

# A POLÍTICA DAS PROFISSÕES JURÍDICAS: AUTONOMIA EM RELAÇÃO AO MERCADO, AO ESTADO E AO CLIENTE

## Introdução

MARIA DA GLÓRIA BONELLI, FABIANA LUCI DE OLIVEIRA\*

### RESUMO

O mundo do direito é constituído por carreiras reservadas aos portadores do título de bacharel em direito, como advogados, magistrados, membros do Ministério Público e delegados de polícia, entre outras. Este artigo focaliza a profissionalização no mundo do direito, dando destaque a três carreiras: a de procurador de justiça, a de delegado de polícia e a de ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), discutindo as especificidades que elas apresentam quanto ao aspecto da consolidação do profissionalismo.

O profissionalismo é, segundo Freidson (2001), uma das três lógicas em que é possível pensar a organização do trabalho. As outras duas são a lógica do mercado e a lógica da burocracia. Essas formas de organização são trabalhadas pelo autor como tipo-ideais, como modelos que, embora estáticos, possibilitam a análise e a comparação de diferentes experiências.

O modelo de organização profissional é construído com base em processos de profissionalização de diferentes países em diferentes momentos históricos, sendo então influenciado por diversos contextos econômicos, políticos e sociais. O princípio que rege o profissionalismo é ocupacional, valorizando a *expertise* (conhe-

O artigo focaliza a profissionalização no mundo do direito, abordando as especificidades que as carreiras de ministro do STF, procurador de justiça e delegado de polícia apresentam quanto ao aspecto da consolidação da ideologia do profissionalismo, comparando-as às experiências da advocacia e da magistratura, que foram as que primeiro orientaram-se pelo princípio profissional, tendo alcançado um alto grau de consolidação dessa ideologia. A discussão se dá em torno das relações e dos embates entre a lógica da profissão, do mercado, da burocracia e da política no processo de construção e organização dessas carreiras.

ABSTRACT — THE POLITICS OF THE JURIDICAL PROFESSIONS: THE AUTONOMY IN RELATION TO THE MARKET, TO THE STATE AND TO THE CLIENT

The article focuses the professionalization in the Law sphere approaching the specificities that the carriers of the minister of STF, solicitor of justice and police delegate present according to the aspect of the ideology of professionalism, comparing them to the experience of advocacy and the magistracy one, that were the professions that firstly oriented by the professional principle, having reached the high degree of consolidation of this ideology. The discussion occurs about the relations and collisions between the logic of the profession, the market and bureaucracy ones and the construction and organization political logic of these carriers.

\* Respectivamente, professora do Departamento de Ciências Sociais/UFSCar e doutoranda do Programa de Pós-Graduação em Ciências

cimento especializado de caráter abstrato), o credencialismo (formação em instituições de ensino superior), a autonomia para a realização de diagnósticos, a independência em relação aos clientes, ao Estado e ao mercado na prestação de um serviço especializado e de qualidade, e o controle (monopólio) do mercado de trabalho. O autor assim resume as principais características que definem o profissionalismo:

- 1) um tipo de trabalho especializado da economia formal, com um corpo de base teórica de conhecimento e habilidades discricionários e que receba um status especial na força de trabalho; 2) jurisdição exclusiva em uma dada divisão do trabalho controlada pela negociação entre as ocupações; 3) uma posição protegida no mercado de trabalho interno e externo, baseada em credenciais qualificadas criadas pela ocupação; 4) um programa formal de treinamento desenvolvido fora do mercado de trabalho, que produza credenciais qualificadas controladas pela ocupação em associação com o ensino superior, e 5) uma ideologia que priorize o compromisso com a realização de um bom trabalho em vez do ganho financeiro, e da qualidade em vez da eficiência econômica da atividade (Freidson, 2001: 127).

O modelo de organização de mercado é regido pelo princípio da livre concorrência, sendo idealmente "controlado" pela liberdade de escolha dos consumidores. No mercado são valorizados o saber prático, a competição, a eficiência e o consumismo. A entrada no mercado de trabalho não é controlada; assim o tempo e a intensidade de treinamento escolar e especialização são menos valorizados em comparação com o conhecimento prático. O grau de mobilidade ocupacional é intenso, sendo difícil estabelecer padrões de trajetória de carreira. Nessa lógica é questionada a forma como o profissionalismo se estrutura, especialmente no aspecto da reserva de mercado, tida como um monopólio desnecessário que justificaria apenas a defesa de interesses econômicos egoístas por parte dos profissionais.

No modelo de organização burocrático é o princípio gerencial da administração racional-legal que predomina, sendo controlado pela lógica da hierarquia. Os principais valores são os da administração, da padronização e da eficiência. O trabalho é de base mecânica e a trajetória de carreira é vertical. Nesse tipo de organização o profissionalismo é questionado principalmente no que se refere ao alto grau de autonomia reivindicado, argumentando-se haver a necessidade de um controle (supervisão) a partir da ação do Estado. O ideal de serviço das profissões também é criticado como retórica para mascarar interesses específicos.

Ambas as formas de organização, mercado e burocracia, vão criticar a principal característica das profissões, o argumento da especialização, propondo uma formação mais generalista. Contra essas críticas o profissionalismo defende-se a partir da ideologia profissional.

A ideologia profissional é, na visão de Freidson (2001: 106), o principal instrumento das profissões para adquirir o poder econômico e o político, necessários para conquistar, estabelecer e manter seu status. Dado que esses poderes não são intrínsecos à posse de conhecimento, é através da persuasão que as profissões os adquirem.

É importante frisar que o conceito de ideologia é utilizado pelo autor não como ferramenta para disfarçar interesses institucionais, corporativos ou de classe. Para ele, ideologias podem ser, e geralmente são, intensa e entusiasticamente acreditadas por aqueles que as professam. E a ideologia do profissionalismo é aquela que defende a *expertise* como um diferencial, afirmando que seu conhecimento agrega educação liberal e treinamento especializado, qualificando os profissionais para organizarem e controlarem seu próprio trabalho e o trabalho de seus colegas, independentemente da interferência de gerentes ou consumidores (Freidson, 2001:121).

É no aspecto da ideologia profissional que o artigo detém atenção, observando como ela se apresenta nas três carreiras do direito aqui abordadas, discutindo como procuradores, delegados e ministros do STF construíram e organizaram sua jurisdição e como nessa construção a lógica do profissionalismo se relacionou com a lógica do mercado e da burocracia e com um outro fator, não tanto enfatizado por Freidson, mas que é de extrema importância na delimitação das fronteiras das carreiras do direito, que é a política.

Segundo Halliday (1999), a importância da variável política para o profissionalismo se intensifica a partir da década de 1980, dadas as transformações econômicas e políticas de âmbito mundial que culminaram na globalização da política liberal e dos valores associados à democracia. E num cenário de democracia liberal as profissões do direito seriam as únicas a desempenhar uma ação política, pois possuem a *expertise* no molde institucional das estruturas governamentais da sociedade política, ou seja, elas têm a capacidade de influenciar no processo de criação e controle das leis. E é essa característica que faz dessas profissões atores políticos.

As profissões atuam politicamente quando estão engajadas em movimentos políticos que visam avançar com os ideais associados ao liberalismo, como a manutenção das regras legais, a defesa dos direitos civis e da sociedade civil,

assim como o controle dos poderes do Executivo e do Legislativo. Mas a política da profissão é distinta da política convencional. Pode-se afirmar que o sentido dela é pautado na anti-política, ou seja, é na distinção do conhecimento, da *expertise* que os profissionais vão buscar autoridade para obter influência na esfera da política. No caso dos profissionais do direito, o discurso político vai buscar autoridade em argumentos constitucionais, em formalidades técnico-jurídicas e na arquitetura institucional do sistema da justiça. Outro fator que contribui para essa distinção é a idéia de mandato moral que o conceito de profissão implica, como um mandato da sociedade para que os profissionais atuem na defesa dos interesses sociais (Halliday, 1999).

A ação política profissional é motivada por uma fusão de interesses materiais, interesses de carreira e interesses universais relacionados ao bem-comum, constituindo um amálgama de motivações “sagradas” e “profanas” (Shamir, apud Halliday, 1999a). Na visão de Halliday (1999b), duas condições são necessárias para que haja não só motivação, mas mobilização política de fato: 1) uma relativa homogeneidade em relação aos valores de formalidade e procedimentos legais e 2) a existência de uma aliança efetiva entre os profissionais do direito e o Poder Judiciário.

Halliday (1999) afirma que duas alternativas são colocadas às profissões do direito: ou elas se mantêm acima do jogo político e confiam na autoridade do formalismo e na *expertise* a fim de exercerem uma influência nessa esfera ou elas descem até os meandros da luta política, posicionando-se apenas como mais um grupo de interesse, defendendo seus interesses particulares. O autor acredita que as profissões têm muito a perder se optarem pela segunda via, pois embora possam alcançar questões substantivas, elas terão menor prevalência, uma vez que é justamente sua atuação pautada na neutralidade profissional, na anti-política, que as distingue, diferenciando suas reivindicações.

A tensão nas fronteiras que demarcam profissão e política sempre esteve presente nas re-

lações das profissões do mundo do direito no Brasil. Essa disputa se reflete no conteúdo da ideologia do profissionalismo, tornando-o heterogêneo (Bonelli, 2002). Mas a tendência que predominou e predomina ainda hoje nas profissões do direito é a de manter a distinção apoiada na *expertise*, o que levou à concretização da chamada judicialização da política, como avanço do direito na esfera política.

A eficácia da política do profissionalismo está justamente na capacidade que os profissionais têm de atuar politicamente, de influenciar o jogo político sem serem identificados como representantes de interesses específicos. A profissão faz uma política própria, colocando-se acima da política convencional, argumentando sempre em defesa de interesses reconhecidos como universais, como o Estado de direito e a democracia.

### A experiência dos advogados e magistrados<sup>1</sup>

Pensando no mundo do direito, a advocacia e a magistratura foram as carreiras que primeiro moldaram-se pelo princípio do profissionalismo e as que apresentam o mais elevado grau de consolidação da ideologia profissional (Bonelli, 2002).

Em sua trajetória de profissionalização os advogados tiveram embates tanto com o princípio de mercado, enfrentando a livre concorrência e tendo dificuldades para controlar jurisdicionalmente o mercado de trabalho, quanto com o burocrático, enfrentando o Estado que procurava sujeitá-los à sua supervisão. Embora o Estado tenha sido um adversário no aspecto da autonomia e da independência da profissão, ele foi um aliado na conquista da reserva de mercado, que se concretizou com a criação da OAB em 1933.

A relação da advocacia com a política sempre foi de extrema proximidade. A identidade dos bacharéis em direito forjou-se, desde o Império, em torno da imagem de “construtores do Estado Nacional”, de “construtores da

ordem" (Adorno, 1988 e Carvalho, 1996). Ainda hoje eles trazem essa herança, participando ativamente da política. Basta ver que a maioria dos políticos é advogado.

Os advogados iniciam sua organização no Império a partir de uma associação de elite, o IAB, que tinha o objetivo de criar a OAB a fim de controlar o mercado, argumentando defender os clientes dos charlatães, e também atuar junto ao governo, influenciando e participando de suas decisões. Mas, com o passar do tempo, outros valores, como a defesa de causas sociais, foram sendo agregados. A atuação do instituto oscilou, do momento de seu surgimento até a criação da OAB, entre uma atuação mais técnica, profissional, a partir da emissão de pareceres jurídicos, e uma atuação mais partidária, com seus integrantes participando diretamente do governo. Essa variação dependia do perfil de quem estivesse à frente do IAB, constituindo-o ora em elite política, ora em contra-elite.

Com o advento da República, o IAB procurou se impor como uma instituição com perfil menos ligado à política partidária, a partir de uma orientação mais técnica, apolítica e científica, o que colaborou para reforçar a ideologia do profissionalismo. A reivindicação do instituto para a criação da OAB só veio a concretizar-se em 1933, no governo de Getúlio Vargas. Os maiores empecilhos para estabelecer a Ordem dos Advogados eram o receio por parte das outras elites políticas de que OAB se constituísse em uma organização política de força e o fato de que ela atuaria em uma área na qual Judiciário e Legislativo já atuavam, havendo resistência em ceder jurisdição.

A criação da OAB trouxe uma preocupação para a liderança dos advogados; estes temiam que a transformação de associação de elite em associação de massa viesse a minar sua organização e coesão, o que não ocorreu, já que o aumento do número de sócios acabou por fixar a identidade coletiva da instituição. Essa identidade, que predomina ainda hoje, é constituída por uma dupla vocação: a vocação institucional,

a partir da valorização da ordem jurídica, e a vocação profissional, assente na ideologia de prestar à sociedade um serviço de qualidade e com independência.

Com a consolidação da OAB o IAB passou a ser uma associação minoritária, apresentando tendências de esquerda e representando novas propostas de profissionalismo.

O aspecto identitário valorizador da ordem jurídica aproxima advogados e magistrados. Mas essas carreiras experimentaram processos de profissionalização diferenciados.

No caso da magistratura, o profissionalismo teve que enfrentar a lógica da burocracia e o aspecto de classe, tendo havido também em seus primórdios conflitos entre justiça leiga e justiça togada. A política sempre fez parte das atividades dos magistrados, mas, com o avanço da lógica profissional, a ideologia que predominou foi aquela que estabelece fronteiras entre profissão e política.

Entre as profissões jurídicas a advocacia e a magistratura foram as que obtiveram uma profissionalização mais rápida. Os magistrados foram os pioneiros na construção e afirmação da autonomia profissional, apoiada no controle do treinamento e das credenciais para a entrada no mercado de trabalho, na valorização da *expertise*, convertendo autoridade técnica em mandato moral, e na ideologia de servir ao bem comum com independência. O sucesso que obtiveram nesse percurso é em grande parte devido ao fato de terem enfrentado o poder político possuindo o mesmo tipo de força (Bonelli, 2002).

Na literatura que aborda o papel da magistratura no Brasil, nos períodos da Colônia (Schwartz, 1979) e do Império (Carvalho, 1996), são atribuídos aos magistrados: homogeneidade político-ideológica, enfatizando a importância de sua formação em Coimbra para esta identificação; espírito de corpo e perspectiva de carreira.

A burocratização começa a se firmar a partir da Constituição de 1824, através da vitaliciedade dos juizes e de sua nomeação feita de cima para baixo, pelo Imperador e Gabinete. Esses juizes

podiam ser transferidos a qualquer momento, não havendo a garantia da inamovibilidade.

Essa garantia assim como a irredutibilidade de vencimentos e uma construção mais padronizada de carreira são conquistadas com a reforma que ocorreu em 1871. Até esse momento os magistrados exerciam além das funções judiciárias, funções político-administrativas. Essa reforma separa as funções policiais das judiciais e proíbe a participação política com a conseqüente “profissionalização” da magistratura, centrada em uma prática técnico-jurídica e não mais política.

Com o advento da República e a Constituição de 1891 é estabelecida a dualidade da justiça, possibilitando um funcionamento autônomo entre os estados e a federação. Outros aspectos relevantes para a profissionalização dos magistrados são a instituição do concurso público para ingresso na profissão, em 1923, e com Reforma de 1926, o reforço da garantia dos direitos da inamovibilidade, vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos para a magistratura, que passa a sentir-se mais protegida dos possíveis arbítrios do governo.

A Constituição de 1934 proporciona o fortalecimento da profissionalização por meio da criação da carreira da magistratura. Essa Constituição torna obrigatória a submissão dos candidatos ao concurso público e regulamenta o acesso dos magistrados às entrâncias e instâncias. Confere também aos tribunais a exclusividade na prerrogativa de propor alterações no número de juízes e em sua organização interna.

São essas as reformas que, segundo Koerner (1998), tornam possível começar a pensar em uma magistratura regida por critérios profissionais. Até então prevalecia a falta de autonomia e o critério político das nomeações.

A magistratura buscou afirmar a impessoalidade frente ao personalismo das relações de classe e clientelistas, e o profissionalismo frente à burocracia. Mas, nesse caminho enfrentou uma polarização sobre qual seria a concepção profissional dominante, semelhante a enfrentada por advogados e que caracteriza as profis-

sões do mundo do direito: neutralidade do conhecimento técnico *versus* compromisso com causas sociais e políticas.

A ideologia profissional dominante, tanto entre os magistrados quanto entre os advogados, é a do profissionalismo como uma forma diferenciada de influenciar a política sem se tornar um contendor específico. Esse foi o caminho trilhado por advogados e desembargadores e é nele que procuradores, delegados e ministros do STF buscam se espelhar para consolidar a lógica do profissionalismo.

## Os ministros do STF<sup>2</sup>

O STF constitui-se em uma das mais relevantes instituições da democracia constitucional no Brasil (Vieira, 2002), papel que veio construindo ao longo da República, e que estaria associado a mudanças no perfil biográfico e na trajetória de carreira dos seus membros, que saindo de carreiras mais abertas à política, passaram a trilhar esse caminho, buscando uma maior inserção da instituição nas decisões dos rumos político, econômico e social do país.

O perfil dos ministros do Supremo variou de um passado mais homogêneo, com uma origem social e trajetória de carreira centrados nas elites aristocráticas e na magistratura, respectivamente, para um presente mais heterogêneo, em que a origem social se diversificou um pouco, com o predomínio do estrato profissional e participação significativa dos setores médios. Sua trajetória de carreira deixou de centrar-se necessariamente na magistratura, abrindo-se para perfis mais “politizados”, mesmo sendo ligados à *expertise* atribuída ao direito, como o Ministério da Justiça, a advocacia e o Ministério Público (Oliveira, 2002).

O Supremo foi instituído pelo decreto n.º 510 de 22 de junho de 1890, como órgão de cúpula do Poder Judiciário e guardião da Constituição. O sistema de controle da constitucionalidade das leis adotado foi o sistema difuso-incidental (difuso porque qualquer órgão

judicial poderia apreciar a constitucionalidade da lei, e incidental porque exercido em um pleito qualquer, no âmbito dos processos comuns e não especificamente constitucionais).

A organização do tribunal permanece praticamente inalterada até a Constituição de 1946, que institui uma mudança nas atribuições delegadas a esse órgão, colocando que cabe ao STF ser árbitro das questões federativas e de conflitos de jurisdição entre os órgãos judiciais, e juiz das questões de *habeas corpus* e nos mandados de segurança sob sua jurisdição, sendo instância superior de controle de constitucionalidade das leis e intérprete do Direito Federal. Nesse momento, como afirma Arantes (1997: 92), *a posição do STF vai sendo depurada no sentido de transformá-lo mais numa corte das questões federativas e constitucionais e menos numa corte de assuntos da União.*

Com o golpe militar de 1964 a organização judiciária é modificada e o sistema de controle constitucional é radicalmente transformado: a emenda n.º 16 de 26/11/65 estabelece o fim da exclusividade do modelo difuso-incidental e dá origem ao sistema híbrido, que perdura até hoje, cabendo ao STF julgar a representação contra inconstitucionalidade de lei ou ato de natureza normativa, federal ou estadual, encaminhada pelo Procurador Geral da República (Arantes, 1997).

Em 1988, com a promulgação da nova Constituição, o papel político-institucional do STF foi ampliado. A principal modificação trazida foi na lista de agentes legitimados a acionar o tribunal a partir da ação direta de inconstitucionalidade, que antes era restrita ao Procurador Geral da República, incluindo agora os partidos políticos, governo e setores organizados da sociedade civil. As mais importantes atribuições políticas delegadas ao STF por essa Constituição foram: 1) controlar os demais poderes; 2) garantir a eficácia da Constituição; 3) assegurar a ordem democrática e garantir os direitos fundamentais, inclusive contra a própria deliberação da maioria.

No que se refere ao controle de constitucionalidade, o sistema híbrido adotado se refere ao fato do STF ir se afastando do modelo que lhe deu origem (difuso, de origem norte-americana) para assumir, cada vez mais, o papel de Corte Constitucional do modelo concentrado (de origem européia, em que cabe exclusivamente a um órgão apreciar a constitucionalidade das leis). O sistema brasileiro é considerado híbrido porque, embora reserve cada vez mais para o STF a função de julgar a constitucionalidade das leis (sistema concentrado), o sistema difuso ainda permanece válido (Arantes, 1997).

Tem-se, portanto, na Constituição de 1988 um marco na mudança do papel político do STF, reforçando sua condição de arena de disputa entre sociedade e Estado e entre os órgãos e Poderes do próprio Estado.

O STF é o órgão de cúpula do Poder Judiciário. Portanto, seus membros fazem parte da carreira da magistratura. Mas esse posto da carreira apresenta algumas especificidades.

Como um dos poderes do Estado desempenha um forte papel político. Representa, como dito, a cúpula do Poder Judiciário, exercendo controle sobre a vontade do soberano a partir da adoção do modelo de *controle abstrato da constitucionalidade das leis*, com a intermediação de uma comunidade de intérpretes. Isso acaba por institucionalizá-lo como uma arena alternativa à democracia representativa, demonstrando a força do STF como ator político (Arantes, 1997; Castro, 1997 e Werneck Vianna et alli, 1999).

Ele se constitui também como uma corporação profissional, possuindo a já mencionada ideologia de prestação de um serviço à sociedade, tendo uma atuação técnico-jurídica. Como elite profissional, representa o posto mais alto da carreira jurídica. Mas a ascensão a esse posto não obedece os critérios profissionais de seleção, diferenciando-se do formato de seleção dos juizes, no qual é necessário o concurso público para ingresso na carreira, e a promoção se faz sob os critérios do mérito e da antigüida-

de, havendo também a possibilidade de acesso à carreira a partir do Quinto Constitucional – mecanismo através do qual membros de destaque do Ministério Público e da advocacia ingressam na magistratura de segunda instância, sem a necessidade de concurso, pautando-se sua nomeação pelo critério do mérito.

O ingresso no STF requer apenas a posse de notório saber jurídico, reputação ilibada e ser brasileiro maior de 35 anos. O único requisito profissional necessário, portanto, é a posse desse saber, o que pode ser entendido como a posse do título de bacharel em direito, não sendo ministros necessariamente (embora o sejam em sua maioria) pertencentes às carreiras do direito. Assim, muitos deles saem diretamente de carreiras políticas para ocupar um lugar no STF. Os ministros são nomeados pelo chefe do Poder Executivo, passando por arguição pública para aprovação do Senado. O único ministro a integrar o STF sem possuir o título de bacharel em direito foi o médico Barata Ribeiro (no governo de Floriano Peixoto), que teve sua nomeação suspensa pelo Senado alguns meses após sua posse no tribunal, justamente por ser entendido que não possuía o “notório saber”, que após tal fato passou a vigorar na Constituição como “notório saber jurídico”.

A posição que o STF ocupa é extremamente delicada, estando exatamente na fronteira entre profissão e política, porque embora seus membros tenham a distinção do mérito jurídico, a ascensão a tal posto se dá a partir de uma estratégia política. Assim, seus ministros estariam no limiar entre esses dois campos. É essa grande proximidade com a política que coloca barreiras e dificulta a consolidação do profissionalismo, no caso dos ministros do STF.

O aspecto mais fragilizado é a questão da autonomia de sua atuação, especialmente frente aos outros poderes do Estado. O Supremo é uma elite profissional, com valores meritocráticos, mas é também uma instituição com poder de veto ao Executivo, tendo a possibilidade de exercer um forte papel político. O fato de a nomeação desses

profissionais passar pelo Executivo e pelo Senado, sendo extremamente política, impõe questionamentos quanto à isenção da atuação desses profissionais, que ficaria minada pela cooptação ao Executivo, já que o ministro nomeado estaria ligado ao Executivo e ao grupo político presente no governo que o nomeou.

A carreira de ministro do STF é criticada tanto como uma carreira burocrática, regida pelo princípio da hierarquia, com a nomeação vinda de cima para baixo, sendo o nomeado subordinado e representante dos interesses de quem o nomeou, quanto como uma carreira política, já que a nomeação dos ministros não obedece ao processo de seleção dos magistrados.

O questionamento quanto ao processo de nomeação foi constante na história do tribunal toda vez que esteve em pauta a reforma do Judiciário, intensificando-se no governo Fernando Henrique, que nomeou três ministros para o STF, e despertando grande preocupação quanto ao governo Lula, que já fez três nomeações devendo realizar mais duas, o que segundo os críticos, configuraria uma maioria governamental no tribunal.

O embate com a política é mais acentuado para os ministros do STF do que para as outras carreiras do direito, com a fronteira entre profissão e política chegando mesmo a se confundir em alguns momentos. Mas a solução encontrada é semelhante: é no apego à ideologia profissional que esses ministros vão procurar legitimidade para sua atuação.

O STF desfruta de um poder político, mas busca distingui-lo da política convencional procurando não se ligar às disputas partidárias. Esse poder político seria diferenciado, na medida em que assente em uma capacidade de diagnóstico baseada no saber profissional (jurídico-formal) e na ideologia da prestação de um serviço de qualidade à sociedade de forma independente. Os ministros do STF buscam se diferenciar das outras elites políticas a partir da sua identidade profissional: enquanto o campo da política é mais facilmente identificado na opinião pública com a corrupção e com a parcialidade, sendo seus

membros parte de uma elite com interesses egoístas e demagógicos, o campo profissional tem a ideologia da imparcialidade, da neutralidade, sendo seus membros uma elite meritocrática, com saber de nível superior e menos identificada como comprometida com o capital ou com a política convencional.

Os ministros do STF têm buscado construir e defender uma identidade profissional que dê coesão ao grupo e funcione como fator de legitimidade dele no mundo do direito e também como estratégia da instituição para manter e justificar sua aquisição e reivindicação cada vez maior de poder político, especialmente em face do debate sobre a possibilidade da adoção de um controle externo a esse poder, debate este sempre presente na história política da República.

O fato de a nomeação envolver um caráter político, não retira dos ministros a condição profissional, pois a socialização, a identidade com a instituição e a vitaliciedade são características que possibilitam a esses profissionais o desempenho de um papel político autônomo. Ainda que o ministro leve para o tribunal suas relações com o governo que o nomeou, ele leva também a socialização nos valores partilhados nas carreiras do mundo do direito. Além disso, a garantia da vitaliciedade preserva-o no posto, mesmo depois da alternância dos grupos no poder. Assim, mesmo quando os ministros não têm experiência anterior na magistratura eles permanecem no convívio com os outros profissionais, interagindo com os valores e construindo uma identidade comum como ministros do STF. A média geral de permanência dos ministros no cargo é de 10.8 anos para os ministros com experiência anterior na magistratura e de 8.5 anos para os que não têm essa experiência (Oliveira, 2002).

Esses ministros almejam entrar na esfera da política como uma elite diferenciada. Assim, apegados a sua identidade de profissionais, reivindicam a expansão dos seus poderes políticos buscando não politizar suas funções. A estratégia política adotada é então a defesa da judicialização da política, referindo-se à expan-

são da lógica técnico-jurídica no mundo da política. O STF afirma sua posição de poder político não só como guardião da Constituição, mas também como intérprete mais autorizado a adaptá-la às necessidades do momento político, quando o legislador não cumpre essa função.

O fato de atuarem politicamente faz com que os ministros sejam constantemente atacados pelos outros poderes e pela mídia a partir do argumento da conseqüente politização de suas decisões. Esse argumento visa emplacar a necessidade do controle externo ao Poder Judiciário. E seria esse motivo que levou o STF a posicionar-se na Constituinte contra sua transformação em uma corte constitucional, pois a partir do momento em que perdesse a posição de cúpula do PJ, perderia a distinção, transformando-se em elite política como as outras. Esse é o posicionamento dominante no tribunal. Um exemplo é o discurso do ministro Décio Miranda, publicado na *Revista Forense*:

A limitação da competência do STF às questões constitucionais (com as reduzidas exceções que os projetos a respeito costumam admitir) é o ponto mais sensível e delicado de qualquer projeto global de reforma judiciária. Exigindo estudo à parte, nele não vamos penetrar senão para referir a nossa convicção pessoal de que, desvestido de sua função de intérprete máximo da lei ordinária federal, o STF perderia grande parte de sua importância na ordenação política da sociedade brasileira. Parece paradoxal a afirmativa, pois, se se concentrasse na matéria constitucional e de ordem político-jurídica, o esperado seria que, exercidas essas funções com exclusividade, seu papel se fortalecesse, e, conseqüentemente, ganhasse maior peso sua presença na balança dos Poderes do Estado (Décio Miranda, RF, vol. 292, 1985: 497).

Esse é um ponto bastante polêmico nas discussões sobre o Poder Judiciário. Nalini (in Sadek, 1995) afirma a impossibilidade do STF permanecer como cúpula do PJ, argumentando que "o Supremo é uma Corte com outras características, não podendo ser considerado um órgão de cúpula do Poder Judiciário" (1995: 50).

Os ministros defendem sua condição de última instância do Judiciário justamente para se desvencilharem do “ranço” político que trazem com sua nomeação, reforçando para isso o mérito, a *expertise*, o ideal profissional da autonomia e da neutralidade jurídico-formal. Eles procuram sustentar uma imagem pública que os distancie do mundo político convencional, consolidando um *ethos* comum, baseado na identidade profissional. E como todas as profissões, apresentam conflitos internos, mas externamente são percebidos como mais homogêneos. As disputas ideológicas internas dão liga ao grupo, a partir da experiência partilhada de serem membros de uma mesma profissão.

O apoio na autoridade do conhecimento jurídico como distinção não vem em oposição à política, mas sim em complementação. Os ministros não negam o papel político que exercem e sim procuram diferenciá-lo a partir dos valores da imparcialidade, da transparência e da segurança jurídica.

### Os procuradores de justiça<sup>3</sup>

As carreiras do Ministério Público (MP) no Brasil têm origem no Império. Os promotores eram nomeados pela Corte e pelos presidentes de província para atuação criminal, podendo atuar também como fiscais das leis. Durante a República essas carreiras estiveram ora subordinadas ao Executivo ora ao Poder Judiciário. Com a Constituição de 1946 o MP é diferenciado, não sendo atrelado a nenhum dos três poderes. Essa Constituição institui os Ministérios Públicos Federal e Estadual, estabelecendo o concurso público para ingresso na carreira, dando a seus membros estabilidade na função, sendo as promoções e remoções controladas pela Procuradoria Geral (Macedo Jr., 1997).

A Constituição de 1967 atrela novamente o MP ao Poder Judiciário e em 1969, com o AI-5, o Ministério Público volta a ser ligado ao Executivo. Isso tudo acaba enfraquecendo a ideologia de autonomia e independência que

vinha se firmando entre os seus membros. Mas as lideranças da instituição não desistem de lutar pelo aspecto da profissionalização, apresentando no governo Geisel uma emenda que incluía o MP na reforma do PJ que esse governo estava realizando. Essa reforma resultou no “Pacote de Abril” de 1977, que teve conseqüências nefastas para a autonomia do Judiciário, mas que em relação ao MP proporcionou uma melhor estruturação de carreira, prevendo uma lei complementar que estabeleceria seu estatuto legal.

A atuação do MP ora como auxiliar do Poder Judiciário, ora do Poder Executivo perduraria até a década de 1980, quando a ideologia do profissionalismo avança ainda mais entre os membros do MP. Nesse período ocorrem mudanças institucionais e a ampliação das atribuições do MP, com a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, de 1981. Em 1985 foi criada, pela lei n.º 7.347, a ação civil pública, que possibilitou o questionamento da atuação do Estado, a partir da responsabilização dos danos causados ao meio ambiente, aos consumidores e aos bens e direitos de valores artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico, incorporando ao MP a defesa dos interesses difusos, coletivos e metaindividuais.

Mas é somente com a Constituição de 1988 que o MP configura-se como uma instituição independente, com novas e mais amplas atribuições. Essa mudança na posição do MP é de âmbito nacional, mas ela foi implementada diferencialmente em cada um dos Estados. Aqui, para a análise da ideologia do profissionalismo entre os procuradores de justiça, é focalizado o MP paulista, que entre os demais Ministérios Públicos foi o pioneiro na organização e afirmação da instituição com um perfil mais autônomo e profissional.

Comparados à magistratura e à advocacia, os procuradores de justiça tiveram dificuldades de consolidar o profissionalismo. Isso tem relação com o fato de integrarem uma carreira mais recente, tendo despendido mais tempo para adquirir o controle de sua jurisdição, para conquistar a autonomia e independência em relação

ao Executivo. Por essa proximidade com o governo a estrutura de carreira foi, durante muito tempo, mais próxima do modelo burocrático que do profissional. Mas, na década de 1980, a ideologia do profissionalismo ganha força no grupo e é organizado um “lobby profissional” para pressionar os constituintes de 1987 a redefinirem as funções do MP, o que, como dito, é conquistado e consagrado na Constituição de 1988. O procurador Camargo Ferraz assim descreve sua concepção do papel que o MP alcançou com essas transformações:

O que mudou acima de tudo foi a mudança do Ministério Público no cenário político nacional, no cenário político institucional do país. Por que isso? Porque antes de 88, o Ministério Público desempenhava uma série de atribuições, mas nenhuma delas fazia dele, Ministério Público, o que hoje costuma ser destacado em trabalhos sociológicos: um novo ator político. Ele não tinha esse perfil, e não por falta dele. Não tinha porque o sistema não lhe conferia esse papel. (...) Por que o papel do Ministério Público mudou da água para o vinho? Não foi uma simples evolução, porque o Ministério Público, se analisarmos do ponto de vista jurídico-político-institucional, é uma das poucas válvulas hoje existentes, além do voto, do próprio voto, que permite quebrar um pouco esse círculo vicioso, uma vez que ele é um órgão do Estado que tem nas mãos poderes efetivos, instrumentos reais, como a ação penal, a ação civil pública, o inquérito civil, a notificação... Porque não adianta nada você dar a função se não tiver meios para exercê-la. E ele tem esses meios para falar em nome da maioria (Antônio Augusto de Mello Camargo Ferraz, *in* Bonelli, 2002: 167-168).

As novas atribuições do MP são um indicativo do predomínio do profissionalismo sobre as formas burocráticas de organização, com a afirmação da autonomia em detrimento da hierarquia. A instituição é agora centrada em um perfil mais independente, apoiado no mérito, no conhecimento abstrato e especializado e no ideal

de serviço, tendo o controle da atividade pelos pares e o monopólio do exercício profissional. Mas apresenta alguns aspectos ainda não consolidados da ideologia profissional, especialmente no que se refere às relações entre profissão e política e na dedicação exclusiva à carreira.

Os embates em torno da fronteira entre profissão e política são extremamente acirrados, envolvendo disputas pelo poder de nomear qual é a ideologia profissional, com disputas, inclusive, no direito dos promotores/procuradores candidatarem-se a e exercerem funções políticas. Até 1988 as disputas se davam em torno da escolha de tendências político-partidárias a serem defendidas e seguidas. Com a proibição do desempenho de funções eletivas e executivas na gestão pública para os membros que ingressaram na instituição depois de 1988 (direito preservado para os antigos membros), as disputas passaram a ser em torno do conteúdo da ideologia profissional, no que se refere às relações do MP com o Estado, com a sociedade e, principalmente, com a política.

No caso específico do MP paulista, que teve membros atuando diretamente no governo estadual (como Antônio Fleury Filho e Cláudio Ferraz de Alvarenga), os custos desse atrelamento ao governo foram altos, sendo questionadas a idoneidade e independência da instituição. Esses elos com a política convencional foram se enfraquecendo a partir da entrada de novos membros na década de 1990, portadores de um *ethos* profissional mais bem incorporado.

Com isso trava-se uma disputa interna na instituição entre os setores que defendem a proibição de afastamento tanto para o exercício de cargos de assessoria quanto para a ocupação de postos diretos no governo, afirmando a diferença entre profissão e política, e os setores que defendem uma certa flexibilização quanto ao envolvimento dos membros do MP com o governo, sendo favorável à prestação do serviço de assessoria ao Estado, impondo resistência a uma maior demarcação da fronteira entre profissão e política, questionando o tipo de política das pro-

fissões, afirmando o vínculo entre compromisso político, responsabilidade social e profissional.

Essa clivagem nas relações internas do MP é que gera o maior problema para a consolidação da ideologia profissional, causando um rompimento nas redes de sociabilidade que davam liga ao conjunto da corporação, fragilizando o insulamento institucional. Isso é o que mais diferencia a trajetória da profissionalização dos procuradores da trajetória dos advogados e desembargadores.

Mas o segmento que tem mais força é o que busca diferenciar a profissão da política convencional. A ideologia predominante no grupo é a que busca construir uma identidade comum com base em uma vocação dual, institucional e profissional, agregando a importância política, o mandato moral e a autoridade técnica na defesa da sociedade e da independência do Ministério Público. Para isso, os procuradores buscam inspiração e apoio nas experiências da advocacia e da magistratura, que consolidaram a lógica do profissionalismo a partir da conquista e da proteção de sua autonomia e independência frente ao Executivo, a partir da força e da coesão de sua organização interna, do apoio dos poderes do Estado e do respaldo da sociedade, da mídia e de outros setores formadores da opinião pública (Bonelli, 2002).

Segundo o Procurador Guimarães Marrey, não há uma solução perfeita para o impasse entre política e o exercício do cargo de procurador, comparando o impasse sofrido no MP ao sofrido pelos ministros do STF:

O Ministério Público, assim como o Judiciário, como a Assembléia ou o Executivo são funções de Estado. Na verdade, o cargo do procurador geral, ele não é um cargo dos promotores, ele é um cargo da sociedade. Ele chefia aquela instituição. O procurador geral é escolhido entre membros profissionais da instituição, mas ele não pode ser um cargo com visão corporativa, ele tem que ter uma visão mais ampla do que simplesmente ser o mais graduado dos promotores. Há uma necessária fidelidade à sociedade, eu não acho que sejam incom-

patíveis, mas não é um dirigente de classe, dirigente de classe é o presidente da Associação. Esse tem a função sindical, o procurador geral não. Não há instituição política perfeita. Você pode ter alguém eleito pelo grupo profissional que seja independente e voltado para a sociedade, como você pode ter uma posição corporativa, fechada, ensimesmada, voltada para dentro. Eu acho que é um sistema de freios e contrapesos, já disse que não tem fórmula perfeita. Por vezes, a gente pergunta: "Bom, mas e os ministros do Supremo são nomeados pelo presidente, são nomeados, aprovados pelo Senado, a partir daí eles se desligam. Eles têm obrigação de se desligar. Já outros que ingressaram por carreira e, portanto, de uma outra forma, na hora H não se mostram independentes na atuação. Não sei se há uma solução para isso, uma solução perfeita não há, quer dizer, quantos falam no noticiário, na história do Brasil, nós vamos ter, por vezes, juízes que não foram nomeados pelo Executivo e que não foram independentes. Eu acho que vai muito do sistema de garantias e de freios e contrapesos. O procurador geral pode ser destituído por impeachment por grave violação do dever do seu cargo, então dá consciência da necessidade de cumprir sua obrigação. Não há uma fórmula perfeita para isso (Luiz Antônio Guimarães Marrey, *in* Bonelli, 2002: 163-164).

A experiência do MP é bem mais recente, se comparada às da advocacia e da magistratura e caminha no sentido de firmar cada vez mais a lógica da profissão, especialmente com a aposentadoria dos membros que ingressaram na instituição antes de 1988. Esse movimento em busca do profissionalismo tende a se completar na próxima década, desde que o impedimento para a ocupação de cargos políticos seja mantido para os novos membros do MP.

### Os delegados de polícia<sup>4</sup>

A carreira de delegado de polícia começa a ser organizada no Brasil durante o Império, a partir de uma iniciativa centralizadora do Estado em

1841. Surge, portanto, com uma conotação política muito forte, já que tal iniciativa buscava controlar o poder local, atribuindo aos delegados muitas das funções que até então cabiam aos juízes de paz. Esses delegados eram inseridos em uma estrutura hierárquica composta por chefe de polícia (escolhido entre desembargadores e juízes), delegados de polícia e subdelegados (escolhidos entre juízes e outros cidadãos) e exerciam funções de polícia administrativa e judiciária. Sua organização inicial é extremamente atrelada à lógica de classe e à burocrática.

Em 1871 ocorre uma reforma importante que separa a função policial da judicial e restringe as funções dos delegados, embora regulamente o inquérito policial como sendo de sua responsabilidade exclusiva. Essa mudança na origem dos delegados provoca uma queda de prestígio dessa função, já que eles deixaram de ser necessariamente bacharéis e muitos passaram a ser dependentes das elites locais, visto não serem remunerados na maior parte das localidades.

Com a República essa estrutura organizacional vai ser modificada. Aqui é focalizado como a carreira de delegado de polícia se estruturou no Estado de São Paulo. Essa carreira se inicia em 1905, com os delegados nomeados pelo presidente do Estado sendo passíveis de remoção e demissão. A estrutura da carreira é extremamente burocrática e politicamente controlada, de cima para baixo, pelo governo.

Na década de 1910 tem início um processo de valorização da especialização e de técnicas científicas aplicadas à investigação criminal. Muitas modificações e reformas foram sendo processadas na carreira durante esse período até a Constituição de 1946, mas, embora tenha havido uma melhor definição dos seus patamares, a autonomia, característica essencial do profissionalismo, não foi incorporada à carreira, que permanecia sujeita às nomeações pelo governo, à demissão e à transferência, aos valores do clientelismo e à perseguição política.

Em 1946 o ingresso na carreira passa a se dar através de concurso de provas e títulos, sen-

do instituído o requisito da posse do título de bacharel em direito para o desempenho da função. Mas as promoções, transferências e remoções permaneceram como instrumentos de controle nas mãos do governo.

Com a Constituição de 1988 a carreira de delegado de polícia vai se aproximar um pouco mais do perfil profissional. Essa Constituição proporciona aos delegados praticamente as mesmas garantias de carreira de que dispõem os magistrados e os procuradores, o que colabora para a coibição de nomeações políticas e manipulações de cargos, evitando demissões e remoções não previstas na carreira.

Segundo Kfourri Filho (1991), em 1988 os delegados conseguem o reconhecimento constitucional:

Merece destaque, além do primeiro registro constitucional, a definitiva institucionalização da carreira de Delegado de Polícia, consolidando sua profissionalização em nível nacional e dando fim a nomeações de leigos e "afilhados políticos". Relewa gizar também a institucionalização do inquérito policial (art.129, inciso VIII, da CF), como definitivo instrumento formal da polícia judiciária (Kfourri Filho, 1991: 29).

A carreira de delegado obedece hoje à divisão em 6 classes (1ª, 2ª, 3ª, 4ª, 5ª e especial), sendo o posto mais alto o de Delegado Geral de Polícia, que é escolhido e dispensado pelo governador, não havendo um período específico de mandato. Os delegados possuem vitaliciedade e irredutibilidade de vencimentos, mas não gozam da inamovibilidade, o que fragiliza o aspecto da independência, já que podem ser transferidos. O critério de promoção na carreira obedece à divisão por mérito e antigüidade.

Apesar das conquistas obtidas pelos delegados de polícia, no mundo do direito eles permanecem como a carreira mais fragilizada no aspecto da ideologia profissional. Muitos são os fatores que colaboram para essa fragilidade, en-

globando características sociais, profissionais, políticas e institucionais.

O principal requisito para uma ocupação ser classificada como profissão, a posse da *expertise*, demorou mais de um século para ser conseguido desde o surgimento dessa função. A obrigatoriedade do título de bacharel em direito só é firmada com a Constituição de 1988. O aspecto da independência é ainda hoje questionável, dada a proximidade que a carreira têm com o Executivo e a política convencional.

No que se refere a sua organização, apesar de terem conquistado uma estrutura organizacional mais horizontalizada, baseada no princípio da autonomia tanto para a condução das investigações quanto para o controle do inquérito policial, características que remetem à lógica profissional, os delegados apresentam ainda uma estrutura burocrática de organização do trabalho. Esse caráter burocrático se deve, em grande parte, à preocupação por parte do governo em manter a instituição sob controle, temendo sua insubordinação, já que é uma carreira armada.

No próprio interior do mundo do direito são encontrados aspectos que tornam vulnerável a consolidação da lógica profissional entre os delegados. O fato de serem bacharéis em direito não é suficiente para lhes conferir legitimidade entre as demais carreiras jurídicas. Isso porque a formação acadêmica dos delegados de polícia é extremamente estigmatizada, visto que a maioria deles é proveniente de cursos considerados de baixa competitividade e ainda despendem um número maior de anos para concluí-los (Bonelli, 2003).

Nessas disputas simbólicas por mérito a origem, os recursos sociais e o estilo de vida dos delegados também são desdenhados. O fato de eles lidarem não só com o conhecimento jurídico, mas também com a arma, com o mundo da violência e do crime e estarem sujeitos a imprevistos que colocam suas vidas em risco contribuem para a desvalorização da profissão.

Contra esses ataques provenientes do próprio mundo jurídico os delegados se defendem

a partir da valorização de aspectos da carreira, enfatizando a habilidade e o conhecimento técnico-jurídico que possuem e, acima de tudo, o preparo moral e emocional do qual dispõem para lidar com situações imprevisíveis, como é percebido no depoimento de um delegado da classe especial:

Nós temos o juiz que é bacharel de Direito, o promotor que é bacharel de Direito e o delegado que é bacharel de Direito. Os três fizeram a mesma faculdade, fizeram o curso diferente. Você tem hoje um juiz que está sentado em uma situação, decidindo com todo o garbo dele, sem envolvimento. O promotor que é garrido, que é isso que faz. Só um bacharel de direito vai para a rua, pisa no barro, corre vai atrás. Nós temos hoje um cara que é esclarecido, que se chama delegado de polícia, que administra essa encrenca na rua e que é bacharel de Direito como o promotor e o juiz. Se ele não fosse um cara preparado a esse nível, nós teríamos muito mais violência acontecendo. São anos de cadeira, onde você educa na escola (...). Se você acaba com a figura dele, põe quem? Aquele que não sai para a rua, que só fica no gabinete e fica só escutando o que estão fazendo lá fora? Ou aquele que não é bacharel, que eu acho pior... Nós, de certa forma, incomodamos. Tem muita gente que tem vontade de ter o poder discricionário da polícia; a rapadura é doce mas é dura. Não é muito fácil ser delegado... (Delegado da classe especial, *in* Bonelli, 2003: 57).

A estigmatização dos delegados de polícia no mundo do direito se deve também a disputas de caráter jurisdicional que se dão especialmente com o Ministério Público, que vem propondo há algum tempo o fim do inquérito policial.

O inquérito policial tem, para a carreira de delegado, a mesma força que o monopólio de mercado tem para advogados e magistrados. As disputas em torno dele caracterizam uma luta por poder simbólico, político e pela preservação do poder profissional. O inquérito policial

propicia aos delegados o melhor caminho para o profissionalismo, mas esse caminho encontra resistências não só por parte do MP, mas da política convencional, apresentando também resistências internas. Embora lideranças da carreira procurem, a partir da Associação Nacional dos Delegados de Polícia, concretizar uma Lei Orgânica Nacional para a polícia civil, visando aproximar a carreira da lógica profissional, a ideologia do profissionalismo não se encontra bem enraizada e trabalhada no interior do grupo. Os valores partilhados pelos delegados não se orientam apenas pela lógica do mérito profissional, da *expertise*, da opinião dos pares, sofrendo maior influência dos valores do mundo da política. Nem os delegados têm essa ideologia profissional firmada no grupo, nem a opinião pública a atribui a eles. Ao contrário, a imagem pública da qual a polícia desfruta contribui para minar sua autoridade profissional, dado que ela está ligada a denúncias de conduta imprópria e envolvimento com o crime organizado, sendo também questionada a pouca eficácia que sua atuação tem no combate da criminalidade e da violência.

Um outro aspecto vem se somar, contribuindo para prejudicar a consolidação da ideologia profissional entre os delegados: a falta de dedicação integral à carreira. Parte dos delegados que participaram do *survey* realizado pelo IDESP (Sadek, 2003) responderam que realizam “bicos” na segurança privada. Também foram contabilizados casos de delegados que declararam ocupar um cargo político quando perguntados sobre outras atividades ocupacionais. Isso reforça o argumento de que a fronteira entre profissão e política está mal delineada, assim como suas fronteiras com a segurança pública e com a lógica da burocracia.

A característica que possibilita uma maior aproximação e um maior apego dos delegados à ideologia profissional é o discurso da prestação de um serviço de qualidade e acessível à sociedade, mas o maior obstáculo é a falta de coesão do grupo em torno da ideologia do profissionalismo.

## Conclusões

O artigo procurou discutir as especificidades que as carreiras de ministro do STF, procurador de justiça e delegado de polícia apresentam quanto ao processo de consolidação da lógica profissional, analisando como essa lógica se relacionou com as lógicas do mercado, da burocracia e da política. Os parâmetros de comparação utilizados foram as carreiras da advocacia e da magistratura, demonstrando como em relação a elas os ministros, procuradores e delegados apresentam ainda aspectos bastante fragilizados nesse processo de profissionalização.

A lógica de mercado não persistiu como uma grande ameaça à construção do profissionalismo para nenhuma das carreiras do mundo do direito, embora essa disputa tenha sido diferenciada, sendo os advogados, e mais ainda, os delegados os que mais tiveram que combatê-la. No caso desses últimos, foram precisos mais de cem anos para que a exigência da posse do título de bacharel em Direito para o exercício da profissão fosse consolidada. Os magistrados, os ministros do STF e os procuradores obtiveram mais rápido essa reserva.

A lógica da burocracia ainda é um dos fatores a impor barreiras à consolidação do profissionalismo, entre as três carreiras aqui focalizadas. No caso dos ministros do STF, é o processo de nomeação que passa pelo crivo dos outros Poderes que os liga à lógica burocrática e mais ainda à política. O atrelamento dos procuradores ao Executivo e ao Judiciário fez com que esse grupo fosse identificado muito mais com a burocracia estatal do que com o modelo de organização profissional. Esse aspecto teria sido superado com a Constituição de 1988. O caso dos delegados de polícia apresenta uma proximidade maior com a lógica burocrática, visto que eles teriam e parecem fadados a permanecer com uma forma de organização dual, agrupando o modelo burocrático e o profissional. A principal característica

que contribui para essa dualidade é a forma de estruturação da carreira e o fato desses profissionais estarem sujeitos a transferências e remoções, indicando a falta de independência da instituição.

Aqui é necessário fazer uma ressalva: não se deve tomar o processo de diferenciação característico das profissões como um indicativo de burocratização. Segundo Freidson (1996), os membros da profissão não são homogêneos entre si, devido à diferenciação por funções. Os segmentos da profissão seriam administradores (que determinam como e onde os praticantes podem atuar), praticantes (que divulgam a profissão, se relacionando diretamente com os clientes) e acadêmicos (que produzem o conhecimento abstrato e formal no qual a profissão se apoia). Outras características que os diferenciam são as especialidades concretas e a relativa proeminência como líderes culturais, políticos e intelectuais, dentro ou fora da profissão. O autor afirma ainda que os elementos essenciais do profissionalismo estão se transformando em direção a uma hierarquização, na qual as elites das profissões passam a exercer autoridade técnica, administrativa e cultural ainda maior, controlando cada vez mais os outros segmentos da profissão.

O estabelecimento de fronteiras entre profissão e política e a maneira como esses dois campos se relacionam são os aspectos mais importantes e problemáticos no estudo das profissões do direito atualmente. Todas as carreiras aqui focalizadas têm que lidar com a discussão e a tensão de delimitar a linha que separa o profissionalismo da política, pois são carreiras com atuação próxima ao Estado. Embora estejam associadas à política em graus diferenciados, essas carreiras parecem ter encontrado e desenvolvido uma maneira eficaz de se diferenciar e consolidar sua independência que é a política do profissionalismo, aparecendo nas carreiras jurídicas sob o rótulo da judicialização da política.

Tanto os ministros do STF quanto os procuradores espelharam-se, e ainda se espelham bem, na experiência de profissionalismo da advocacia e da magistratura, sendo os delegados de polícia os mais vulneráveis e distantes na busca desse modelo, o que é explicado em grande parte pelo pouco enraizamento que a ideologia profissional alcançou nesse grupo.

## Notas

- <sup>1</sup> Baseia-se no estudo de Bonelli (2002) sobre o Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), entre 1843-1997, e sobre o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJESP), entre 1873-1997.
- <sup>2</sup> Essa discussão baseia-se no estudo de Oliveira (2002) sobre o Supremo Tribunal Federal, entre os anos de 1979-1999.
- <sup>3</sup> Focaliza o Ministério Público Paulista (MPP), entre 1931-1998.
- <sup>4</sup> Focaliza a carreira de delegado de polícia no Estado de São Paulo, entre 1842 e 2001.

## Referências Bibliográficas

- ADORNO, Sergio. (1988), *Os Aprendizizes do Poder*. RJ: Paz e Terra.
- BONELLI, Maria da Glória. (2002), *Profissionalismo e Política no Mundo do Direito*. São Carlos: Ed. UFSCar/Sumaré.
- \_\_\_\_\_. (2003), "Perfil Social e de Carreira dos Delegados de Polícia", in *Delegados de Polícia*, Maria Tereza Sadek (org.), SP: Sumaré.
- BOURDIEU, Pierre. (1989), *O Poder Simbólico*, Lisboa: Difel.
- CARVALHO, José Murilo. (1996), *A construção da ordem: A elite política imperial; Teatro de sombras: A política imperial*, RJ: Editora UFRJ / Relume Dumará.
- FREIDSON, Eliot. (2001), *Professionalism: the third logic*. Cambridge: Polity Press.
- \_\_\_\_\_. (1996), *O Renascimento do Profissionalismo*, SP: Edusp
- GRAHAM, Richard. (1997), *Clientelismo e Política no Brasil do Século XIX*. RJ: Ed. UFRJ.

- HALLIDAY, Terence. 1999a. The Politics of Lawyers: An Emerging Agenda. *Law and Social Inquiry*. 24, 1007-1011.
- \_\_\_\_\_. 1999b. Politics and civic Professionalism: legal elites and cause lawyers. *Law and Social Inquiry*. 24, 1013-1060.
- HALLIDAY, Terence e KARPIK, Lucien. (1997), *Lawyers and the Rise of Western Political Liberalism*. Oxford: Claredon Press.
- KFOURI FILHO, Abrahão José. (1991), "A polícia civil e sua institucionalização" in *A polícia civil à luz do Direito*, (org.) Bismael B. Moraes. SP, Revista dos Tribunais.
- KOERNER, Andrei. (1998) *Judiciário e cidadania na constituição da república brasileira*. SP: Departamento de Ciência Política da USP / Editora Hucitec.
- OLIVEIRA, Fabiana Luci. (2002). A identidade profissional dos ministros do STF no processo de redemocratização (1979-1999). SP, São Carlos, UFSCar, Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais, dissertação de mestrado.
- SADEK, Maria Tereza (org.) (2003). *Delegados de Polícia*, Maria Tereza Sadek (org.), SP: Sumaré
- SADEK, Maria Tereza (1995), *O Judiciário em debate*, SP: IDESP, Sumaré
- SCHWARTZ, Stuart. (1979), *Burocracia e sociedade no Brasil colonial*. SP: Editora Perspectiva.
- STRAUSS, Anselm. (1999), *Espelhos e Máscaras*. SP: Edusp.
- VIEIRA, Oscar Vilhena (2003), *O Supremo Tribunal Federal – Jurisprudência Política*. SP: Malheiros.
- WERNECK VIANNA, Luiz, Maria Alice Rezende Carvalho, Manuel Palacios Cunha Melo e Marcelo Baumann Burgos. 1999. *A Judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. RJ: Ed. Revan / IUPERJ.