadas pelos tribunais superiores, que, ao impor medidas e instruir sobre a administração da justiça, permitem a intervenção desses órgãos na organização dos tribunais.

litares de 1930 e 1943 através das acordadas expedidas. Conforme Sabsay (2004), a destituição dos ministros durante o governo Perón abriu um precedente em que, em todas as trocas de governo, a composição da Corte era integralmente renovada a fim de diminuir a independência do Judiciário e assegurar a imposição das preferências do Executivo. Assim, entre 1947 e 1983 passaram pela Corte 46 juízes que permaneceram em seus postos, em média, quatro anos (SABSAY, 2004).

Com a redemocratização de 1983, apesar de haver certo consenso em manter a Corte intacta o que se juntava à exigência dos militares de manter o poder judicial tal como estava (NOVARO; PALERMO, 2007), Raúl Alfonsín removeu todos os juízes da Corte, pois entendeu que eles careciam de legitimidade, e indicou seus sucessores. A composição da nova Corte foi confiada a juristas de grande prestígio respeitando uma orientação ideológica plural. Apesar de ter se mostrado relativamente independente, a Corte teve que fazer concessões em aspectos relativos às relações cívico-militar devido aos acordos travados entre o governo e as Forças Armadas para a transição democrática.

No governo de Carlos Menem (período 1990-2000), em uma manobra para garantir o apoio da Corte à sua reforma constitucional – que passaria a permitir a reeleição imediata ao Executivo – o número de juízes é aumentado de cinco para nove, em um processo que ficou conhecido como maioria automática (SKAAR, 2003). Nesse episódio não foram chamados juristas reconhecidos e apartidários, mas sim simpatizantes ou militantes do Partido Justicialista do então presidente. Esse padrão de politização da cúpula judicial tendeu a se reproduzir nos governos posteriores do período democrático argentino. Mesmo com o processo de redemocratização, pode-se afirmar, portanto, que não houve um compromisso dos atores políticos com a independência do Judiciário, da mesma forma, os cidadãos mantinham uma postura apática ante essa questão, indicando fraca legitimidade política do poder judicial.

No que concerne ao recrutamento de magistrados para diferentes graus, o padrão de relação entre os governos e o Poder Judiciário começa a sofrer alterações na segunda metade da década de 1990. Na Argentina, segundo Negretto e Ungar (1997), após a reforma constitucional de 1994, a designação dos juízes dos tribunais inferiores do Poder Judicial da Nação passou a se desenrolar em duas etapas. A primeira é conduzida pelo Conselho da Magistratura, mais especificamente, por sua Comissão de Seleção e Escola Judicial, que realiza uma seleção baseada em concurso público. Para a Suprema Corte continuou predominando maior influência política com o recrutamento partindo do Presidente da República, que propõe um candidato ao Senado para sua nomeação em sessão pública com maioria qualificada de dois terços.

A partir de 2003, a discricionariedade do Presidente foi limitada com a introdução de mecanismos legais que estabeleciam que a inclusão de novos integrantes da Corte deverá refletir as diversidades de gênero, especialidades e procedência

regional do país. Na justiça provincial, as formas de recrutamento são as mesmas, mas contam com os atores institucionais provinciais. Portanto, para o ingresso nos tribunais inferiores e para as Câmaras de Apelação há concurso público, que conta com a aquiescência do governador e do Senado provincial, nas províncias que contam com legislativos bicamerais, ou da Câmara de Deputados, nas unicamerais. Os juízes do Supremo Tribunal de Justiça são nomeados pelo governador, com a concordância do Legislativo. Além disso, em algumas províncias, já há uma réplica do sistema de consulta à sociedade implementado em 2003 na justiça federal.

A coexistência de dois sistemas jurisdicionais diferentes, o nacional e o provincial faz com que haja diversas escolas judiciais no país. A Escuela Judicial de la Nación (2014) desenvolve suas atividades sob os cuidados do Conselho da Magistratura, no âmbito da Comissão de Seleção de Magistrados e Escola Judicial. Tem como objetivos capacitar, atualizar e aperfeiçoar os juízes, funcionários e empregados do Poder Judicial, assim como ajudar a formar os aspirantes à magistratura. As províncias contam com escolas similares (RED DE ESCUELAS JUDICIALES DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS Y DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES, 2014), mas que não visam à formação para concursos públicos, focando-se no aperfeiçoamento dos juízes. Apesar da diversidade, todas as escolas em funcionamento operam sob a órbita do Poder Judiciário, dependendo dos Tribunais Superiores de Justiça (MARENSI, 2002).

Quanto às associações para magistrados, existem associações nacionais para juízes federais, como a Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional (2014) e provinciais, que têm suas associações reunidas no âmbito da Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial (2014), ou pela Junta Federal de Cortes y Superiores Tribunales de las Provincias Argentinas y Ciudad Autónoma de Buenos Aires, (2014) que agrega os juízes das altas cortes provinciais. Há também associações temáticas, tal qual a Asociación de Mujeres Jueces de Argentina (2014) e a Asociación Argentina de Magistrados Funcionarios y Profesionales de la Justicia de Niñez, Adolescencia y Familia.

ORGANIZAÇÃO

É composto pelo Poder Judicial da Nação e pelo Poder Judicial de cada uma das províncias. O Poder Judicial nacional é formado pela Corte Suprema de Justiça, pelo Conselho da Magistratura, pelos Juizados de Primeira Instância e pelas Câmaras de Apelações. Entre as justiças especiais, há a Justiça Militar e a Justiça Eleitoral.

RECRUTAMENTO	A reforma constitucional de 1994 reformulou os processos de seleção e nomeação institucionalizando os concursos públicos organizados por um recém-criado Conselho da Magistratura. Para formar a Suprema Corte há necessidade da aprovação de dois terços no Senado aos juízes indicados pelo Presidente. A reforma também outorgou ao Judiciário autonomia funcional e financeira. O decreto n. 222 de 2003 foi um marco, pois restringiu os poderes presidenciais na designação de magistrados da Corte Suprema.
INGERÊNCIA DO EXECUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Variação no número de componentes da Corte Suprema conforme o governo • Indicação de magistrados vinculados ao partido do governo com frequência
ASSOCIATIVISMO	<ul style="list-style-type: none"> • Associações nacionais para juízes federais como a Asociación de Magistrados y Funcionarios de la Justicia Nacional e provinciais, que têm suas associações reunidas no âmbito da Federación Argentina de la Magistratura y la Función Judicial
ESCOLAS JUDICIAIS	A Escola Judicial da Nação desenvolve atividades subordinada ao Conselho da Magistratura, existem escolas provinciais.

Fonte: Elaboração própria a partir do Banco de Dados do Projeto “Legitimidade Política do Poder Judicial na América Latina: Configurações institucionais e sócio-políticas do Judiciário e suas elites na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela na década de 2000”.

O caso venezuelano representa outro exemplo de subordinação histórica do Judiciário aos poderes políticos ao longo do século XX e início do século XXI. Conforme apontam os trabalhos de Negretto e Ungar (1997), Pérez Perdomo (2003) e Vilera (2009), os juízes tiveram um papel pouco importante durante a maior parte da história do país, sendo tanto as nomeações dos juízes como a administração do orçamento do Judiciário dependentes do Poder Executivo e Legislativo.

Nas décadas de 1830 e 1840 houve um sério esforço de constituir uma república liberal⁶ (PLAZA, 2007). Para tanto, prestou-se uma atenção especial à justiça, reconhecendo a importância dos juízes para a consolidação do regime liberal, que, em seus altos postos pertenciam à elite social e intelectual do país (PÉREZ PERDOMO, 2011). Na segunda metade do século XIX, as guerras internas se fizeram endêmicas. A crise refletiu na justiça, que teve o número de casos civis e penais diminuídos, assim como a proporção de advogados por habitantes.

Com a morte do General Gómez em 1935, a judicatura obtém uma modesta estabilidade e independência, mesmo com a instituição de uma nova ditadura militar (1948-58). Durante a ditadura do General Pérez Jiménez se desenvolve especialmente a jurisdição civil e trabalhista. Por meio do sistema democrático instaurado em 1958, a Venezuela conheceu um período de estabilidade política, porém, a judicatura se converteu em área de repartição burocrática dos partidos políticos.

(6) Para um caso particularmente ilustrativo ver Quintero (2011).

Nesse modelo de conciliação não se fazia realmente necessária a resolução dos principais conflitos políticos e econômicos pelo sistema judicial (NAIM; PIÑANGO, 1987; REY, 1972, 1991). No entanto, durante o período, houve um esforço legislativo para criar incentivos para o bom funcionamento da justiça. Como parte desse esforço legislativo, em 1969 houve a criação do Conselho da Judicatura, responsável pela nomeação e disciplina dos juízes de primeira e segunda instâncias e pela administração do sistema. Entretanto, o conselho foi instrumentalizado pelos partidos políticos, que chegaram a um acordo para repartirem os cargos judiciais (PERÉZ PERDOMO, 2006). Mesmo com a criação da Lei de Carreira Jurídica, em 1980, que introduzia critérios objetivos e meritocráticos à seleção dos juízes, por meio de concursos, o Conselho da Judicatura não seguiu as normas formais deixando de realizar os concursos e consolidando, assim, a prática de designar juízes suplentes ou provisórios (PERÉZ PERDOMO, 2004).

Portanto, apesar das inúmeras normas criadas no período, o recrutamento dos juízes permaneceu politizado. A diferença era que, se antes a nomeação se dava diretamente pelos agentes políticos, agora era mediada por organismos criados para a superação desse fenômeno (VILERA, 2009). Na década de 1990, em um cenário de crise política a Venezuela adota uma reforma judicial com o apoio do Banco Mundial fazendo com que entre 1994 e 1998 se promulgassem diversas leis voltadas à justiça – entre elas, a instituição da justiça de paz, o Código Orgânico Processual Penal, e a Lei de Reforma Parcial do Conselho da Judicatura. Em 1999, Hugo Chávez convocou uma Assembleia Constituinte, que teve como um dos resultados a eliminação do Conselho da Judicatura, passando suas competências à Direção Executiva da Magistratura, vinculada ao Tribunal Supremo de Justiça (antiga Corte Suprema) (CHAVERO GAZDIK, 2011; LOUZA SCOGNAMILIO, 2011; PÉREZ PERDOMO, 2011).

No que tange aos mecanismos de recrutamento, conforme Pérez Perdomo (2005) e Vilera (2009), com a Constituição de 1999 o ingresso na carreira judicial passou a ocorrer pelos tribunais de município, menor categoria do ramo, através de concurso público que inclui um programa de formação inicial organizado pela Escola Nacional da Magistratura. O Tribunal Supremo de Justiça é formado por trinta e dois magistrados eleitos por, no mínimo, dois terços da Assembleia Nacional, a partir de lista proposta pelo Poder Cidadão (composto pelo Ministério Público do Povo, pelo Ministério Público, e pela Controladoria-Geral da República) para um mandato de doze anos. A seleção se inicia com a proposição de candidatos ao Comitê de Nomeações Judiciais, por iniciativa própria destes ou por organizações vinculadas com a atividade jurídica. Após ouvir a opinião da comunidade, o comitê efetua uma pré-seleção para apresentar uma lista ao Poder Cidadão, que realiza uma segunda pré-seleção, para então apresentar uma lista de candidatos à Assembleia Nacional, que fará a seleção definitiva.

Criada em 2005, a Escuela Nacional de la Magistratura (2014) visa aperfeiçoar juízes e funcionários judiciais e formar os aspirantes à magistratura. Também coordena, formalmente, os concursos de admissão à carreira judicial e a promoção dos juízes. Com a Constituição de 1999 foi vetado o direito de associação aos juízes venezuelanos. Quase não há registros sobre a associação que existia anteriormente, a Federación de Asociaciones de Jueces de Venezuela, que reunia as associações regionais do país.

Quadro 2 – Poder Judicial e poder político na Venezuela

ORGANIZAÇÃO	Três graus de jurisdição. O primeiro grau é formado pelos tribunais de primeira instância, que podem acumular diversas jurisdições. Já o segundo grau é formado pelas Cortes de Apelações dedicadas, exclusivamente ao foro penal e pelos Tribunais Superiores, responsáveis pelas outras áreas do direito. Por último, o terceiro grau é composto pelo Tribunal Supremo de Justiça. Há, ainda, a Corte Marcial, os Juizados de Municípios, e os Juizados de Paz, que atuam em comunidades dos municípios.
RECRUTAMENTO	A Constituição de 1999 trouxe a implementação da carreira judicial (com sistema de concurso para ingresso e estabilidade), a estabilidade de doze anos aos magistrados do Tribunal Supremo de Justiça, e a participação cidadã na eleição dos magistrados. Desde 1999, no entanto, o Judiciário se encontra em um processo de reestruturação permanente. Portanto, por meio do Decreto de Reorganização do Poder Judicial, foi delegado à Comissão de Emergência Judicial o governo do Judiciário, dando poderes irrestritos a ela.
INGERÊNCIA DO EXECUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Indicação de magistrados vinculados ao partido do governo com frequência • Magistrados são designados sem respeito acritérios legais
ASSOCIATIVISMO	Desde 1999 é proibido o associativismo de magistrados
ESCOLAS JUDICIAIS	A Escola Nacional da Magistratura prepara aspirantes e coordena os concursos

Fonte: Elaboração própria a partir do Banco de Dados do Projeto “Legitimidade Política do Poder Judicial na América Latina: Configurações institucionais e sócio-políticas do Judiciário e suas elites na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela na década de 2000”.

4. O PODER JUDICIÁRIO INDEPENDENTE CONDICIONADO À NEUTRALIDADE POLÍTICA: OS CASOS DE CHILE E COLÔMBIA

Os Judiciários chileno e colombiano diferem-se dos casos estudados na medida em que apresentam um sistema de recrutamento por cooptação, que lhes

conferiram estabilidade e independência. No caso do Chile, o país alcançou sua independência em 1818 e em 1833 passou a gozar de estabilidade institucional. Até 1833, o recrutamento dos juizes das altas cortes dava-se por meio de uma lista quántupla enviada ao Presidente pela Corte Suprema para escolher qual juiz iria compô-la e uma lista tripla quando se tratava de uma vacância na Corte de Apelações. Já para o cargo de juiz letrado, a Corte de Apelações, por sua vez, formulava as listas de candidatos, que também eram enviadas para o Executivo. Em 1833, a criação do Conselho de Estado (formado, entre outros, pelo Executivo, pelo Judiciário, pelas Forças Armadas e pela Igreja) por uma nova Constituição estabeleceu um novo ator no recrutamento dos juizes das altas cortes. Nesse sistema, a Corte Suprema e a Corte de Apelações enviavam suas listas de candidatos para o conselho, que podia alterá-las ou mantê-las para, então, serem enviadas ao Executivo.

Essa regra, no entanto, durou pouco, pois, em 1875, uma reforma trazida pela Lei de Organização e Competência dos Tribunais reestabeleceu o poder das duas cortes no recrutamento ao restringir a competência do Conselho de Estado. Com a extinção de tal instituição pela Constituição de 1925, o sistema desenhado nos primeiros anos de República foi restituído e mantido até a década de 1990. Em 1996 foi criada a Academia Judicial, e, em 1997, uma reforma na Constituição de 1980 agregou a obrigatoriedade da aquiescência de dois terços dos senadores em exercício nas nomeações judiciais.

O modelo de recrutamento de cooptação indireta adotado restringiu as escolhas do Executivo ao vinculá-las a uma lista formulada pelo Judiciário, possibilitando ao sistema judicial chileno construir-se historicamente com maior autonomia em relação aos poderes políticos. Entretanto, teve por consequência, também, o fechamento do poder em si mesmo, o que redundou na sua excessiva hierarquização⁷, visto que a ascensão na carreira de magistrado depende das relações estabelecidas entre os magistrados de base e seus superiores hierárquicos (SQUELLA, 2007).

De acordo com Skaar (2003), durante a ditadura militar, do ponto de vista constitucional, o sistema de recrutamento manteve-se inalterado. No entanto, arbitrariedades foram empreendidas a fim de estabelecer um corpo de magistrados simpáticos ao regime como ocorreu em todas as ditaduras do continente. A diferença do caso chileno, contudo, está no fato de que a maior parte dessas iniciativas foi tomada pelo próprio Judiciário. Acuña e Alonso (2003) assinalam que, frente à cooperação apresentada pela corte, Pinochet fortaleceu as faculdades de autogestão da judicatura asseguradas desde a Constituição de 1925, e o poder da Corte Suprema. Como se vê, por exemplo, através dos decretos-leis n. 169 e 170 de 1973, que permitiam a remoção de juizes por uma avaliação anual de desempenho, decidida por maioria simples no plenário da corte – facilitando o afastamento de juizes dos diversos graus contrários à visão da corte.

(7) Ver Sousa (2007) e Squella (2007).

Com a redemocratização, o poder judicial opôs-se frontalmente às tentativas de reformas democratizantes barrando diversos projetos de lei que almejavam transformar não só as instituições judiciais, mas também outras instituições estatais (SKAAR, 2003). Portanto, o excessivo autocentrismo leva à dificuldade de permeabilidade da estrutura do poder em relação a demandas políticas típicas de períodos democráticos, por exemplo, além de facilitar a cooptação das cúpulas nos períodos autoritários.

No concernente aos mecanismos de recrutamento, no Chile, desde 1994, segundo Skaar (2003), os juízes dos tribunais de primeira instância, que antes eram escolhidos discricionariamente pelas Cortes de Apelações, são selecionados a partir da realização do Programa de Formação oferecido pela Academia Judicial para postulantes ao escalão primário do Poder Judiciário. Nas Cortes de Apelações (cujo número de ministros é variável, flutuando entre quatro e vinte cinco), somente poderão ingressar os candidatos que tenham desempenhado a função de juiz letrado por, no mínimo, um ano e tenham sido aprovados no Programa de Aperfeiçoamento Profissional para a Corte. Já para os ministros da Suprema Corte, o Presidente da República escolhe um magistrado por meio de uma nominata de cinco pessoas, organizada pela própria corte, para então ser aprovado pelo Senado por maioria de dois terços dos membros em exercício em sessão especialmente convocada.

Criada em 1994, a Academia Judicial do Chile (2014) substituiu o sistema que cedia à Suprema Corte e às Cortes de Apelações a prerrogativa de formarem discricionariamente listas de postulantes a cargos no Judiciário por um sistema de mérito que torna a aprovação no curso de formação da academia um requisito obrigatório para habilitar-se à carreira judicial. Apesar de ter diminuído a discricionariedade do recrutamento judicial, a organização da academia ainda é causa de preocupação, pois a Suprema Corte determina seu currículo, mantendo um rígido controle sobre o que é ensinado (ACUNÁ; ALONSO, 2003).

Os juízes chilenos contam com a Asociación Nacional de Magistrados del Poder Judicial (2014) e associações regionais em cidades com assento da Corte de Apelações. A associação nacional, fundada na década de 1960, reúne os juízes da primeira e segunda instâncias e não tem um peso político importante devido ao papel centralizador que a Suprema Corte desempenha na organização judicial. Conforme Hilbink (2007), a associação tentou, nos seus primeiros anos, cumprir um papel mais ativo, organizando manifestações por aumento salarial e melhoria nas condições de trabalho, todavia, a Suprema Corte sempre se posicionava contra essas atividades.

Nas tentativas de reforma, pós-democratização, a associação se alinhou com o discurso da Suprema Corte, contrário às reformas. No entanto, havia setores críticos que a compunham, favoráveis às reformas que decidiram criar uma fundação para colaborar com elas. Foi assim que em 1990 foi criado o Instituto de Estudios Judiciales (2014), que unia juristas e juízes no estudo de reformas para a

justiça e de capacitação judicial (PALACIOS, 2011). A partir da década de 2000, a associação nacional e a Suprema Corte deixaram de atuar tão combativamente às reformas, moderando suas posições (HILBINK, 2007).

Quadro 3 – Poder Judicial e poder político no Chile

ORGANIZAÇÃO	Três graus de jurisdição. O primeiro grau é formado pelos tribunais de primeira instância, que agregam os tribunais de juízo oral no penal, os juizados de letras, juizados de garantia, e juizados de família. As 17 Cortes de Apelações compõem o segundo grau, exercendo sua jurisdição sobre um conjunto de províncias. A Corte Suprema de Justiça é o máximo tribunal da hierarquia. A justiça especial é composta pela Justiça Eleitoral e pelos tribunais militares. O Tribunal Constitucional é independente do Poder Judiciário.
RECRUTAMENTO	O Chile tem um sistema judicial extremamente independente, centralizado na Corte Suprema. Já na Constituição de 1925 era dado à corte a superintendência diretiva, correccional e econômica de todos os tribunais do país. A Constituição de 1980 fortaleceu as faculdades de autogestão da judicatura e o poder da Corte Suprema. Como não foi instituída uma nova Constituição após o período ditatorial, as reformas judiciais foram realizadas gradualmente. A lei n. 19.346/1994 criou a Academia Judicial, diminuindo a discricionariedade das Cortes de Apelações e da Corte Suprema na formação das listas a serem enviadas ao Executivo ao substituir a arbitrariedade por um sistema de mérito e aperfeiçoamento – pela previsão de concursos públicos. Já lei n. 19.541/1997 determinou que para a nomeação de um juiz da Corte Suprema era necessária a aprovação prévia de 2/3 do Senado, diminuindo o poder do Executivo sobre as nomeações.
INGERÊNCIA DO EXECUTIVO	Judiciário possui independência no recrutamento dos magistrados e na gestão. A Suprema Corte foi um dos maiores obstáculos para as reformas judiciais pretendidas pelos governos democráticos depois da saída de Pinochet.
ASSOCIATIVISMO	A Asociación Nacional de Magistrados del Poder Judicial reúne os juizes, mas tem pouco peso político em função da centralização política da Corte Suprema; existem também associações regionais em cidades com assento da Corte de Apelações.
ESCOLAS JUDICIAIS	A Academia Judicial do Chile é uma escola de formação e de cursos e exerce um papel importante no recrutamento, seus cursos também são direcionados para a ascensão na carreira, o currículo é definido pela Corte Suprema

Fonte: Elaboração própria a partir do Banco de Dados do Projeto “Legitimidade Política do Poder Judicial na América Latina: Configurações institucionais e sócio-políticas do Judiciário e suas elites na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela na década de 2000”.

A independência do poder judicial colombiano durante o século XX, por sua vez, foi paradoxal, pois ao mesmo tempo em que gozou de autonomia frente ao Executivo, com mecanismos independentes de recrutamento de seus quadros, era

dependente dele nos âmbitos administrativo e financeiro (GUEVARA, 2011). Só ao final dos anos 1980 o Judiciário alcançou o autogoverno.

Segundo Samper (2012), da Constituição colombiana de 1821 à de 1910, as formas de recrutamento dos magistrados da Corte Suprema passaram por diversas mudanças. Da indicação pelo Presidente da República até a eleição popular dos magistrados, diferentes modelos foram adotados refletindo a instabilidade política marcada por oito guerras civis que caracterizou o período. Em 1910, uma nova Constituição instituiu a eleição dos magistrados da Corte como responsabilidade do Legislativo representado pelo Senado, que elegia os magistrados a partir de lista tripla submetida pelo Presidente. Os magistrados dos Tribunais Superiores passaram a ser nomeados pela Corte Suprema e, assim como os ministros da corte, podiam ser reeleitos indefinidamente.

Após décadas inserido em um ambiente marcado pela rivalidade entre os Partidos Conservador e Liberal, que disputavam os cargos judiciais, a instituição da Frente Nacional, em resposta à ditadura do General Gustavo Rojas Pinilla, trouxe maior estabilidade político-institucional ao país. A saída consensual, oficializada pelo plebiscito de 1957, fez com que se terminasse meio século de embates pelo poder através da instauração da rotatividade da Presidência entre os dois partidos e da divisão igualitária do poder político e burocrático entre eles (PÉCAUT, 2007). Mesmo tendo essa divisão atingido o Judiciário, sendo a paridade política aplicável na Corte Suprema e no Conselho de Estado (com jurisdição contenciosa e administrativa), a instituição do pacto partidário significou ao Poder Judiciário sua independência orgânica graças ao sistema de cooptação instaurado⁸.

O modelo de recrutamento por cooptação originou um sistema judicial muito hierarquizado na sua organização interna, como se observa no caso chileno, com forte poder de cooptação dos juizes por parte das cúpulas. Portanto, embora a cooptação durante os anos da Frente Nacional tenha evitado que a Corte Suprema caísse no clientelismo político do período em que imperou a divisão igualitária dos cargos burocráticos entre os partidos, acabou por gerar uma elite judicial fechada, com traços aristocráticos (GUEVARA, 2011). Mesmo com a atual legislação sobre a carreira judicial, que incluiu concursos públicos no recrutamento dos juizes de primeira instância e criou o Conselho Superior da Judicatura, ainda se encontra alto grau de discricionariedade na seleção de juizes de hierarquia inferior.

Na Colômbia, conforme Samper (2012), com a Constituição de 1991, os tribunais de primeira instância passaram a ter seu recrutamento por meio de concurso público. Já os magistrados da Suprema Corte de Justiça e do Conselho de Estado

(8) O recrutamento por cooptação caracteriza o sistema no qual o próprio poder judicial designa o corpo de magistrados, mediante procedimentos internos; portanto, sem a ingerência de outros poderes.

continuaram a ser nomeados pelas respectivas cortes, no entanto, passaram a ser escolhidos através de uma lista elaborada pelo Conselho Superior da Judicatura. Para a Corte Constitucional, criada pela nova Constituição, os juizes são nomeados pelo Senado por meio de listas organizadas pelo Presidente, pela Corte Suprema de Justiça e pelo Conselho de Estado. Tanto as cortes quanto o Conselho de Estado estabelecem mandato judiciário de oito anos sem direito de reeleição. A condução de todos esses processos de seleção é realizada pelo Conselho Superior da Judicatura.

Na jurisdição especial, o juiz de paz é um líder comunitário proposto por organizações comunitárias ou por grupos organizados de vizinhos e eleito por votação popular. A jurisdição dos povos indígenas, por sua vez, fica sob responsabilidade das autoridades dessas comunidades que ficam autorizadas a exercer funções judiciais dentro de seu território.

A Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla (2014) passou a funcionar a partir de 1987. Inicialmente integrada ao Ministério da Justiça, em 1998 foi incorporada ao Conselho da Magistratura. Além de aperfeiçoamento do pessoal do Judiciário, oferece o programa de ingresso, dividido em dois subprogramas: programa de formação judicial inicial e programa de introdução. São obrigatórias a aprovação no primeiro para o ingresso na carreira jurídica e a realização do segundo após a nomeação a qualquer cargo do ramo.

Quanto às associações de magistrados, há a Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia (RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO, 2014), que é atrelada ao Conselho Superior da Magistratura, uma federação que reúne todas as associações provinciais de magistrados, a Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales (2014), e o sindicato Asonal Judicial (2014), que entre os órgãos de representação assinalados, é o mais combativo ao governo.

Quadro 4 – Poder Judicial e poder político na Colômbia

(continua)

ORGANIZAÇÃO	Cinco jurisdições: jurisdição ordinária (Corte Suprema de Justiça, tribunais superiores de distrito judicial, juizado de circuito, e juizados municipais), jurisdição constitucional (Corte Constitucional e todos os juizes da República em matéria de ação tutelar), jurisdição contencioso-administrativa (Conselho de Estado, tribunais contencioso-administrativos, e tribunais administrativos), jurisdição especial (jurisdição de paz, jurisdição das comunidades indígenas), e jurisdição disciplinaria (grupo superior da judicatura, e conselho seccional da judicatura).
RECRUTAMENTO	Em 1957 foi estabelecido o sistema de cooptação (decreto n. 0251/57), deixando a responsabilidade do recrutamento dos juizes nas mãos da própria corporação. Em 1970 se expediu o primeiro estatuto da carreira jurídica, no entanto nunca foi aplicado. Nesse ano também se criou o Conselho Superior da Administração da Justiça, sob a égide do Ministério da Justiça. Em 1989 o Judiciário passou a ser responsável pela administração de seu orçamento (lei n. 38/1989).

INGERÊNCIA DO EXECUTIVO	- Possui autonomia jurisdicional, até a década de 90 dependia financeiramente do Ministério da Justiça.-Estrutura fortemente hierarquizada centralizada politicamente
ASSOCIATIVISMO	Há a Corporación de Jueces y Magistrados de Colombia, que é atrelada à sala administrativa do Conselho Superior da Magistratura, uma federação que reúne todas as associações provinciais de magistrados, a Federación Nacional de Colegios de Jueces y Fiscales, e o sindicato Asonal Judicial, que, entre os órgãos de representação assinalados, é o mais combativo ao governo.
EXISTEM ESCOLAS JUDICIAIS	A Escola Judicial Rodrigo Lara Bonilla foi criada em 1970, mas passou a funcionar a partir de 1987. Inicialmente integrada ao Ministério da Justiça, em 1998 foi incorporada à Sala Administrativa do Conselho da Magistratura.

Fonte: Elaboração própria a partir do Banco de Dados do Projeto “Legitimidade Política do Poder Judicial na América Latina: Configurações institucionais e sócio-políticas do Judiciário e suas elites na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela na década de 2000”.

5. PODER JUDICIÁRIO E PROTAGONISMO POLÍTICO: O CASO DO BRASIL

Em contraste com o caso argentino e venezuelano, o sistema judicial brasileiro adquiriu grande autonomia a partir do período republicano, ao longo do século XX, assemelhando-se aos casos chileno e colombiano como um poder fortemente hierarquizado que permanece sem sofrer intervenções diretas ao longo dos períodos autoritários⁹.

Conforme Sadek (2010), no período imperial até 1889 o Judiciário brasileiro não apresentava condições efetivas de independência e eficácia, visto que a Constituição de 1824 outorgou ao imperador amplos poderes, inclusive o de interferir no Judiciário e exercer controle sobre ele. Com a proclamação da República, em 1889 foi adotado o federalismo com um sistema judicial dual, integrado pela Justiça Federal e pela Justiça Estadual. Além das novas instâncias de jurisdição, as prerrogativas do Judiciário expandiram-se, porque passam a exercer o controle sobre a constitucionalidade (PEDUZZI, 2007).

Porém, no governo Vargas (1930-1945), a autonomia do Judiciário foi cerceada. Com a suspensão das garantias que asseguravam sua independência, e, em uma das manobras para centralizar os poderes de Estado em torno de si, Vargas reduziu o número de ministros do Supremo Tribunal de quinze para onze e aposentou seis ministros, garantindo, assim, a maioria política no STF (SADEK, 2010). Por outro lado, a Constituição de 1934 foi a primeira a introduzir a exigência de

(9) Ver Engelmann (2006), Koerner (1998), e Pereira (2010).

concurso público no recrutamento da magistratura estadual de primeira instância. Com o retorno da democracia em 1945, a obrigatoriedade do concurso foi expandida para os juízes substitutos do âmbito federal (ZAULI, 2007).

No regime democrático de 1946 até 1963, o Judiciário experimentou um período de estabilidade e autonomia. Com o início de mais um ciclo autoritário em 1964, entretanto, teve seus poderes restritos pela Lei de Segurança Nacional, que fortaleceu novamente a Justiça Militar. Durante o período, o Presidente da República passou a ter poderes para demitir, remover, aposentar, ou colocar em disponibilidade os magistrados, e foram suspensas as garantias constitucionais da vitaliciedade e inamovibilidade (SADEK, 2010). Ao mesmo tempo a lei de segurança nacional atribuía à Justiça Militar a competência para processar e julgar crimes políticos ou contra a segurança nacional cometidos por civis.

Com o fim do regime militar e a Constituição de 1988 até o período mais recente, o Judiciário brasileiro conquista grande independência política e adquire capacidade de enfrentar os Poderes Executivo e Legislativo, arbitrando importantes questões relacionadas a disputas entre governo e oposição. Esse protagonismo político evidencia os elementos que diferenciam o Judiciário brasileiro dos casos da Colômbia e do Chile, que conservam sua independência enquanto poder de Estado, mas não assumem protagonismo político significativo.

Com a redemocratização, segundo Mathias (2009), a magistratura de primeiro grau passou a ser recrutada por concurso público para o exercício na primeira instância, estadual e federal, por meio do cargo de juiz substituto. A Ordem dos Advogados do Brasil tem participação obrigatória em todas as fases do concurso e exige-se dos candidatos no mínimo três anos de atividade jurídica. O acesso aos tribunais de segundo grau é alternado pelos critérios de antiguidade e de merecimento. A Constituição de 1988 também estabelece que um quinto dos lugares dos Tribunais Regionais Federais e dos tribunais estaduais será composto de membros do Ministério Público e de advogados.

Já os juízes do Superior Tribunal de Justiça são nomeados pelo Presidente da República, sendo que um terço dos ministros deverão ser escolhidos entre os Tribunais Regionais Federais, um terço entre desembargadores dos tribunais de justiça dos estados – sendo estes 2/3 indicados em lista triplíce elaborada pelo STJ – e um terço, em partes iguais, entre os advogados e integrantes do Ministério Público, através de lista tripla organizada pelo STJ, por meio de indicações formadas por entidades representativas das classes. As nomeações devem contar com o aval do Senado por maioria absoluta. Os ministros do Supremo Tribunal Federal, por sua vez, são indicados pela Presidência da República e também precisam do aval (sabatina) do Senado. O mandato dos ministros é vitalício, embora eles tenham que se aposentar obrigatoriamente aos 75 anos.

A Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (Enfam) (2014), criada em 2004, é responsável por regulamentar, autorizar e fiscalizar os cursos oficiais para ingresso, vitaliciamento e promoção na carreira da magistratura, entretanto, seus cursos não são obrigatórios para a inserção no Judiciário. A magistratura federal regional e as magistraturas nos estados possuem escolas específicas, que ofertam cursos para magistrados e mantêm cursos preparatórios para concursos.

Há duas importantes associações em nível nacional: a Associação dos Magistrados Brasileiros (que congrega associações regionais) (2014), e a Associação dos Juizes Federais do Brasil (2014). Existem também associações regionais de juizes federais, associações estatais, e associações das justiças especiais.

Quadro 5 – Poder Judicial e poder político na Brasil

ORGANIZAÇÃO	O Poder Judiciário está organizado em três graus de jurisdição. A justiça de primeiro grau é estadual e federal. O segundo grau é composto pelos tribunais de justiça estadual e por cinco Tribunais Regionais Federais. O terceiro grau de jurisdição é formado pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal (jurisdição máxima em litígios ou pretensões que envolvam matéria constitucional). Há três justiças especiais: a Justiça do Trabalho, a Justiça Eleitoral, e a Justiça Militar.
RECRUTAMENTO	A partir da promulgação da Constituição de 1988, que marcou a transição para o regime democrático, são previstas garantias constitucionais para o exercício da magistratura como a vitaliciedade e inamovibilidade e a autonomia do Poder Judiciário em relação aos demais poderes de Estado. A Constituição de 1988 também dotou os tribunais brasileiros do poder de autogoverno (refletido, por exemplo, na eleição de seus órgãos diretivos, elaboração de seus regimentos internos, organização de suas secretarias, e no provimento dos cargos necessários à administração da Justiça). A autonomia administrativa e financeira também se reflete na prerrogativa de elaborar suas propostas orçamentárias.
INGERÊNCIA DO EXECUTIVO	<ul style="list-style-type: none"> • Ao longo dos regimes autoritários a Justiça Militar foi fortalecida com poder para julgar civis, mas não houve intervenção direta no Poder Judiciário. • Judiciário tem grande protagonismo público após a redemocratização e a Constituição de 1988.
ASSOCIATIVISMO	Existem associações nacionais e estaduais congregando as magistraturas estaduais e federais.
ESCOLAS JUDICIAIS	Existem escolas estaduais e voltadas para preparação do concurso. A Escola Nacional da Magistratura (Enfam) é criada em 2004 com o objetivo de unificar concursos e a formação de magistrados.

Fonte: Elaboração própria a partir do Banco de Dados do Projeto “Legitimidade Política do Poder Judicial na América Latina: Configurações institucionais e sócio-políticas do Judiciário e suas elites na Argentina, Brasil, Chile, Colômbia e Venezuela na década de 2000”.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Buscamos apontar elementos para a análise dos cenários de construção da legitimidade política do poder judicial na América Latina no período democrático. A partir dos históricos apresentados percebeu-se que os países analisados formavam dois grupos que se diferenciam por padrões de construção da autonomia política do poder judicial. De um lado, encontram-se Argentina e Venezuela, que apresentam Judiciários com baixo grau de autonomia, e, de outro, Brasil, Chile e Colômbia, que mantêm sistemas judiciais independentes. No caso do Brasil, entretanto, o protagonismo se acentua ao longo da década de 1990 com a explosão da judicialização da política, centrada principalmente nas disputas entre Legislativo e Executivo.

Nos casos da Argentina e da Venezuela, a instabilidade institucional, perpetrada pelos diversos golpes de Estado e o aparelhamento do Estado pelos partidos políticos, dificultaram a afirmação de um poder judicial independente politicamente e autônomo em sua gestão. Assim, o recrutamento tanto dos magistrados das altas cortes como dos juízes de primeiro grau permanece condicionado pelos partidos políticos, mesmo nos períodos pós-redemocratização.

O caso colombiano poderia ter seguido o mesmo histórico devido à polarização partidária e à instituição da Frente Nacional, se não fosse o modelo de cooptação instaurado, que possibilitou a independência no recrutamento dos juízes. A Colômbia se junta aos casos de Brasil e Chile, onde, com diferentes nuances, o poder judicial assume maior independência, fenômeno que perpassa os regimes autoritários, não ocorrendo intervenções com destituição sistemática de magistrados tanto nas cúpulas como nas magistraturas de base.

Os mecanismos de recrutamento dos membros do Judiciário variam dentro do mesmo sistema e tendem a se tornar, em todos os casos, mais politizados conforme sobem para as cúpulas. O caso chileno é o que apresenta maior autonomia no processo de seleção de juízes, destacando-se o corporativismo e a capacidade unificadora da escola judicial. Já a Colômbia poderia se aproximar do padrão chileno por apresentar autonomia na escolha dos juízes, no entanto, ao contrário da estrutura hierarquizada e disciplinada que orienta o recrutamento do Judiciário chileno; a Corte Suprema nem sempre se baseou na meritocracia durante esse processo, predominando um padrão de clientelismo na ascensão dos magistrados.

O caso brasileiro, por sua vez, se destaca por concursos públicos para as magistraturas de primeiro grau bastante consolidados e, apesar de já ter apresentado ministros do Supremo Tribunal atrelados politicamente ao Executivo nos últimos anos, as indicações estão sendo feitas por critérios compósitos entre mérito e ligações políticas com os partidos governantes. Entre esse grupo, o Brasil é o único

país em que o Judiciário não exerce grande influência sobre a nomeação dos juízes das altas cortes, no entanto, a politização resultante desde padrão é muito inferior ao caso da Argentina, por exemplo, que apresenta mecanismo semelhante.

O associativismo entre os magistrados, a autonomia das associações frente aos poderes políticos e às cúpulas judiciais, também é um fator importante para a discussão da independência do Judiciário nos países latino-americanos. No caso argentino e venezuelano, as associações têm menor poder de influenciar nos mecanismos de recrutamento e fraca intervenção política junto às cúpulas e aos poderes políticos. O caso venezuelano aparece como o mais extremo, visto que há proibição de associativismo. Na Argentina, ao contrário, há grande número de associações, de modo que os juízes frequentemente participam concomitantemente em mais de uma. No caso chileno, as cúpulas judiciais esvaziam a capacidade das associações de magistrados de se afirmarem como porta-vozes de reivindicações políticas dos juízes. Na Colômbia, as associações também não têm grande peso político e muitas vezes se mostraram alinhadas com os governos.

No caso brasileiro, ao longo da década de 90, as associações de magistrados em diferentes níveis adquirem legitimidade, canalizando reivindicações políticas e corporativas de magistrados atuando como porta-vozes, por exemplo, da magistratura de base na reivindicação de maior democratização das hierarquias internas do Poder Judiciário. Nesse sentido, apesar de bastante integradas às estruturas do poder, as associações possuem autonomia em relação às cúpulas judiciais.

A análise comparativa dos problemas estruturais envolvendo a construção do poder judicial, o recrutamento dos membros do poder judicial e suas formas de organização política evidenciam elementos que remetem a velhas questões relacionadas às configurações dos regimes políticos nos países sul-americanos. O desafio para se estudar o Judiciário é ir além de desenhos constitucionais sendo necessário analisar o padrão histórico-estrutural que envolve sua legitimidade política.

7. REFERÊNCIAS

ACADEMIA JUDICIAL. **Site institucional**. Santiago: 2014. Disponível em: <www.academiajudicial.cl>. Acesso em: 21 fev. 2014.

ACUÑA, C. H.; ALONSO, G. La Reforma Judicial en América Latina: Un estudio político-institucional de las reformas judiciales en Argentina, Brasil, Chile y México. **Working Paper**, n. 28, p. 1-48, 2003.

ASOCIACIÓN DE MAGISTRADOS Y FUNCIONARIOS DE LA JUSTICIA NACIONAL. **Site institucional.** Buenos Aires: 2014. Disponível em: <www.asocmagistra.org.ar>. Acesso em: 21 fev. 2014.

ASOCIACIÓN DE MUJERES JUECES DE ARGENTINA. **Site institucional.** Buenos Aires: 2014. Disponível em: <amja.org.ar/?lang=en>. Acesso em: 21 fev. 2014.

ASOCIACIÓN NACIONAL DE MAGISTRADOS DEL PODER JUDICIAL. **Site institucional.** Santiago: 2014. Disponível em: <www.magistradosdechile.cl>. Acesso em: 21 fev. 2014.

ASONAL JUDICIAL. **Site institucional.** Bogotá: 2014. Disponível em: <www.asonal-judicial.net>. Acesso em: 21 fev. 2014.

ASSOCIAÇÃO DOS JUÍZES FEDERAIS DO BRASIL. **Site institucional.** Brasília: 2014. Disponível em: <www.ajufe.org.br>. Acesso em: 7 mar. 2014.

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS. **Site institucional.** Brasília: 2014. Disponível em: <www.amb.com.br>. Acesso em: 25 mar. 2014

BADIE, B.; HERMET, G. **Política Comparada.** México: FCE, 1990.

CALLEROS, J. C. **The Unfinished Transition to Democracy in Latin America.** New York: Routledge, 2008.

CHAVERO GAZDIK, R. **La justicia revolucionaria:** Una década de reestructuración (o involución) judicial en Venezuela. Caracas: Aequitas, 2011.

DEZALAY, Y.; GARTH, B. **The internationalization of Palace of Wars:** lawyers, economists, and the contest to transform Latin American State. Chicago: The Chicago Series in Law and Society, 2002.

ENGELMANN, F. Globalização e poder de Estado: circulação internacional de elites e hierarquias do campo jurídico brasileiro. **Dados,** Rio de Janeiro. v. 55, n. 2, p. 97-125, 2012.

_____. **Sociologia do campo jurídico:** juristas e usos do direito. SAFE: Porto Alegre, 2006.

ESCOLA NACIONAL DE FORMAÇÃO E APERFEIÇOAMENTO DE MAGISTRADOS. **Site institucional.** Brasília: 2014. Disponível em: <www.enfam.jus.br>. Acesso em: 7 mar. 2014.

ESCUELA JUDICIAL DE LA NACION. **Site institucional.** Buenos Aires: 2014. Disponível em: <www.escuelajudicial.pjn.gov.ar>. Acesso em: 21 fev. 2014.

ESCUELA JUDICIAL RODRIGO LARA BONILLA. **Site institucional.** Bogotá: 2014. Disponível em: <www.ejrlb.net>. Acesso em: 21 fev. 2014.

ESCUELA NACIONAL DE LA MAGISTRATURA. **Site institucional.** Caracas: 2014. Disponível em: <enm.tsj.gov.ve>. Acesso em: 21 fev. 2014.

FEDERACIÓN ARGENTINA DE LA MAGISTRATURA Y LA FUNCIÓN JUDICIAL. **Site institucional.** Buenos Aires: 2014. Disponível em: <www.fam.org.ar>. Acesso em: 21 fev. 2014.

FEDERACION NACIONAL DE COLEGIOS DE JUECES Y FISCALES. **Site institucional**. Medellín: 2014. Disponível em: <www.justiciaunida.org/actividades.html>. Acesso em: 21 fev. 2014.

FINKEL, J. **Judicial reform as political insurance**: Argentina, Peru and Mexico in the 1990s. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2008.

GLOPEN, S.; GARGARELLA, R.; SKAAR, E. **Democratization and the judiciary**: The accountability function of courts in new democracies. London: Frank Cass, 2005.

GUEVARA, C. Independencia judicial: El caso de la Corte Suprema de Justicia Colombiana. **Revista de Derecho**, Barranquilla, n. 35, p. 145-179, 2011.

HILBINK, L. **Judges beyond Politics in Democracy and Dictatorship**: Lessons from Chile. New York: Cambridge University Press, 2007.

INSTITUTO DE ESTUDIOS JUDICIALES. **Site institucional**. Santiago: 2014. Disponível em: <<http://www.iej.cl/sitio>>. Acesso em: 8 jul. 2014.

JUNTA FEDERAL DE CORTES Y SUPERIORES TRIBUNALES DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS Y CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. **Site institucional**. Buenos Aires: 2014. Disponível em: <<http://www.jufejus.org.ar>>. Acesso em: 21 fev. 2014.

KOERNER, A. **Judiciário e Cidadania na Constituição da República Brasileira**. São Paulo: HUCITEC, 1998.

LOUZA SCOGNAMILIO, L. **La revolución judicial en Venezuela**. Caracas: Funeda, 2011.

MARENSI, I. Dossiê Capacitacion Judicial en América Latina: Argentina. **Revista Sistemas Judiciales**, Santiago, n. 1, p. 5-6, 2002.

MATHIAS, C. F. **Notas para uma História do Judiciário no Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009.

MEILI, S. Latin American Cause-Lawying Networks. In: SARAT, A.; SCHEINGOLD, S. (Orgs.). **Cause Lawyering and the State in a Global Era**. New York: Oxford University Press, 2001. p. 307-333.

NAIM, M.; PIÑANGO, R. El caso Venezuela: una ilusión de armonía. In: NAIM, M.; PIÑANGO, R. (Orgs.). **El caso Venezuela**: una ilusión de armonía. Caracas: IESA, 1987.

NEGRETTO, G.; UNGAR, M. Independencia del poder judicial y Estado de Derecho en America Latina: los casos de Argentina y Venezuela. **Revista Política y Gobierno**, Ciudad de México, v. 4, n. 1, p. 81-114, 1997.

NOVARO, M.; PALERMO, V. **A ditadura militar argentina 1976-1963**: do golpe de estado à restauração democrática. São Paulo: Ed. USP, 2007.

OSIEL, M. Dialogue with dictators: judicial resistance in Argentina and Brazil. **Law & Social Inquiry**, v. 20, n. 2, p. 481-560, 1995.

PALACIOS, D. La reforma procesal penal en Chile: nuevos agentes, sus trayectorias y la reestructuración de un campo. **Revista Política**, Santiago, v. 49, n. 1, p. 43-70, 2011.

PEDUZZI, M. C. I. O Poder Judiciário: homenagem aos 200 anos da independência do Poder Judiciário brasileiro. **Revista TST**, Brasília, v. 73, n. 4, p. 17-34, 2007.

PEREIRA, A. **Ditadura e Repressão: O Autoritarismo e Estado de Direito no Brasil, Chile e Argentina**. São Paulo: Ed Paz e Terra, 2010.

PÉREZ PERDOMO, R. Judicialization and regime change: the Venezuelan Supreme Court. In: SIEDER, R.; SCHJOLDEN, L.; ANGELL, A. (Orgs.). **The judicialization of politics in Latin America**. London: Palgrave Macmillan, 2005. p. 131-160.

_____. **Justicias e injusticias en Venezuela: Estudios de historia social del derecho**. Caracas: Academia Nacional de la Historia, 2011.

_____. Venezuela 1958-1999: el derecho en una democracia renqueante. In: FIX-FIERRO, H; FRIEDMAN, L; PÉREZ PERDOMO, R. (Orgs.). **Culturas jurídicas latinas de Europa y América en tiempos de globalización**. México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2003. p. 639-722.

PLAZA, E. **El patriotismo ilustrado o la organización del estado en Venezuela 1830-1847**. Caracas: Universidad Central de Venezuela, 2007.

QUINTERO, I. **El fabricante de peinetas**. Último romance de María Antonia Bolívar. Caracas: Alfa, 2011.

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO. **Site institucional**. Bogotá: 2014. Disponível em: <www.ramajudicial.gov.co>. Acesso em: 21 fev. 2014.

RED DE ESCUELAS JUDICIALES DE LAS PROVINCIAS ARGENTINAS Y DE LA CIUDAD AUTÓNOMA DE BUENOS AIRES. **Site institucional**. Buenos Aires: 2014. Disponível em: <www.reflejar.jufejus.org.ar>. Acesso em: 21 fev. 2014.

REY, J. C. El sistema de partidos venezolanos. **Politeia 1**, Caracas, v. 1, p. 175-203, 1972.

_____. La democracia venezolana y la crisis del sistema político de conciliación. **Revista de Estudios Políticos**, Madrid, n. 74, p. 533-578, 1991.

SABSAY, D. A. El juicio político a la corte suprema en la república argentina. **Anuario iberoamericano de justicia constitucional**, n. 8, p. 493-519, 2004.

SADEK, M. T. A organização do poder judiciário no Brasil. In: _____. (Org.). **Uma introdução ao estudo da justiça**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010. p. 1-16.

SAGÜÉS, N. P. El estatuto del juez constitucional en Argentina (orden nacional). In: ASTUDILLO, C.; FIX-ZAMUDIO, H. (Orgs.). **Estatuto Jurídico del Juez Constitucional**. Libro en Homenaje al Doctor Jorge Carpizo. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, 2012. p. 225-258.

SAMPER, A. Z. La historia de la Rama Judicial en Colombia. **Criterio Jurídico Garantista**, Bogotá, v. 3, n. 6, p. 154-187, 2012.

SANTAMARIA, Á.; VECCHIOLI, V. (Orgs.). **Derechos Humanos en América Latina: mundialización y circulación internacional del conocimiento experto jurídico**. Bogotá:

- Ed. Universidad del Rosario/Centro de Estudios Políticos Internacionales, 2008.
- SIEDER, R.; SCHJOLDEN, L.; ANGELL, A. (Orgs.). The judicialization of politics in Latin America. New York: Ed Palgrave, 2006.
- SIKKINK, K. **The Transnational dimension of the judicialization in Latin America**. In: SIEDER, R.; SCHJOLDEN, L.; ANGELL, A. (Orgs.). The judicialization of politics in Latin America. New York: Ed Palgrave, 2006. p. 263-292.
- SKAAR, E. Un Análisis de las Reformas Judiciales de Argentina, Chile y Uruguay. **América Latina Hoy**, n. 34, p. 147-186, 2003.
- SQUELLA, A. Independencia interna del Poder Judicial: Ante quiénes, en qué y para qué tenemos jueces independientes. In: ATRIA, F.; COUSO, J. (Orgs.). **La Judicatura como organización**. Santiago: Expansiva, Instituto de Estudios Judiciales, 2007. p. 9-32.
- SUPREMO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Site institucional**. Brasília: 2014. Disponível em: <www.stj.jus.br>. Acesso em: 7 mar. 2014.
- UPRIMNY, R. A judicialização da política na Colômbia: casos, potencialidades e riscos. **Sur, Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 4, n. 6, p. 52-69, 2007.
- VEDIA, F. B. La Corte Suprema de Justicia en la historia constitucional argentina. In: ACADEMIA NACIONAL DE CIENCIAS MORALES Y POLÍTICAS, 28, 1999, Buenos Aires. **Anais...** p. 201-230, 1999.
- VILERA, M. El acceso a la función judicial en Venezuela. **Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales**, v. 15, n. 1, p. 13-36, 2009.
- ZAULI, E. M. Democracia e métodos constitucionais de recrutamento da magistratura no Brasil. **Revista Teoria e Sociedade**, n. 15, v. 2, p. 52-81, 2007.