

***DEMOCRACIA DAS ELITES E ATIVISMO JUDICIAL
A PARTIR DAS PESQUISAS DE WERNECK VIANNA:
EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO, ATUAÇÃO E
INFLUÊNCIA DOS MAGISTRADOS NA SOCIEDADE
BRASILEIRA***

***DEMOCRACY OF THE ELITES AND JUDICIAL
ACTIVISM BASED ON WERNECK VIANNA'S
RESEARCH: EVOLUTION OF THOUGHT, ROLE, AND
INFLUENCE OF JUDGES IN BRAZILIAN SOCIETY***

Diego dos Santos Lira Pereira¹
Victor Marcilio Pompeu²

Recebido em: 06/12/2024
Aceito em: 23/04/2025

diegosantoslp@hotmail.com
victormpompeu@hotmail.com

Resumo: Neste artigo desenvolve-se o raciocínio que os magistrados constituem parte importante da elite nacional, delineando direta ou indiretamente os rumos do país. Embasado pelas pesquisas realizadas por Luiz Werneck Vianna, o trabalho tem por objetivo analisar a evolução do pensamento dessa categoria da elite nos últimos vinte anos para responder a perguntas como a forma da influência desses juízes na sociedade e a percepção de suas funções no judiciário, além de entender o fenômeno do ativismo judicial. A pesquisa realizada foi bibliográfica e documental, a partir de abordagem qualitativa. Como resultado, ressalta-se a constatação de que no período da redemocratização os magistrados se viam como intérpretes da lei e percebiam sua função de aproximar o judiciário das causas sociais, mas entendendo que as reformas necessárias deveriam partir dos outros poderes. Hoje, no entanto, existe preocupação quanto a autonomia das decisões dos juízes e a omissão do Executivo ou Legislativo não é mais tolerada.

Palavras-chave: Ativismo Judicial; Democracia; Poder Judiciário; Teoria das Elites.

Abstract: This article develops the reasoning that judges constitute an important part of the national elite, directly or indirectly outlining the country's course. Based on the researches carried out by Luiz Werneck Vianna, the objective of this work is to analyze the evolution of the thinking of this elite category in the last twenty years in order to answer questions such as the form of influence these judges have on society and the perception of their roles in the judiciary, as well as to understand the phenomenon of judicial activism. The research carried out was bibliographical and documental, based on a qualitative approach. As a result, it is highlighted that during the period of re-democratization, magistrates saw themselves as interpreters of the law and perceived their role as bringing the judiciary closer to social causes but understanding that the necessary reforms should come from other branches of government. Today, however, there is concern about the autonomy of judges' decisions and the omission of the Executive or Legislative is no longer tolerated.

Keywords: Democracy; Judicial Activism; Judiciary; Theory of Elites.

¹ Universidade de Fortaleza

² Universidade de Fortaleza

1. INTRODUÇÃO

A magistratura como instituição de poder no Brasil tem suas origens na chegada dos primeiros juristas a serviço da coroa portuguesa no início do século XVII, servindo como verdadeiros fiscais do Imperador, dirimindo conflitos com objetivo único de fazer valer os intentos coloniais ultramarinos, funcionando como um dos maiores representantes dos interesses do Império Português além-mar. Isso porque esses magistrados, desde a universidade, onde o processo de socialização tomava partida, até a Relação da Bahia³, passavam por diversas outras posições dentro da burocracia das colônias portuguesas, praticando e reforçando modelos de trabalho e condicionamento da atuação, fazendo com que os juízes que chegassem ao país tivessem experiência na discussão dos conflitos de interesse do Império.

Nesse período, as pessoas com grau universitário (os letrados) já faziam parte das elites coloniais, tendo os egressos do estudo do Direito posição privilegiada pelos conhecimentos adquiridos durante sua formação, mas especialmente pela experiência que adquiriam ao longo dos anos de serviço da administração das colônias portuguesas, seguindo as tradições familiares, assumindo verdadeiro aspecto de casta, um grupo que se perpetuava por casamentos e relações familiares, ocupando a maioria dos cargos públicos na região. Nessa linha de perpetuação do poder, filhos dos letrados seguiam os passos dos pais, indo dos cursos de direito canônico ou de direito civil das Universidades de Coimbra ou Salamanca para o ingresso no serviço da coroa portuguesa. As promoções futuras dependeriam não somente da antiguidade ou do diploma e desempenho, mas também do fato de o pai ter ou não igualmente servido.

Ao longo do tempo, a homogeneização de práticas e costumes passou a ser quase proposital, garantindo a uniformização de ideias e perpetuando a rígida estrutura de comando fundamental ao Império português, mas também servindo às elites da época, que legitimavam a continuidade burocrática da monarquia. Essa estrutura formou um sistema interdependente que com o tempo passou a se enraizar no Brasil. A perpetuação das ideias dessa elite

³ Primeiro tribunal de apelação no período do Brasil colonial e único tribunal superior da colônia até 1751, quando foi criada a Relação do Rio de Janeiro.

letrada, vinculada ou não por laços de sangue, mas com formação acadêmica e profissional similar, acabou por criar um grupo unificado psicologicamente, de relações íntimas não somente nos negócios, mas principalmente nas interações sociais, de origens e trajetórias similares.

A ausência de instituições de ensino superior no Brasil, as rígidas limitações ao ingresso e os altos custos para a formação acabavam por propiciar uma organização social onde os juízes tinham origem nas elites e nela permaneciam. Esse cenário passou a mudar com a chegada da corte imperial portuguesa ao Brasil em 1808, que proporcionou flagrante avanço econômico, ante o fim de restrições de comércio e o incentivo a cultura da cana e do café; mas serviu ainda a uma reestruturação social, motivada pelo estabelecimento dos primeiros veículos de imprensa e universidades na colônia. Esses movimentos, no entanto, seguiram no sentido de manter as bases coloniais, inclusive no sistema judiciário, que permaneceu atuando segundo as regras estabelecidas na metrópole.

Foi somente com a independência em 1822 que o paradigma do judiciário brasileiro deixou de ser os interesses da coroa e passou funcionar como meio de fortalecer ao novo governo, seguindo a ênfase do ideário liberal na legislação. E, para tanto, foi dada maior autonomia a seus agentes, especialmente aos magistrados, que deixaram aos poucos de ser os olhos e a voz do Imperador e passaram a atender aos interesses pessoais e aos das elites locais. A reestruturação dessas elites e a inserção progressiva da autonomia na atuação processual e extraprocessual dos magistrados ao longo dos anos, especialmente após o início do século XIX, firmou essa classe profissional como uma das mais relevantes dentro da organização social do Brasil.

O desenrolar dos anos, mesmo após diversas reformas judiciais, firmou a figura dos juízes como uma das mais influentes na atualidade, já que os poderes concedidos e a importância da atuação desses julgadores para a organização do estado englobam condição singular de influência e liberdade dentro da sociedade. Tão importante é a importância dos juízes que nessa esteira foram criadas a Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados (ENFAM) e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ambos frutos da reforma do judiciário, oriundo da Emenda Constitucional nº 45. A primeira

servindo ao treinamento dos juízes e atuando na regulamentação, autorização e fiscalização dos cursos oficiais para ingresso, vitaliciamento e promoção na carreira, enquanto o segundo, que além de servir como órgão de controle da magistratura, exerce a função de desenvolvimento de políticas públicas judiciárias para promoção da efetividade e unidade no Poder Judiciário, num fenômeno de politização do judiciário.

Os magistrados do século XVII necessariamente partiam da elite e nela permaneciam, vivendo sob o constante incentivo a repetição de práticas e ideias, sendo permitido a busca de interesses pessoais desde que a atividade pública mantivesse uma fachada de conformismo. Os magistrados de hoje, com a facilitação do acesso ao estudo superior, a multiplicação dos cursos de Direito, a promoção dos concursos públicos e o estabelecimento de metas e parâmetros pelo CNJ, têm origem nas mais diversas estratificações sociais e são constantemente incentivados a manifestar suas ideias e interesses, fazendo sentido especialmente numa sociedade fortemente midiática e influenciada pelas redes sociais.

Os teóricos clássicos analisaram a distribuição do poder democrático sob diversos ângulos, mas ao presente artigo toma o enfoque do campo de estudo da teoria das elites, com a ótica de que a sociedade é dividida entre governantes e governados e que entender a organização desses governantes representa diagnóstico mais preciso para entendimento da coletividade, essa observação particular do todo se dava justamente porque a maioria dificilmente participa efetivamente do governo, sempre existindo uma classe política organizada que impõe sua superioridade, isso desde os tempos dos barões da Idade Média até os tempos mais recentes com os representantes dos empregados e do povo, onde continuamente a massa desordenada subordina-se à elite.

Como integrantes da elite, os juízes, seja na sua atuação no microcosmo das decisões de demandas individuais ou no macrocosmo da organização da política judiciária no CNJ, permanecem sendo figura fundamental ao entendimento de como a sociedade percebe a si mesma, bem como quais os caminhos que imagina serem necessários tomar. E se antes suas opiniões e interesses eram secundários a suas funções, hoje essas características podem

moldar os rumos da sociedade, considerando que essa estrutura social do poder até pode ser variável, mas sempre se exercita através de elites.

Neste contexto, indaga-se se os magistrados brasileiros integram a elite que define os rumos do país e como esse grupo entende sua função dentro dessa estrutura. A pesquisa é relevante pois coordena e aponta evidências empíricas da percepção que os magistrados têm sobre si e de como observam os limites de sua atuação num espaço de tempo significativo, que inclui grandes mudanças sociais desde o período da redemocratização no início dos anos 1990 até as percepções dos conflitos sociais mais recentes, quando a democracia brasileira após a constituição de 1988 completava trinta anos de maturação.

O presente artigo então observa trabalhos como os de Luiz Werneck Vianna, entendendo e concordando que a magistratura é parte integrante da elite que direciona a democracia, considerando que a classe exerce importante função dentro da organização social democrática brasileira, desde as raízes na colonização portuguesa até os dias de hoje. Isso se dá pelas características únicas de poder concedidas ao julgador dentro da estrutura do poder judiciário, sendo o magistrado o único legitimado a decidir, dirimir e pacificar conflitos, seja entre indivíduos ou entre o estado e o indivíduo. Nesse contexto, o presente trabalho objetiva analisar como evoluiu o pensamento dos magistrados nos últimos vinte anos quanto a visão destes a respeito de sua influência na sociedade democrática.

A análise dessas opiniões dos magistrados será feita tomando como base um comparativo entre as pesquisas “O perfil do Magistrado Brasileiro”, publicada em 1996, e “Quem Somos – A magistratura que queremos”, publicada em 2018, ambas realizadas pela Associação dos Magistrados Brasileiros, aquela em parceria com o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ e a mais recente com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro - PUC-Rio. A pesquisa de 1994/1995 foi fruto da dedicação de Luiz Werneck Vianna e sua equipe de pesquisadores⁴ que

⁴ Equipe composta por Maria Alice Rezende de Carvalho, Manuel Palácios Cunha Melo e Marcelo Baumann Burgos, membros da IUPERJ – Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro e da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – PUC-Rio.

repetiram⁵ e aprimoraram os trabalhos na pesquisa de 2018, oportunizando a análise das opiniões, origens e características da magistratura brasileira ao longo de mais de vinte anos.

Escolheram-se os trabalhos de Werneck Vianna em razão do seu pioneirismo, reconhecimento acadêmico e pela abrangência territorial da pesquisa, que alcançou todos os estados do país, em vista da parceria dos pesquisadores com a AMB – Associação dos Magistrados Brasileiros, que viabilizou o acesso a número significativo de juízes, permitindo uma amostra importante, capaz de servir como indicativo das opiniões comuns dentro da categoria de profissionais estudados nos recortes temporais de 1996 e 2018.

As características metodológicas da pesquisa indicam que foi realizada no tipo bibliográfica e documental, qualitativa e quantitativa em relação à abordagem e explicativa quanto aos objetivos. Para o levantamento do referencial teórico da pesquisa bibliográfica, os materiais foram coletados na base de dados do Portal de Periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e no Google Acadêmico.

Para melhor organizar o trabalho, o artigo foi dividido em três partes. No primeiro tópico, esclareceu-se a definição da magistratura como classe distinta e integrante de uma elite influente na sociedade brasileira. Na segunda parte, analisou-se a visão democrática dos magistrados dentro da pesquisa “O perfil do magistrado brasileiro”, reflexo do ideário presente no início dos anos 90, e a evolução desse pensamento após mais de vinte anos na pesquisa “Quem somos - A magistratura que queremos”, oriunda das críticas e o enfrentamento dos problemas da modernidade. Na parte final, as conclusões a respeito do pensamento democrático dos juízes ao longo desse espaço histórico e o significado dessa evolução para os conflitos da atualidade, especialmente quanto ao ativismo judicial.

2. O MAGISTRADO COMO ELITE INFLUENCIADORA DO DEBATE PÚBLICO

⁵ Todos os mesmos pesquisadores, exceto Manuel Palácios.

O conceito do que seria uma elite na sociedade é ainda debatido pela sociologia, mas os estudos de Gaetano Mosca e Vilfredo Pareto deram início a essa delimitação, significando uma minoria que predomina sobre a massa, seja por suas aptidões técnicas, poderio econômico ou por sua influência política; muitas vezes da combinação desses aspectos (Hollanda, 2011). A evolução do conceito encontra clara definição no trabalho do teórico clássico Wright Mills (Mills, 1981, p. 12):

A elite do poder é composta de homens cuja posição lhes permite transcender o ambiente comum dos homens comuns, e tomar decisões de grandes conseqüências. Se tomam ou não tais decisões é menos importante do que o fato de ocuparem postos tão fundamentais: se deixam de agir, de decidir, isso em si constitui freqüentemente um ato de maiores conseqüências do que as decisões que tomam. Pois comandam as principais hierarquias e organizações da sociedade moderna. Comandam as grandes companhias. Governam a máquina do Estado e reivindicam suas prerrogativas. Dirigem a organização militar. Ocupam os postos de comando estratégico da estrutura social, no qual se centralizam atualmente os meios efetivos do poder e a riqueza e celebridade que usufruem.

Nessa mesma esteira, o pensamento de Souza (2019) promove que o estudo da distribuição de poder é fundamental e somente percebendo “quem manda e quem obedece, quem fica com os privilégios e quem é abandonado e excluído” é que se pode fazer um retrato fidedigno da sociedade. Para ele, nem mesmo o poderio econômico, por si só, seria o suficiente para conceituar uma elite, já que o valor do dinheiro seria apenas uma convenção, que só poderia exercer efeitos sociais em vista de acordos políticos e jurídicos legitimados.

Nesse sentido é que a partir do momento da sua titulação, o novo magistrado passa, ainda que involuntariamente, a integrar uma elite da classe jurídica e o seu processo de formação invariavelmente servirá de meio de socialização de práticas e costumes para sua atuação futura. É que a forma de selecionar os magistrados e o seu treinamento ao longo dos cursos preparatórios ao exercício de suas atividades dá espaço a um significado próprio, ainda que nem sempre expresso, de visão de si e da sua posição dentro da sociedade (Passos, 2018, p. 29):

No interior das estruturas sociais, são criadas certas “regras” que dão sentido a ações as quais são dirigidas para determinado fim, de maneira inconsciente e conforme os interesses e as posições que o

agente ocupa nessa estrutura. Essas regras, contudo, não são explícitas, nem necessariamente codificadas, mas dão lógica e sentido ao jogo social. [...] Verifica-se, pois, no âmbito das relações sociais, certa regularidade de ações e percepções que variam conforme o campo determinado. Essa frequência das condutas e percepções é associada à noção de *habitus* que, segundo Bourdieu, constitui um conjunto de disposições de ação, percepção, apreciação, maneiras de agir e pensar, apreendidas pelo indivíduo ao longo da trajetória social. Essas disposições incorporam-se às ações individuais sem que o agente tenha plena consciência da sua existência.

A ideia de uma elite jurídica com formação social e qualificação padronizada decorre do interesse da sociedade de uniformizar o ensino e a conduta esperada nos magistrados, mas os critérios de ingresso e as características dessa formação também expressa a maneira ideal que os próprios juízes já integrantes dessas instituições de controle esperam e projetam na atuação dos novos julgadores. A percepção de que as instituições de controle e ensino da magistratura não só padronizam a seleção e o desempenho, mas também a conduta (Feitosa; Passos, 2017, p. 11).

Se outrora cabia aos magistrados apenas a aplicação da lei, partindo do pressuposto positivista de Hans Kelsen, hoje a doutrina jurídica entende que compete aos julgadores maior criticidade, permitindo a interpretação das leis para o alcance da justiça, dentro do ideário de independência e imparcialidade (Vianna *et al.*, 1997) sob expoentes de neoconstitucionalistas e pós-positivistas.

O desenvolvimento do pensamento a respeito dessa liberdade de opinião e decisão, ainda que fundamentada, fez com que os julgadores passassem cada vez mais a influenciar os rumos da sociedade, no que muitos chamam de *judicialização da política* (Almeida, 2010, p. 41). Não raro que decisões judiciais ultrapassem os limites entre as partes e alcancem a esfera pública, especialmente quando ligadas a temas de interesse comum, como os direitos da saúde ou família, mas também quando essas decisões partem dos órgãos de maior influência no judiciário, como o STF ou o CNJ, em vista de um processo de fortalecimento do Poder Judiciário em detrimento a ausência de resposta hábil no Executivo e Legislativo (Feitosa, 2004, p. 08):

Fenômenos como a crise no *Welfare State*, a explosão da litigiosidade, a aceleração dos processos sociais, a constitucionalização dos direitos, entre muitos outros, levam a transformação das estruturas do sistema jurídico e de suas práticas. Como portadores do monopólio da

interpretação constitucional, os magistrados ganham uma nova posição em que há intensa interação entre os processos políticos, as mudanças sociais e a tomada de decisão. Ao mesmo tempo, precisam atuar como *legisladores* diante da infiltração do direito em áreas mais amplas da sociabilidade, da exigência de respostas às questões ainda não reguladas explicitamente e dos conteúdos incertos e provisórios dados às normas.

Ao mesmo passo que essa possibilidade de influência direta ou indireta dos magistrados sobre o desenrolar da política favorece a democracia, servindo como freio ao intento autocrático de algumas autoridades⁶, também pode ser entendido como *ativismo judicial*, meio que provoca o seu enfraquecimento, multiplicando o tensionamento e o conflito entre os poderes (Levitsky; Ziblatt, 2018). “Não é que o juiz tenha se transformado num novo ator político, mas foram os políticos que perderam a sua imunidade em relação a justiça”, nas palavras de Garapon (2001). Daí a importância de avaliar e entender o quanto os juízes percebem esse cenário e pretendem ou não tomar parte nesse jogo político.

O termo “ativismo judicial” é cada vez mais utilizado indiscriminadamente de forma pejorativa, servindo como substituto para “excesso judicial”, mas sem que seja dado o necessário aprofundamento conceitual. Para os fins do presente artigo, optou-se pela utilização do conceito discutido por Campos (2012, p. 152):

[...] entendo o ativismo judicial como o exercício expansivo, não necessariamente ilegítimo, de poderes político-normativos por parte de juízes e cortes em face dos demais atores políticos, que: (a) deve ser identificado e avaliado segundo os desenhos institucionais estabelecidos pelas constituições e leis locais; (b) responde aos mais variados fatores institucionais, políticos, sociais e jurídico-culturais presentes em contextos particulares e em momentos históricos distintos; (c) se manifesta por meio de múltiplas dimensões de práticas decisórias.

A ineficiência da política (aqui entendida como os poderes executivo e legislativo) como meio de resposta aos clamores sociais deu ao judiciário a função de corrigir as lacunas. Para Garapon (2001), esse ativismo judicial só pode ser inteiramente compreendido com o afastamento necessário, já que ele

⁶ A exemplo da manipulação política utilizada por alguns presidentes quanto ao número de integrantes das supremas cortes ou a extensão do tempo necessário a suas aposentadorias, como nos governos Menem na Argentina de 1990, Chávez na Venezuela em 2004, Orbán na Hungria de 2011 e Bukele em El Salvador em 2021.

é apenas parte de uma circunstância maior, a transformação da democracia diante de um paradigma da sociedade que foi frustrada em suas expectativas com a política.

Muito mais que meros funcionários públicos, os magistrados têm destaque na burocracia estatal em vista da importante função que assumem, ultimando e dirimindo conflitos, recebendo benefícios especiais no texto constitucional (Art. 92, CF/88), com o intuito de ser garantir a sua independência, sendo assegurada a vitaliciedade, inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos, outras características que reiteram sua classificação como integrantes de uma elite judicial, considerando o tratamento diferenciado.

Em resumo, a importância e influência dos magistrados na sociedade dificilmente pode ser negada, em vista do largo sistema de proteção que os circunda. Nessa conjuntura tornou-se necessária a percepção do que se entende por um estado democrático de direitos constitucional, garantindo a liberdade das decisões e autonomia, independente daqueles que integram o conflito judicial. A evolução da percepção dos magistrados quanto aos limites de sua atuação e a visão que estes têm de sua função na sociedade ao longo dos últimos vinte anos é o principal objeto do presente artigo, visando entender como as mudanças políticas e sociais ao longo desse recorte histórico propiciaram essa eventual modificação de paradigma e com isso traçar um paralelo com o crescente conflito entre poderes percebido na atualidade.

3. ANÁLISE DA EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO DEMOCRÁTICO DA MAGISTRATURA BRASILEIRA

No ano de 1996 a Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) em parceria com o Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) publicou o resultado do Projeto Diagnóstico da Justiça, sob o título “O perfil do Magistrado Brasileiro”, considerado como o primeiro grande estudo sobre a magistratura no país. O projeto buscava “uma auto-análise para melhor servir” e partia da iniciativa de entender o judiciário recentemente estabelecido no período de redemocratização que culminou na Constituição de 1988.

A pesquisa constituiu da compilação de quase quatro mil respostas aos mais de doze mil questionários enviados a magistrados em atividade ou já aposentados em todo o território nacional, significando ampla e diversa base de estudo. Juízes das justiças Estadual, Federal, Militar e Trabalhista responderam a 258 perguntas de múltipla escolha, assinalando a que mais identificava o participante, apresentando cenário significativo a respeito das origens sociais, valores éticos e culturais e ideias a respeito da democracia e o exercício da magistratura na sociedade. Para entendimento dos objetivos do presente artigo, seguindo o enfoque da pesquisa, a atenção foi voltada para as respostas que trataram especificamente de como a magistratura entendia o Poder Judiciário, como os juízes enxergavam a si mesmos e suas funções dentro da sociedade democrática e quais eram os limites de sua atuação.

Pouco mais de vinte anos após essa pesquisa pioneira, em novembro 2018, a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB publicou novo trabalho, dessa vez em parceria com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro –PUC-Rio, a Associação dos Magistrados do Estado do Rio de Janeiro – AMAERJ e a Associação dos Juízes Federais do Brasil – AJUFE. O projeto visou aprimorar o serviço da justiça e, nas palavras do magistrado Presidente da AMB, Jayme Martins, e do Ministro Luis Felipe Salomão: “conhecer a magistratura e com base no pensamento exposto por ela, buscar o aprimoramento da legislação, das normas administrativas, da gestão dos tribunais e vencer os desafios que se apresentam neste século”. Dessa vez foram enviados cerca de treze mil questionários a magistrados ativos e inativos, com quase quatro mil respostas. Dentre as questões, diversas das constantes na pesquisa anterior foram repetidas, mas muitas foram atualizadas para enfrentamento das questões da atualidade.

Em 1996 o Brasil ainda passava pelos primeiros passos da retomada da democracia pela Constituição Cidadã, que àquela altura sequer tinha dez anos, passando por franco crescimento econômico proporcionado em parte pelo sucesso inicial do Plano Real⁷, a sociedade e a cultura encontravam campo amplo de renovação, especialmente pela popularização de bens de consumo e

⁷ Plano de estabilização da economia lançado em 1994, durante os anos de governo do presidente Itamar Franco, que substituiu a moeda padrão para o real e promoveu a privatização e a liberalização da economia nacional, combatendo a hiperinflação que acompanhava o país desde 1980.

eletrodomésticos, virtualmente barateados com a queda inflacionária. No entanto, a concentração de renda e o analfabetismo ainda eram fontes de problemas sociais (Luna; Klein, 2016).

Já em 2018 o cenário era outro. As crises econômicas e sociais passaram a se avolumar com o fim do regime de *commodities* e o desenvolvimento do país tendia a estagnação. Esse foi o ano de uma das eleições mais conflituosas da história democrática brasileira, tomada pela judicialização da política e a polarização ideológica. A internet como meio de comunicação se popularizou, atendendo também ao campo da política, e a opinião pública já era moldada pela presença das *fake news* e a multiplicação das redes sociais.

O regime democrático foi posto a prova desde os movimentos populares do início da década de 2010 e a explosão da operação Lava Jato e, especialmente, após o impeachment da presidente Dilma Rousseff (Souza, 2019). O país tinha consolidado programas de distribuição de renda e passado por uma revolução na educação e saúde, com franca melhoria em diversos indicadores sociais, buscando soluções para o crescente sentimento antipolítico (Luna; Klein, 2016).

Ante esse distinto recorte histórico, a atualização das pesquisas, ainda mais quando realizadas pelos mesmos profissionais, permite o entendimento singular a respeito da evolução do pensamento dos magistrados nesses vinte anos, admitindo a interpretação de dados de modo a compreender o cenário enfrentado pelo judiciário na atualidade com melhor qualidade.

3.1. A EVOLUÇÃO DA VISÃO DOS MAGISTRADOS SOBRE O PODER JUDICIÁRIO

O Poder Judiciário tem na magistratura a sua elite técnica e econômica, considerando que os juízes geralmente exercem os cargos administrativos de maior poder e detém os maiores salários nesse setor do funcionalismo público. A maneira de como os julgadores observam o Judiciário e como entendem a sua função dentro da sociedade pode servir como meio para esclarecer a crise democrática da atualidade, especialmente quanto a judicialização da política,

ante a expansão do poder judicial nas democracias ocidentais a partir da metade do século XX (Lopes, 2011).

A judicialização da política e o ativismo judicial são fenômenos distintos, ainda que interligados. Para Campos (2012) a judicialização das questões políticas e sociais significa que o Judiciário promove uma solução a essas questões dentro do ambiente judicial, enquanto o ativismo seria uma escolha comportamental individual do julgador ou do Tribunal em aceitar essa demanda e ditar as soluções, certas ou erradas, para as questões levantadas.

A primeira divergência encontrada entre as pesquisas objetos do artigo que denota a evolução do pensamento dos magistrados é percebida quando da análise da opinião dos entrevistados quanto as funções do Poder Judiciário. Em 1996 os juízes acreditavam que o Judiciário deveria ser garantidor do Estado de Direito, fortalecendo as instituições democráticas, caminhando a favor do desenvolvimento da democracia, servindo a sociedade, mas percebendo o magistrado como um agente de mudança (Vianna *et al.*, 1996). Ainda era vigente um entendimento conservador a respeito da atuação, que deveria permanecer independente, mas não invasiva.

Esse paradigma conservador de neutralidade e de independência do Judiciário mudou ao longo do tempo, considerando que em 2018 os magistrados passaram a entender como necessário o controle do funcionamento do Executivo e do Legislativo (Vianna *et al.*, 2018). A mudança gradativa de opinião a respeito desse controle sobre os outros poderes se deu em vista de diversos fatores, mas para manter o enfoque do presente artigo será observada a reação dos magistrados aos intentos de controle externo nas pesquisas de Luiz Werneck Vianna.

É que desde 1996 os magistrados já se mostravam amplamente avessos à ideia de um controle externo sobre seus atos, ainda que entendendo ineficiente os controles internos. A grande maioria dos que responderam ao questionário entendiam que a autonomia do Poder Judiciário implicaria na inexistência de controle externo sobre a magistratura. Tanto que a criação de um Conselho Nacional de Administração da Justiça era a ideia mais rejeitada, sendo marcante o receio de interferência e o cerceamento de autonomias dos magistrados (Vianna *et al.*, 1996).

No entanto, com o amadurecimento da constituição e o ingresso de novos juízes a autonomia dos julgadores passou a entrar em conflito com a atuação do Executivo e do Legislativo, arrefecendo a problemática e provocando o debate a respeito da necessidade do controle aos poderes do Judiciário. A discussão culminou na elaboração da Emenda Constitucional nº 45/2004, cujo intento era reformular o Poder Judiciário para empregar maior celeridade e eficiência ao sistema, inaugurando o Conselho Nacional de Justiça como órgão de controle administrativo e financeiro e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes. Os magistrados, utilizando de sua influência individual e coletiva, ingressaram nos debates para a EC 45 para aclarar essa linha de controle, segundo Almeida (2010):

Havia, por trás das objeções à criação do Conselho apresentadas pela magistratura, uma preocupação com a independência dos juízes, especialmente os de primeira instância, e com a possibilidade de que o órgão de controle externo atuasse sobre o conteúdo das decisões judiciais, substituindo os tribunais na função jurisdicional de processamento de recursos.

As características da estrutura do CNJ então, vieram para permitir que o Poder Judiciário deixasse de ser mero observador das políticas públicas, passando a ser criador de iniciativas próprias dentro de sua especialidade. Se antes os juízes eram apenas sujeitos passivos na organização política, agora passariam a ter voz direta com a atuação dos membros do CNJ, especialmente pela composição que era majoritariamente exercida por membros do Judiciário. Para equilibrar a balança, dentre os membros também constavam indicações de pessoas de fora do judiciário, mas com “notável saber jurídico e reputação ilibada”, indicados pelo Senado e pela Câmara Federal, circunstância também observada por Almeida (2010):

Refiro-me também às relações de poder que se estabelecem entre as profissões jurídicas no intrincado jogo do poder e competições interprofissionais que se estendem da prática cotidiana da justiça até a composição dos tribunais superiores e outros círculos superiores das elites jurídicas, nos quais os critérios mais ou menos objetivos dos concursos públicos e de progressão em carreiras burocráticas são substituídos pelo requisito genérico do “notável saber jurídico” e pela indicação política de membros dos poderes Executivo e Legislativo.

Com o passar dos anos a organização desses cargos de indicação passou a servir ao jogo político, e com o tempo órgão passou a ser visto com bons olhos pela magistratura, especialmente pela sua atuação na “equalização da distribuição da força de trabalho entre primeira e segunda instância” e a prática de “políticas de valorização da magistratura nacional e de esclarecimento à sociedade da importância dos serviços prestados pelo Judiciário” (Vianna *et al.*, 2018). Em resumo, a instituição do CNJ serviu para reduzir a distância entre o Judiciário e os outros poderes, permitindo que a influência dos magistrados transitasse no ambiente político com maior facilidade e legitimidade, institucionalizando uma política judiciária e promovendo campanhas educativas no sentido de instruir a população acerca de seus direitos e as funções da justiça (Vianna *et al.*, 2018). Nas palavras de Almeida (2010, p. 279):

[...] a criação do Conselho Nacional de Justiça representou a centralização política e administrativa do sistema de justiça a partir das posições dominantes do campo político da justiça, em detrimento da autonomia das cúpulas estaduais e federais do Poder Judiciário.

Tamanha é a importância da opinião dos magistrados para estabelecimento das reformas no Judiciário que Cardoso (2018) reconhece que “[...] a extensão e a natureza das reformas judiciais são determinadas por uma interação estratégica entre elites políticas hegemônicas, influentes atores econômicos e lideranças jurídicas.”

De acordo com Vianna (1996), os juízes entendiam que outro caractere fundamental do Poder Judiciário deveria ser a transparência, apresentando enorme apreço (superior a 98%) pelos concursos públicos. À época, a maioria dos participantes entendia que ainda era necessária a efetiva expansão da rede institucional do Judiciário, especialmente por entenderem como um dos problemas a ausência de recursos e de pessoas qualificadas (Vianna *et al.*, 1996). Esse interesse pela transparência se manteve em 2018, aliado a outras circunstâncias, que dão a entender que o problema não é somente ser probo, mas também parecer probo, especialmente pela utilização das redes sociais como ponte entre o Judiciário e a população.

A esse ideal de transparência e aparência de retidão na atuação vale apontar aspecto importante na pesquisa de 2018 quanto a relação do Poder Judiciário com a imprensa. Apesar de acreditarem que ela é fator fundamental a transparência, a ampla maioria dos que responderam ao questionário encaram a forma negativa que a imprensa retrata o Judiciário como um problema (Vianna *et al.*, 2018). Esse sentimento faz parte do crescente protagonismo da elite jurídica nos ambientes de poder político, passando os julgadores e suas decisões a serem foco do escrutínio da mídia, inserido no fenômeno da chamada “expansão global do sistema judicial”. Se antes poucos sabiam dizer quem seriam os magistrados das cortes superiores, hoje cada vez mais parcela maior da população acompanha atentamente as opiniões dos membros do Judiciário (Cardoso, 2018).

Quanto a formação e ingresso dos juízes no judiciário, os entrevistados em 1996 entendiam que os futuros magistrados deveriam passar por rígido concurso público, serem dotados de experiência jurídica profissional prévia e passarem por treinamento na Escola da Magistratura, sendo fundamental o estabelecimento de critérios técnicos e objetivos de promoção na carreira (Vianna *et al.*, 1996). Hoje o CNJ como órgão de controle atende a esses requisitos, prestando também suporte aos Tribunais dos estados para a organização dos critérios de ascensão na magistratura.

Outro ponto chave para entendimento da evolução do pensamento dos magistrados a respeito do Poder Judiciário é a percepção que os juízes de 1996 entendiam que o Judiciário deveria apenas reprimir a crimes e a violência e atuar intervindo nas relações de trabalho, com ênfase para a importância dos sindicatos (Vianna *et al.*, 1996). Na pesquisa de 1996, os magistrados entendiam que essa atuação deveria ser comedida, no entanto, quanto a interferência nos processos políticos, devendo o judiciário nesse aspecto servir apenas como garantidor dos princípios éticos e jurídicos. Esse cenário estagnado e novamente conservador foi substituído por uma maior incisividade na pesquisa de 2018, apontando para uma maior preocupação dos juízes para com a ordem pública e o controle da propriedade administrativa (Vianna *et al.*, 2018), novamente denotando o interesse dos julgadores de controlar a atuação dos membros do Executivo e do Legislativo.

Os dados recolhidos em 1996 em comparativo aos de 2018 dão a entender que o Poder Judiciário na visão dos magistrados deve assumir posição mais combativa no ambiente político, efetivamente limitando a atuação dos outros poderes. Se antes a preocupação eram os temas sociais, agora predomina a democracia política, onde a inação do legislativo é combatida diretamente pelas decisões judiciais, onde parte dos magistrados de hoje manifesta o interesse por um papel mais ativo em casos em que “não se constitui uma maioria parlamentar” (Vianna *et al.*, 2018). O cenário é descrito com precisão por Vianna:

Contidos quando diante de temas referidos à democracia política e criativos em suas decisões sobre matérias sensíveis à sociedade, o padrão de resposta dos magistrados revela certa ambiguidade na maneira pela qual o juiz concebe o seu papel, construção ainda em aberto, numa democracia recente.

A posicionamento ativo do Judiciário, em seguimento da já mencionada judicialização da política, passa pelo intento dos magistrados, que perceberam a influência que possuem e passaram a agir elastecendo o tecido democrático, ainda que enfrentando críticas da imprensa e dos outros agentes de poder. A pesquisa de 2018 denota que a elite jurídica, na inefetividade das instituições majoritárias, compreende e atua em favor da judicialização da política; ao mesmo passo em que adentra no terreno da politização da justiça (Lopes, 2011). As pesquisas de Werneck Vianna demonstraram que os magistrados desde 1996 percebiam a que o Judiciário deveria ser mais ativo, sob pena de que se tornasse anacrônico, voltado ao passado, meramente limitado aos conflitos individuais (Vianna, *et al.*, 1997, p. 29).

3.2. A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO DOS MAGISTRADOS SOBRE OS LIMITES DE SUA ATUAÇÃO

Para entendimento completo da evolução de pensamento dos magistrados não bastaria a análise da visão destes a respeito do Judiciário, mas também como os juízes veem a si mesmos no contexto social e a importância da percepção de suas funções.

Em 1996 a pesquisa evidenciou que a preocupação maior dos magistrados era a garantia de independência de sua atuação, reflexo da ainda recente redemocratização, buscando efetivamente influenciar os processos sociais (Vianna *et al.*, 1996). A ideia contrária a neutralidade se manteve em 2018, sendo mantido o interesse pelo protagonismo do Poder Judiciário (Vianna *et al.*, 2018). O que se percebe é que hoje os magistrados entendem como segura a sua independência, lutando para legitimar suas decisões no contexto social.

A visão participativa dos magistrados na sociedade não é recente, considerando que desde 1996 já opinavam que a as elites intelectuais do país deveriam intervir na via pública, seja participando do debate no âmbito de suas competências profissionais ou intervindo diretamente, desvinculados da atuação de partidos políticos, como portadores de opinião qualificada. Esse pensamento era corroborado pela percepção dos magistrados de que a ausência de participação da maior parcela da população no debate público como uma das principais fragilidades da democracia (Vianna *et al.*, 1996). Importante destacar que à época, poucos tinham acesso ao ensino superior, que é diretamente influente na formação dessas elites intelectuais (Luna; Klein, 2016), logo, a resposta a essa questão na pesquisa foi autorreflexiva.

Se os magistrados como membros da elite intelectual deveriam ser dotados de opiniões independentes e ter a oportunidade de influenciar o debate público, no âmbito processual eles entendiam ser inaceitáveis quaisquer limitações às suas decisões. Na pesquisa de 1996 os juízes foram amplamente contrários a vinculação de suas decisões aos Tribunais Superiores, entendendo que as súmulas limitavam a interpretação das leis e sua aplicação (Vianna *et al.*, 1996). A existência das súmulas vinculantes e precedentes hoje é vista como benéfica a celeridade da justiça, ainda que permanecendo a ideia de afronta a autonomia dos julgadores (Vianna *et al.*, 2018).

Essa atuação independente dos magistrados no âmbito público e processual não necessariamente precisaria manter relação com os partidos políticos, revelando a pesquisa de 1996 que a atuação de membros, ainda que licenciados, no Legislativo ou Executivo, não era vista com bons olhos. No entanto, era de interesse da magistratura a ação coletiva (por meio de

entidades como a AMB) para influenciar o Parlamento quanto a decisões relativas ao Judiciário (Vianna *et al.*, 1996).

A influência da elite jurídica sobre os outros poderes permanece sendo uma das preocupações dos magistrados, sendo ainda objeto de discussão o ativismo judicial, que surge na pesquisa como interpretação “criativa” das leis e um “papel criativo na produção de normas”. A ideia é corroborada pela constatação da influência de neoconstitucionalistas e pós-positivistas na relação de autores mais citados para fundamentação das decisões (Vianna *et al.*, 2018).

A percepção dos juízes como uma elite jurídica especializada foi amplamente fortalecida ao longo do tempo, ademais pela intenção de autopreservação da categoria. O concurso público desde a pesquisa de 1996 era percebido como forma idônea de seleção e ingresso na magistratura sendo a escola de formação o ambiente para socialização entendido como o mais adequado a treinar os novos magistrados, sendo desejada a institucionalização e a qualificação progressiva. Era rejeitada a ideia de interferência do Executivo na escolha dos magistrados de 2ª instância (Vianna *et al.*, 1996). Com o estabelecimento e fortalecimento da Escola da Magistratura, muito dos anseios da categoria foram atendidos, mas o ideal de distinção ainda carece ser atingido.

Isso porque na pesquisa de 2018 os juízes se apresentam amplamente contrários à indicação pelo chamado quinto constitucional para os tribunais, acreditando que este “não mais se justifica e deve ser suprimido” (Vianna *et al.*, 2018), mais uma demonstração de que a interferência política no Judiciário não é bem avaliada. Essa discordância com o processo de promoção também se apresenta na opinião dos magistrados a respeito da forma de seleção dos ministros do Supremo Tribunal Federal. Na pesquisa de 1996 a maior parte dos entrevistados foi favorável a elaboração de uma lista, escolhida pelos Tribunais, para que o Presidente pudesse escolher um nome que passaria por sabatina no Senado (Vianna *et al.*, 1996), agora os juízes se dividem quanto a possibilidade do estabelecimento de mandato para os ministros.

Essa contrariedade ao quinto constitucional e a inconstância quanto a forma de seleção dos ministros do STF corrobora com o entendimento de Vianna (1996, p. 29), que entendeu esse isolamento da classe, alheia a

interferência política, como uma autopercepção de participação num sistema fechado a influências externas, tendencioso a práticas corporativistas e divorciado das realidades do país, circunstância que se comprovou ao longo dos anos.

4. CONCLUSÃO

As pesquisas realizadas por Werneck Vianna respondem a vários questionamentos de como a magistratura se percebe na sociedade, deixando claro que o idealismo dos anos 90 foi substituído por um olhar pragmático e objetivo dos últimos anos. Antes existia a intenção de manutenção da formalidade entre os poderes e a categoria se preocupava no fortalecimento das vias de ingresso e promoção na carreira. Agora as contendas políticas e a forma de participação e influência já fazem parte do debate dos magistrados. Considerando o alcance e influência de seus interesses, os magistrados não podem ser desconsiderados dentro do jogo político e ainda que involuntariamente fazem parte de uma elite que norteia os rumos da sociedade brasileira.

O estudo corrobora com o entendimento de que o judiciário caminha cada vez mais para a política, agindo por vezes de forma indissociável, especialmente pela crise de morosidade do legislativo, que não consegue atender aos clamores sociais em tempo hábil. Na omissão dos outros poderes, os magistrados já percebem que não podem permanecer neutros, devendo tomar atitudes ainda que a repercussão inicial seja negativa. A judicialização da política já é fenômeno ordinário, ao mesmo passo que a politização da justiça interessa aos magistrados, preocupados com a interferência externa que pode prejudicar a autonomia de suas decisões.

O comparativo dos dados permite concluir que antes os magistrados se viam como intérpretes da lei e tinham a função de aproximar o judiciário das causas sociais, mas entendendo que as reformas sociais deveriam partir dos outros poderes. Esse retrato se dava num cenário de redemocratização, com indicadores sociais ainda precários e com uma estrutura do judiciário ainda deficitária. O ideal era a manutenção de um ambiente próprio de atuação, sem

ultrapassar os limites funcionais de outros poderes, especialmente para que no campo político fosse oportunizada a atenção aos anseios da classe.

Após mais de vinte anos, os magistrados têm como preocupação a autonomia de suas decisões e já não demonstram receio de agir quando ocorre omissão por parte do Legislativo ou do Executivo. A consolidação de sua posição como elite dentro dos sistemas de poder nacional empregou força a movimentos que antes eram tomados com cautela, elastecendo o tecido da democracia, tensionando os poderes.

O ativismo judicial passou a ser o centro do debate público e sua interpretação depende da ótica de quem observa. Se a omissão legislativa é vista como silêncio eloquente, esse ato é percebido como uma interferência desmedida. Em outras palavras, uma alternativa de expressão para a discordância com o resultado dos julgamentos. Mas para aqueles que entendem que a inação do Executivo ou do Legislativo não pode significar o prejuízo aos direitos e garantias fundamentais, o ativismo toma forma de uma panaceia aos problemas cotidianos. Uma solução extremada, talvez, mas ainda assim necessária.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Frederico Normanha Ribeiro de. **A nobreza togada**: as elites jurídicas e a política da Justiça no Brasil. 2010. 329 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo – USP, São Paulo. 2010.

BRUZZONE, Andrés. **Ciberpopulismo**: Política e democracia no mundo digital. São Paulo: Contexto, 2021.

CAMPOS, Carlos Alexandre de Azevedo. **A Evolução do Ativismo Judicial na Suprema Corte Norte-Americana**. 2012. 378 f. Dissertação (Mestrado em Direito Internacional). Universidade do Estado do Rio de Janeiro. 2012.

CARDOSO, Luciana Zaffalon Leme. **A política da justiça**: blindar as elites, criminalizar os pobres. São Paulo: HUCITEC, 2018.

CARVALHO, José Murilo de. **A construção da ordem** – Teatro das Sombras. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2008.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira. **Crise no Modelo de Justiça**: Paradigma Procedimental da Construção Normativa e o Novo Papel dos Operadores do

Direito. Disponível em: http://www.urutagua.uem.br/005/02dir_feitosa.pdf. Acesso em 26 nov. 2022.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; PASSOS, Daniela Veloso Souza. **O Concurso Público e as Novas Competências para o Exercício da Magistratura**: uma análise do atual modelo de seleção. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/seq/a/9TRhmdYz4RtNnS3TBq85Jzv/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em 26 nov. 2022.

GARAPON, Antoine. **O juiz e a democracia**: o guardião das promessas. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

GRYNSZPAN, Mário. A teoria das elites e sua genealogia consagrada. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 41, pp. 35-83, jan./jun. 1996.

HOLLANDA, Cristina Buarque de. **Teoria das Elites**. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

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

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. **Como as democracias morrem**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LOPES, Ana Paula de Almeida. A judicialização do processo político e a politização do poder judiciário: uma análise da intervenção do supremo tribunal federal no processo político partidário. 2011. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, n. 2, p. 149-177, jul./dez. 2011.

LUNA, Francisco V.; KLEIN, Herbert S. **História Econômica e Social do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2016. E-book. ISBN 9788547207786. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788547207786/>. Acesso em: 06 dez. 2022.

MILLS, C. Wright. **A Elite do Poder**. 4. ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.

MENEZES, Djacir. A democracia e as elites. **Revista de Direito Público e Ciência Política**, São Paulo, v. 3, n. 2, 1960.

PASSOS, Daniela Veloso Souza. **Concurso público para a magistratura**: Repensando o modelo de seleção e o papel dos juizes na democracia brasileira. 2018. 329 f. Tese (Doutorado em Direito Constitucional) – Universidade de Fortaleza – Unifor, Fortaleza. 2018.

SCHWARTZ, Stuart B. **Burocracia e sociedade no Brasil colonial**: o Tribunal Superior da Bahia e seus desembargadores, 1609-1751. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**. Rio de Janeiro: Estação Brasil, 2019.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende; BURGOS, Marcelo Baumann. **Quem somos**. A magistratura que queremos. Rio de Janeiro: AMB, AMAERJ, AJUFE e PUC-Rio, 2018.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **O perfil do Magistrado Brasileiro**. Projeto Diagnóstico da Justiça. Rio de Janeiro: AMB, IUPERJ, 1996.