

## NOTAS COMPARATIVAS ACERCA DOS CONSELHOS NACIONAIS DE JUSTIÇA DO BRASIL E DA ARGENTINA \*

**Alexandre Veronese\*\***  
**Eduardo Manuel Val\*\*\***

**RESUMO:** Desde meados da década passada, os organismos internacionais (entre eles o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento) têm investido na América Latina para incentivar reformas nos sistemas judiciários nacionais. O esforço destas organizações internacionais se enquadra nos programas multilaterais de promoção da democracia e aprofundamento e consolidação dos modelos de integração regional.. A reforma do judiciário brasileiro faz parte da agenda política brasileira desde a promulgação da Constituição de 1988, em conjunto com as reformas políticas e econômicas liberais. Em 2004 foi aprovada a criação de um organismo nacional para buscar a direção e controle geral das atividades judiciais: o Conselho Nacional de Justiça, por força da Emenda Constitucional n. 45. No presente trabalho, iremos detalhar os passos que levaram até a presente proposta, bem como estabeleceremos uma comparação com o Consejo de la Magistratura argentino, também oriundo de última reforma constitucional, e em funcionamento desde 1994. Concluiremos que a base política externa para constituição de órgãos congêneres é a mesma, representada pelo incentivo dos organismos internacionais. Mas os resultados distintos representam as diferenças nas culturas jurídicas nacionais, conjugadas com as peculiaridades havidas nas perspectivas políticas internas.

**PALAVRAS-CHAVE:** Reforma do Judiciário. Poder Judiciário. Conselhos de Justiça. Administração Judiciária.

**ABSTRACT:** Since the nineties, some international multilateral organizations (among them the World Bank, and Inter-American Bank) have made incursions in Latin America countries to promote reforms under their judicial systems. Such efforts are part of major programs, which intent to develop democracy and increase the on-going models of regional integration. The Brazilian judicial reform is a renowned public policy since the promulgation of the 1988 Constitutional Order, along with a continuous process of economic and political modifications. The creation of a national organism to seek general direction and control of the judicial administration occurred in 2004: the National Council of Justice (“Conselho Nacional de Justiça”). In order to do so, it was necessary to pass a constitutional amendment. It was numbered as the forty-fifth. The paper details the steps that led to the final proposal. Also, it makes a brief comparison with the Argentinean Council (“Consejo de la Magistratura”). That Council was also created after a constitutional reform, happened in 1994. The conclusion is that the foreign stimulus is quite the same, represented by the multilateral organisms. But the very peculiar national adaptations reflect the differences of the local legal cultures, in collision to the recent political events.

**KEYWORDS:** Judicial reform. Judicial power. National councils. Judicial administration.

## 1. TRANSFORMAÇÕES DOS JUDICIÁRIOS E O PAPEL DOS ORGANISMOS INTERNACIONAIS

O final do século XX foi, para a América Latina, marcado pelo aumento da pressão interna por mudanças estatais que tinham por eixo inserir os países da região no processo de globalização evitando sua crescente exclusão do sistema econômico internacional. Este caminho se estruturava em duas grandes balizas: a liberalização econômica (com uma nova proposta de atuação estatal) e uma ampliação das possibilidades de renovação democrática. As reformas, derivadas deste cenário, só podem ser compreendidas a partir de uma dupla perspectiva que tem um âmbito interno de demandas nacionais, acompanhadas por uma pressão externa por alinhamento. Dentre estas propostas de reformas, consideramos central compreender as reformas nos sistemas judiciários<sup>1</sup>.

Desta maneira, a compreensão do impacto desta dupla pressão por modificações no aparelho estatal pressupõe o entendimento de traços culturais dos diversos países. Apesar da base das propostas ser semelhante, é recorrente que estes “modelos de políticas públicas” sejam localmente definidos. Esta peculiaridade é bastante conhecida dos antropólogos do direito, que possuem como pressuposto científico que o direito é uma construção social local<sup>2</sup>. No caso específico deste trabalho, a proposição central se dirige à localização de que existe uma cultura jurídica específica, oriunda de uma comunidade jurídica organizada que partilha determinadas representações de suas atividades, como bem assevera Pierre Bourdieu<sup>3</sup>. Desta maneira, o funcionamento dos sistemas judiciários é informado por culturas jurídicas locais. Para comprovar tal hipótese, usaremos a institucionalização de uma figura

jurídica que vem sendo importada para os países latino-americanos: os Conselhos da Magistratura.

Estas estruturas são adaptações de um modelo europeu de organização judiciária, que tem nestes órgãos colegiados o vértice da organização dos variados tribunais. É importante ressaltar que as experiências latino-americanas têm sido fortemente influenciadas por três modelos de conselhos: o francês, o espanhol e o italiano<sup>4</sup>. Existem variadas diferenças entre estes modelos, apesar de todos serem oriundos de uma tradição continental do "Direito Civil" ("civil law systems"). Mas a maior diferença formal entre estes e os conselhos brasileiro e argentino é que os dois últimos países são organizados de forma federativa. Desta maneira, possuem sistemas judiciários que são muito mais dispersos e heterogêneos do que a contrapartida dos originais europeus. Desta forma, podemos considerar que tais países possuem uma maior pluralidade na interpretação dos seus direitos nacionais.

Na exposição do presente trabalho, será efetuado um percurso que tem seu início numa discussão sobre cultura jurídica, tendo em vista o caso brasileiro e o caso argentino. Para tanto, haverá um diálogo muito próximo com autores que identificam a difícil trajetória destes países em direção ao estabelecimento de uma experiência fortemente democrática. A idéia é cotejar este debate – fortemente ancorado no âmbito dos estudos sobre política judiciária – com os estudos da Antropologia do Direito. O que emergirá deste debate é uma conclusão similar com a derivada do movimento "Law and Development"<sup>5</sup>: a ausência de atenção às peculiares culturais acaba por derruir, no mais das vezes, as propostas de "modernização" dos sistemas sociais, com especial ênfase no caso dos sistemas jurídicos. Posteriormente, serão tecidas considerações descritivas sobre o caso argentino de formação do seu conselho. Após isto, será exposto o caso brasileiro. No final do artigo, serão expostas algumas das questões teóricas trabalhadas em relação aos dois países, demonstrando que a apropriação local desta política pública pode adquirir um sentido bastante diferente nos dois países, por conta das suas diferenças em relação ao momento de institucionalização de seus sistemas judiciários.

Por fim, uma ressalva relevante deve ser feita no sentido de indicar que o presente trabalho se ressentia da impossibilidade de apresentar resultados mais consistentes, decorrentes de um efetivo estudo de campo. Ele, na verdade, busca o diálogo com a tradição antropológica, mas não demonstra os dados que devem marcar a experiência etnográfica neste campo. Neste sentido, roga-se que ele seja entendido como a tentativa de estabelecer uma agenda de pesquisa futura e não um relatório finalizado de estudos.

## 2. O PROBLEMA DA CULTURA JURÍDICA NAS TENTATIVAS DE MODERNIZAÇÃO JUDICIÁRIA

Um elemento muito pouco analisado, nos trabalhos sobre modernização do judiciário, é o papel das culturas jurídicas como empecilho ou facilitador para o desenvolvimento de

políticas públicas. Um estudo seminal de Boaventura de Sousa Santos<sup>6</sup> tenta traçar o debate internacional sobre o problema da análise dos aparelhos judiciários, interpretando a litigiosidade como uma expressão desta cultura. Neste sentido, o aparecimento da cultura na máquina judiciária decorre da relação entre os jurisdicionados, os juizes e os serventuários dentro de uma relação formalizada (i.e. processual). Este conceito é problemático, dado que restringe a expressão da cultura no âmbito dos processos. Desta forma, repete um equívoco dos juristas práticos que visualizam o processo judicial a partir apenas do desenrolar exposto nos autos, ignorando uma ampla gama de fatores intervenientes, dentre os quais as relações informais.

Assim, pode ser considerado que é impossível compreender a formação de uma cultura judiciária sem o entendimento das relações sociais vividas pelos atores dos processos. Estas relações estão meramente “filtradas” ou “traduzidas” nos autos de um processo. Seria como tentar avaliar a qualidade de um texto traduzido sem o original correspondente. Esta metodologia se apresenta de forma mais grave quando focaliza o movimento processual de massa, distanciando-se mais e mais dos atores sociais por meio de filtros analíticos que nublam o entendimento das ações sociais cotidianas.

Por certo, todo o debate travado no âmbito da Sociologia do Direito, tendo em vista a compreensão do fenómeno da cultura judiciária, corre o risco experimentado na literatura internacional, ou seja, interpor um filtro analítico que inviabilize o entendimento das relações sociais subjacentes aos processos judiciais. Isto se configura de forma mais grave quando imiscuído com objetivos normativos, ou seja, com a proposição de reformas no âmbito do aparelho judiciário. Nestes casos, a cultura tende a ser descrita como um empecilho inexplicável para a modernização do sistema processual ou da máquina judiciária. Ela desempenha o papel de “vilã sombria”. Como a cultura não é passível de compreensão pela metodologia que exclui as relações cotidianas e informais, ela é mobilizada para justificar as falhas na implementação de mudanças.

Sem dúvida a solução consiste na ampliação dos estudos de caráter etnográfico no cerne dos aparelhos judiciários. Ainda, é necessária a subsunção destes estudos ao foco das teorias sociais que visem explicar os fenómenos culturais. Desta maneira se pode avistar a ampliação do caráter analítico dos próprios estudos sociológicos e económicos sobre os Tribunais, uma vez que eles estejam nutridos por elementos conceituais que possam descrever a relação entre o funcionamento institucional com a dimensão cultural das sociedades.

No dois próximos tópicos, serão descritas as duas experiências de implantação dos conselhos judiciais da Argentina e do Brasil. A partir da comparação dos debates acerca de sua autonomia funcional, serão traçadas conclusões no sentido de que a cultura judiciária é que indicará os rumos destes dois órgãos. Com tal conclusão, enfim, pretende-se defender a importância de futuros estudos etnográficos nos dois países.

### 3. OS CONSELHOS NAS EXPERIÊNCIAS LATINO-AMERICANAS E NO CASO ARGENTINO

Vários países latino-americanos introduziram uma inovação gerencial nos seus sistemas judiciários e, em alguns casos, nos seus textos constitucionais. Este foi o recente caso do Brasil e, mais antigo, da Argentina<sup>7</sup>. Existem semelhanças entre os dois casos para que possamos traçar alguma origem comum entre eles? Ainda, o que uniria o Brasil e a Argentina, em termos de políticas orientadas às reformas dos sistemas judiciários, uma vez que ambos sistemas possuem trajetórias tão diversas.

De fato, os dois sistemas possuem origens comuns que podem ser compreendidas por duas chaves analíticas: proposição internacional (alinhamento) e adaptação local pelo sistema político nacional. A primeira chave pode ser facilmente apreendida da ampla gama de estudos realizados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Banco Mundial sobre a necessidade de reformas nos sistemas judiciários dos países da região<sup>8</sup>. Estes estudos apontam alguns dilemas que deveriam ser tratados para que o Poder Judiciário se constituísse como um aliado do desenvolvimento econômico e social. Desta maneira, fica claro o alinhamento, no período, pela lista dos países que aprovaram seus conselhos:

Fig. 1. Países que possuem Conselhos Judiciais

País	Designação
Argentina	Consejo de la Magistratura
Brasil	Conselho Nacional de Justiça
Bolívia	Consejo de la Judicatura
Chile	Corte Suprema y Consejo Superior de la Corporación Administrativa del Poder Judicial
Colômbia	Consejo Superior de la Judicatura
Costa Rica	Consejo Superior del Poder Judicial
Equador	Corte Suprema de Justicia
México	Consejo de la Magistratura
Panamá	Consejo Judicial
Paraguai	Consejo de la Magistratura
Peru	Corte Suprema y de la Comisión Ejecutiva del Poder Judicial
Venezuela	Consejo de la Judicatura

Fonte: FIX-ZAMUDIO, Héctor; FIX-FIERRO, Héctor. *El consejos de la judicatura*. México, DF: Ediciones UNAM, 1996.

Quase todos os países da região adotaram alguma solução aproximada da que foi apontada pelos organismos internacionais. A ausência de alguns na listagem se refere mais a ausência de informações recolhidas do que pelo fato da inexistência de tais órgãos naqueles países. Assim, em todos estes países havia uma compreensão em relação ao caminho em direção a uma harmonização de controle por meio da verticalização dos sistemas judiciários com Conselhos Judiciais. As atribuições destes organismos são muito semelhantes nos vários países. Elas são, normalmente: defesa de autonomia funcional; limitação da autonomia administrativa (controle); organização do sistema de carreiras (inclusive acesso à carreira); exercício do poder disciplinar; e coordenação de planejamento e estudos. Esta conclusão pode ser aferida com base no contraste entre as competências definidas pela Constituição da Argentina e do Brasil<sup>9</sup>. Ela poderia ser expandida para os outros conselhos nacionais, estruturados nos diversos países. No caso da defesa da autonomia funcional do Poder Judiciário, o texto constitucional sobre o conselho brasileiro é bem mais enfático do que o Argentino. Aliás, esta questão está diretamente relacionada, nos textos constitucionais dos dois países, bem como na literatura dos órgãos multilaterais, com a eficiência das decisões judiciais. Assim, o raciocínio é direto: judiciário independente tende a ser mais eficiente.

Fig. 2. Competências sobre gestão e independência judiciária.

ARGENTINA	BRASIL
<p><b>Artículo 114.</b> [...] Serán sus atribuciones:</p> <p>[...]</p> <p><b>3.</b> Administrar los recursos y ejecutar el presupuesto que la ley asigne a la administración de justicia.</p> <p>[...]</p> <p><b>6.</b> Dictar los reglamentos relacionados con la organización judicial y todos aquellos que sean necesarios para asegurar la independencia de los jueces y la eficaz prestación de los servicios de justicia.</p>	<p><b>Art. 103-B.</b> [...]</p> <p><b>§4º</b> Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juizes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura:</p> <p><b>I</b> – Zelar pela autonomia do Poder Judiciário e pelo cumprimento do Estatuto da Magistratura, podendo expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências;</p> <p><b>II</b> – Zelar pela observância do art. 37 e apreciar, de ofício ou mediante provocação, a legalidade dos atos administrativos praticados por membros ou órgãos do Poder Judiciário, podendo desconstitui-los, revê-los ou fixar prazo para que se adotem as providências necessárias ao exato cumprimento da lei, sem prejuízo da competência do Tribunal de Contas da União;</p>

Uma diferença do Conselho brasileiro é a ausência de competência para tratar da uniformização de regulamentos acerca dos concursos de ingresso à carreira, tal como ocorre na Argentina:

Fig. 3. Quadro comparativo de competências sobre ingresso na magistratura.

ARGENTINA	BRASIL
<p><b>Artículo 114.</b> [...] Serán sus atribuciones:</p> <p>1. Seleccionar mediante concursos públicos los postulantes a las magistraturas inferiores.</p> <p>2. Emitir propuestas en temas vinculantes, para el nombramiento de los magistrados de los tribunales inferiores.</p>	<p><b>Não há.</b> No máximo, há previsão de “expedir atos regulamentares, no âmbito de sua competência, ou recomendar providências” (art. 103-B, §4º, I), que poderia comportar a indicação da uniformização de alguns parâmetros.</p>

Outra questão central aos conselhos judiciários diz respeito ao poder disciplinar. O texto do conselho brasileiro é bem mais detalhado do que o argentino. Ele prevê uma dimensão de revisão de decisões dos diversos tribunais, bem como o poder de avocação de processos um curso.

Fig. 4. Quadro comparativo de competências sobre exercício do poder disciplinar.

ARGENTINA	BRASIL
<p><b>Artículo 114.</b> [...] Serán sus atribuciones:</p> <p>4. Ejercer facultades disciplinarias sobre magistrados.</p> <p>5. Decidir la apertura del procedimiento de remoción de magistrados, en su caso ordenar la suspensión, y formular la acusación correspondiente.</p>	<p><b>Art. 103-B.</b> [...]</p> <p><b>§4º</b>[...]</p> <p><b>III</b> – Receber e conhecer das reclamações contra membros ou órgãos do Poder Judiciário, inclusive contra seus serviços auxiliares, serventias e órgãos prestadores de serviços notariais e de registro que atuem por delegação do poder público ou oficializados, sem prejuízo da competência disciplinar e correicional dos tribunais, podendo avocar processos disciplinares em curso e determinar a remoção, a disponibilidade ou a aposentadoria com subsídios ou proventos proporcionais ao tempo de serviço e aplicar outras sanções administrativas, assegurada ampla defesa;</p> <p><b>IV</b> – Representar ao Ministério Público, no caso de crime contra a administração pública ou de abuso de autoridade;</p> <p><b>V</b> – Rever, de ofício ou mediante provocação, os processos disciplinares de juizes e membros de tribunais julgados há menos de um ano;</p>

Um peculiaridade tem sido a implantação de sistemas gerenciais, com o acompanhamento e comparação da produção dos diversos órgãos judiciários. No caso brasileiro, isto gerou a inclusão constitucional da obrigação de que o Conselho organize as iniciativas de busca de informações.

Fig. 5. Quadro comparativo de competências sobre produtividade.

ARGENTINA	BRASIL
<p>Não há. Existem atribuições amplas sobre supervisão administrativa. Mas nenhuma obrigação, em sede constitucional de que sejam produzidos relatórios periódicos.</p>	<p><b>Art. 103-B. [...]</b>  <b>§4º [...]</b>  <b>VI</b> – Elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário;  <b>VII</b> – Elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa.</p>

Vamos nos deter com um pouco mais de atenção no caso argentino neste primeiro momento. Naquele país, havia uma ampla frustração com o papel desempenhado pelo sistema judiciário, que foi visto como omissor ao longo do período ditatorial. Após os primeiros eventos da redemocratização, a proposição das notáveis ações judiciais para punição de militares de alta patente pelo Poder Judiciário argentino restabeleceu a confiança da população naquele Poder e traçou o forte aumento de demandas judiciais<sup>10</sup>. Apesar da Argentina igualmente partilhar do fenômeno internacional da expansão do poder judicial, tal como descrito por Tate & Vallinder<sup>11</sup>, o histórico de subdesenvolvimento de um respeito ao primado da lei ainda cobra o seu preço na estruturação da democracia<sup>12</sup>. O mesmo ocorre com outros países da região. Mas a diferença crucial, que deve ser sublinhada, entre o caso argentino e o brasileiro, é o modo como se desenvolveram as relações entre os governos ditatoriais e os dois aparelhos judiciários. Na Argentina, a relação foi marcada por uma intervenção generalizada. No Brasil, a intervenção foi pontual, específica<sup>13</sup>. A diferença entre estes dois modos pode significar uma importante marca para a formação das diferentes culturas judiciárias e para a sua relação futura com órgãos de controle.

Desta forma, o ponto central do debate deve ser localizado na tensão existente entre a autonomia do órgão controlador e os órgãos controlados. A partir da observação da ig. 1, pode ser visualizado que existe uma ampla gama de estruturas de controle que depende radicalmente dos tribunais superiores para funcionar. Assim, intui-se que há a expectativa de minorar a influência que, porventura, a base do sistema judiciário pudesse introduzir no sistema de decisões deste organismo de controle. Entretanto, há o risco de manter-se uma estrutura por demais internalizada pelo Poder Judiciário, do ponto de vista cultural. A introdução de membros externos ao Poder Judiciário possui a possibilidade de introduzir uma dinâmica de diálogo entre o local de controle geral e o mundo político externo. O risco, neste último caso, passa a ser o de “captura” do órgão de controle por interesses políticos externos.

Há um razoável consenso na doutrina jurídica da Argentina de que o Consejo de la Magistratura é um órgão de controle externo, conforme apregoado pelas propostas de

reformas produzidas pelos organismos internacionais. O que corrobora tal interpretação é que ele não dependeria dos tribunais para, efetivamente, funcionar. Tal detalhe é bastante distinto do caso brasileiro, onde o Conselho Nacional de Justiça foi erguido como uma parte significativa do vértice do sistema: o Supremo Tribunal Federal.

#### 4. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA DO BRASIL

A reforma do Poder Judiciário brasileiro se divide em duas perspectivas em relação às alterações normativas propostas. A primeira é uma alteração constitucional, que pretendia estruturar mudanças no centro da organização do sistema de justiça brasileiro. A Segunda é uma ampla de reformas legais, que requeriam a entrada em vigor das mudanças constitucionais. No âmbito das reformas da Constituição, uma proposta que sobreviveu ao crivo do Congresso Nacional foi a aprovação do Conselho Nacional de Justiça, em paralelo ao Conselho Nacional do Ministério Público.

A primeira proposta de reformulação constitucional da máquina judiciária data de 1992, ou seja, apenas quatro anos depois da promulgação da Carta de 1988. Este processo tortuoso está bem documentado por Maria Tereza Sadek<sup>14</sup>. Tal projeto foi reordenado em 2000, por um novo relator, menos com a pretensão de introduzir substanciais modificações e mais com a perspectiva de reunir os pontos de consenso numa propostas passível de aprovação ligeira pelo Legislativo<sup>15</sup>.

A formação de um Conselho Nacional para o controle do Poder Judiciário brasileiro se assentava na perspectiva de introduzir racionalidade administrativa e gerencial a um sistema que é muito pouco integrado e extremamente díspar. Além de partilhar as competências similares – do ponto de vista internacional – com aquelas tradicionalmente fixadas para órgãos do gênero. Mas, dentre as competências, a mais complexa é estes órgãos possuem uma grande potencialidade de induzir um controle no sistema judiciário, inclusive aplicando punições.

Reafirmamos que a tradição do Judiciário brasileiro é de experiência de uma maior autonomia do que no caso argentino? Mas que, entretanto, tal virtude possui o revés de possibilitar o exercício de um corporativismo que não colabora para a democratização do Poder Judiciário. Um indício deste argumento pode ser visualizado por uma diferença bastante sensível diz respeito a composição dos dois órgãos:

Fig. 6. Composição dos Conselhos brasileiro e argentino

BRASIL (Conselho Nacional de Justiça)	ARGENTINA (Consejo de la Magistratura)
Conjunto de 09 (nove) membros oriundos da magistratura, todos escolhidos exclusivamente pelos próprios tribunais.	Conjunto de 05 (cinco) membros oriundos apenas da magistratura.
Conjunto de 06 (seis) membros externos, sendo 02 (dois) oriundos do Legislativo, 02 (dois) advogados e 02 (dois) do Ministério Público (promotores).	Conjunto de 15 (quinze) membros externos, sendo 08 (oito) oriundos do Poder Legislativo, 01 (um) do Poder Executivo, 04 (quatro) advogados e 02 (dois) professores de direito.
Total de 15 (quinze) integrantes.	Total de 20 (vinte) integrantes.

Fonte: TAVARES, André Ramos. *Reforma do Judiciário no Brasil Pós-88: (des) estruturando a justiça*. São Paulo: Saraiva, 2005; PENA Y ESTADO: Revista Latinoamericana de Política Criminal. INECIP. *Consejos de la Magistratura*. Edición Especial. Buenos Aires: Ediciones del Instituto, Konrad-Adenauer Stiftung, 2003..

O Consejo argentino possui mais representantes oriundos do Poder Legislativo do que da magistratura, sendo que possui representação direta do Executivo (inexistente no caso brasileiro). Mesmo a representação formada por advogados, combinada com a de professores de direito indicados pelas universidades, supera o número de magistrados. Tal composição seria não somente improvável, como impossível no Brasil. Basta lembrar que a Associação de Magistrados Brasileiros (AMB) ajuizou Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN n. 3.367) contra a Emenda Constitucional n. 45 de 2004, com o pedido de que fossem vedadas as representações externas à magistratura no Conselho Nacional de Justiça por tal medida pretensamente violar a separação entre os poderes (cláusula pétrea, inscrita no art. 2º da Constituição brasileira). O alvo principal eram os representantes que poderiam ser externos à comunidade jurídica, ou seja, os indicados pelo Legislativo. A Ação foi julgada improcedente em 13 de abril de 2005.

No caso argentino, o risco que se assoma é o de haver um direcionamento do Poder Judiciário pelos outros poderes. Este risco ataca o fundamento da efetividade de um Judiciário isento, que é sua independência para tentar julgar. Entretanto, o perigo no caso brasileiro se deve ao isolamento do Poder Judiciário em relação ao resto do mundo público, ou seja, preocupado apenas com sua agenda de interesses corporativos. Os dois caminhos são determinados pelas tradições culturais no âmbito dos tribunais de cada um dos países. O fator explicativo, portanto, reside mais na cultura jurídica de cada país do que no movimento processual da máquina judiciária.

## 5. CONCLUSÃO

A necessidade de compreender o desenvolvimento político e jurídico dos países latinoamericanos não pode prescindir do uso do método comparativo para entender as peculiaridades culturais que terão impacto direto na aplicação de reformas no aparelho judiciário. É importante ressaltar que o direito é um produto local, sendo sua construção no âmbito de Estados nacionais interpretada localmente. O sistema de produção do direito da tradição jurídica continental ("civil law") possui arraigado o dogma da unicidade da lei, que poderia ser descrito como a ilusão de que o direito nacional poderá sobrepor-se de forma harmônica por todo um território prenhe de distinções sociais radicais.

Na conclusão de um estudo formulado para debates em evento promovido pelo Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID) sobre o tema da expansão dos Conselhos, um autor pondera que:

Los Consejos de la Magistratura pueden ser una forma de organización ideal del 'autogobierno judicial', siempre que ellos concurren todas las formas funciones indispensables para poder formular una política judicial de largo plazo e llevar a cabo una gestión integral, que asegure el buen suceso de su tarea rectora. Además deben constituirse en instrumentos de integración de los distintos poderes públicos y de la propia rama, para viabilizar política y funcionalmente su labor<sup>16</sup>.

Por este ponto de vista, a autonomia do Poder Judiciário induz o desenvolvimento de um equilíbrio entre os demais poderes públicos. De tal forma, que deve ser estimulado para a ampliação das perspectivas democráticas nos diversos países latino-americanos. O que pode ser ponderado é até que o ponto a autonomia judicial pode converter-se em descontrolo pela captura do interesse próprio da burocracia judiciária? Creemos que a chave para compreensão desta equação somente pode ser dimensionada pela compreensão das diversas culturas judiciárias. Ou seja, o efeito perverso no processo de radicalização da autonomia judicial, com o transbordar dos limites está diretamente relacionado com a organização cultural dos juizes e de suas relações internas. Ele é fracamente derivado das relações externas e fortemente pelas relações dentro dos diversos tribunais.

Como relatado anteriormente, o Poder Judiciário argentino tem um passivo de submissão ao poder político no período ditatorial. Neste país, a intervenção foi direta e clara. Assim, sob o aspecto da estruturação da democracia, esta característica relacionou-se com problemas de afirmação que somente foram superados com a democratização e ainda se apresentam em como um processo em curso. No caso do Brasil, a intervenção no Poder Judiciário era pontualmente realizada pelo Supremo Tribunal Federal, como órgão colocado no vértice do sistema, que avocava para deliberação judicial as causas que tinham interesse

político. Isto fez com que os vários tribunais pudessem funcionar sem grandes choques com o poder centralizado da União. A experiência estimulou a formação de uma magistratura mais coesa e ciosa das suas prerrogativas.

O centro do debate se desloca no período recente, com a introdução de estruturas de controle do Poder Judiciário nos dois países. A questão mais relevante é entender se estes sistemas de controle serão meramente instâncias formais ou se conquistarão, efetivamente, sua autonomia em relação as bases dos poderes judiciários locais. Desta forma, o debate – exposto anteriormente – sobre se tais órgãos de controle são externos ou internos ao Poder Judiciário mostra-se pertinente. Tal dilema é menos formal do que cultural. Será que tais instâncias serão capturadas pela lógica “corporativista” ou se tornarão focos para a permeabilidade e decisão sobre o futuro das máquinas judiciárias. O que pode se concluir é que somente a compreensão dos dilemas culturais por que passa a formação dos corpos judiciais e suas relações com estas instâncias de controle é que poderá determinar a resolução desta equação.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BERGOGLIO, María Inés. Argentina: the effects of democratic institutionalization. In: FRIEDMAN, Lawrence M. PÉREZ-PERDOMO, Rogelio. **Legal cultura in the age of globalization: Latin America and Latin Europe**. Stanford, CA: Stanford University Press, 2003.
- BIELSA, Rafael; GRAÑA, Eduardo. **Justicia y Estado: a proposito del Consejo de la Magistratura**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996.
- BOURDIEU, Pierre. A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: \_\_\_\_\_. **O poder simbólico**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.
- CHAVEZ, Rebecca Bill. **The rule of law in nascent democracies: judicial politics in Argentina**. Stanford, CA: Stanford University Press, 2004.
- CASELLA, Paulo Borba. (Coord.). **Mercosul: integração regional e globalização**. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.
- DAVID, René. **Os grandes sistemas do Direito contemporâneo**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1993.

- DEZALAY, Yves; GARTH, Bryant. A dolarização do conhecimento técnico profissional e do Estado: processos transnacionais e questões de legitimação na transformação do Estado (1960-2000). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 43, São Paulo, jun. 2000.
- DOMINGO, Pilar; SIEDER, Rachel (Ed.). **Rule of law in Latin America: the international promotion of judicial reform**. London: Institute of Latin American Studies, 2001.
- EDWARDS, Carlos Enrique. **Consejo de la Magistratura**. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1998.
- FALCÃO, Joaquim. Estratégias para a reforma do Judiciário. In: RENAULT, Sérgio; BOTTINI, Pierpaolo. **Reforma do Judiciário**. (Coord.). São Paulo: Saraiva, 2005.
- FIX-ZAMUDIO, Héctor; FIX-FIERRO, Héctor. **El consejos de la judicatura**. México, DF: Ediciones UNAM, 1996.
- FRIEDMAN, Lawrence M. PÉREZ-PERDOMO, Rogelio. **Legal cultura in the age of globalization: Latin America and Latin Europe**. Stanford, CA: Stanford University Press, 2003.
- GARDNER, James A. **Legal imperialism: American lawyers and foreign aid in Latin America**. Madison, WI: The University Wisconsin Press, 1980.
- GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.
- MARTINEZ NEIRA, Néstor Humberto. **Los consejos de la magistratura en latinoamérica: anotaciones sobre el 'autogobierno judicial'**. Banco Interamericano de Desarrollo. 19-22 maio 1996. Disponível em: <http://www.iadb.org/sds/doc/sgc-Doc40-2-S.pdf>. Acesso em: 04 out. 2005.
- MIDÓN, María A. R. **Derecho de la integración: aspectos constitucionales del Mercosul**. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni Editora, 1998.
- PENA Y ESTADO: *Revista Latinoamericana de Política Criminal*. INECIP. **Consejos de la Magistratura**. Edición Especial. Buenos Aires: Ediciones del Instituto, Konrad-Adenauer Stiftung, 2003.
- PRILLAMAN, William C. **The judiciary and democratic decay in Latin America: declining confidence in the rule of law**. Westport, CT: Praeger, 2000.

SADEK, Maria Tereza. (Org.). **Reforma do Judiciário**. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer, 2001.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português**. Lisboa: Afrontamento, 1996.

TATE, C. Neal; VALLINDER, Töbjorn. **The global expansion of the judicial power**. 1995.

TAVARES, André Ramos. **Reforma do Judiciário no Brasil Pós-88: (des) estruturando a justiça**. São Paulo: Saraiva, 2005.

VENTURA, Adrián. **Consejo de la Magistratura: jurado de enjuiciamiento**. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1998.

## NOTAS

\* Uma versão preliminar foi apresentada como Comunicação, realizada no GT de Direitos Humanos da VI Reunião de Antropologia do Mercosul. Montevideu, 15-18 nov. 2005.

\*\* Professor Assistente do Departamento de Direito Público da Universidade Federal Fluminense (UFF), Pesquisador Associado do Setor de Direito da Fundação Casa de Rui Barbosa, Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pelo Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito (PPGSD/UFF) e Doutorando em Sociologia no Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ).

\*\*\* Professor Adjunto do Departamento de Direito Público da Universidade Federal Fluminense (UFF). Mestre e Doutor em Ciências Jurídicas pela Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio).

<sup>1</sup> Cf. DOMINGO, Pilar; SIEDER, Rachel (Ed.). **Rule of law in Latin America: the international promotion of judicial reform**. London: Institute of Latin American Studies, 2001.

<sup>2</sup> GEERTZ, Clifford. **A interpretação das culturas**. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1978.

<sup>3</sup> BOURDIEU, Pierre. A força do direito: elementos para uma sociologia do campo jurídico. In: \_\_\_\_\_, **O poder simbólico**. 2 ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1998.

<sup>4</sup> VENTURA, Adrián. **Consejo de la Magistratura: jurado de enjuiciamiento**. Buenos Aires: Ediciones Depalma, 1998.

<sup>5</sup> Este processo foi marcado pela tentativa de colaboração entre os Estados Unidos da América e os países da América do Sul em temas relativos ao Direito. Para uma compreensão mais detalhada, cf. GARDNER, James A. **Legal imperialism: American lawyers and foreign aid in Latin America**. Madison, WI: The University Wisconsin Press, 1980. Para uma análise crítica do legado do movimento, cf. DEZALAY, GARTH, Bryant. A dolarização do conhecimento técnico profissional e do Estado: processos transnacionais e questões de legitimação na transformação do Estado (1960-2000). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 43, São Paulo, jun. 2000.

- <sup>6</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Lisboa: Afrontamento, 1996.
- <sup>7</sup> Há consolidados debates jurídicos sobre o modelo do Consejo argentino. Cf. BIELSA, Rafael; GRAÑA, Eduardo. *Justicia y Estado: a proposito del Consejo de la Magistratura*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1996; EDWARDS, Carlos Enrique. *Consejo de la Magistratura*. Buenos Aires: Ediciones Ciudad Argentina, 1998.
- <sup>8</sup> Para tanto, basta conferir as páginas eletrônicas dos referidos organismos internacionais: <http://www.iadb.org>; e <http://www.worldbank.org>, respectivamente.
- <sup>9</sup> Para construção destes quadros comparativos, foram utilizados dados do "Political Databases of the Americas", Georgetown University (<http://www.georgetown.edu/pdba>) e do Senado Federal (<http://www.senado.gov.br/legbras>). Acesso: 04 abr. 2005
- <sup>10</sup> BERGOGLIO, María Inés. Argentina: the effects of democratic institutionalization. In: FRIEDMAN, Lawrence M. PÉREZ-PERDOMO, Rogelio. *Legal culture in the age of globalization: Latin America and Latin Europe*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2003.
- <sup>11</sup> TATE, C. Neal; VALLINDER, Törbjorn. *The global expansion of the judicial power*. New York: NYU Press, 1995.
- <sup>12</sup> CHAVEZ, Rebecca Bill. *The rule of law in nascent democracies: judicial politics in Argentina*. Stanford, CA: Stanford University Press, 2004.
- <sup>13</sup> PRILLAMAN, William C. *The judiciary and democratic decay in Latin America: declining confidence in the rule of law*. Westport, CT: Praeger, 2000.
- <sup>14</sup> SADEK, Maria Tereza. (Org.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer, 2001.
- <sup>15</sup> FALCÃO, Joaquim. Estratégias para a reforma do Judiciário. In: RENAULT, Sérgio; BOTTINI, Pierpaolo. *Reforma do Judiciário*. (Coord.). São Paulo: Saraiva, 2005.
- <sup>16</sup> MARTINEZ NEIRA, Néstor Humberto. Los consejos de la magistratura en latinoamérica: anotaciones sobre el 'autogobierno judicial'. Banco Interamericano de Desarrollo. 19-22 maio 1996. Disponível em: <http://www.iadb.org/sds/doc/sgc-Doc40-2-S.pdf>. Acesso em: 04 out. 2005.