

Estado da técnica dos estudos sobre o Poder Judiciário pela ciência política no Brasil¹

State of the art in studies on the Judiciary by political science in Brazil

Luciana da Conceição Farias Santana*¹
Breno Borges Brasil**¹

Palavras-chave:
Poder Judiciário;
Ciência Política;
Ativismo judicial;
Controle externo;
Reforma do Judiciário.

Resumo: O presente artigo tem o objetivo de situar o estudo do Poder Judiciário no âmbito da Ciência Política. Além de discorrer sobre a emergência do Judiciário como poder efetivo, partindo de pesquisas realizadas no Brasil e contemplando também a visão europeia do jurista Vieira de Andrade, o artigo trata sinteticamente da importância do estudo deste órgão pela perspectiva da Ciência Política. Também se detém em enquadrar diversos estudos no tempo, considerando a estreita relação entre tais estudos e a realidade social e normativa vigente. Por fim, considerando um breve compilado de autores de escola, busca-se relacionar os temas e questões mais frequentes em determinada época com a categorização de Mathew Taylor.

Keywords:
Judiciary;
Political Science;
Judicial activism;
External control;
Judiciary Reform.

Abstract: *This article aims to situate the study of the Judiciary within the scope of Political Science. In addition to discussing the emergence of the Judiciary as an effective power, starting from Rogério Arantes and also contemplating the European view of the jurist Vieira de Andrade, the study briefly addresses the importance of studying this body from the perspective of Political Science. It also focuses on framing several studies over time, considering the close relationship between such studies and the current social and normative reality. Finally, considering a brief compilation of selected authors, we seek to relate the most frequent themes and questions at a given time to Mathew Taylor's categorization.*

¹ Recebido em 28/03/2022. Aceito em 24/10/2022

*¹ Professora de Ciência Política da Universidade Federal de Alagoas (UFAL). E-mail: lucianasantana@ics.ufal.br.

**¹ Mestrando em Ciências Políticas pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). E-mail: chavalier@gmail.com.

Introdução

Na noite da sexta-feira de 05 de novembro de 2021, a Ministra Rosa Weber, do Supremo Tribunal de Federal, decidiu pela suspensão da execução do que se conhecia como “orçamento secreto”, que em apertada síntese consistia em nova prática da atual legislatura para institucionalizar um “sistema anônimo de execução das despesas decorrentes de emendas do relator²”.

Contra a decisão liminar se insurgiram os chefes dos demais poderes da república (presidentes da República, Câmara dos Deputados e Senado). Até mesmo o chefe do Ministério Público da União emitiu parecer contrário ao pedido. Destaca-se que o Presidente Jair Bolsonaro (PL) classificou a decisão cautelar como excessiva interferência do Poder Judiciário no Executivo, chegando a afirmar: “A gente lamenta isso daí, não é, no meu entender, o papel do Supremo. Os Poderes têm que ser respeitados, mas as decisões de alguns atrapalham o andamento da Nação. Quer ser presidente da República, se candidate³”. O Presidente da Câmara dos Deputados, Arthur Lira (PP), foi além ao reunir-se com o Min. Luiz Fux, Presidente do Supremo Tribunal Federal, como forma de “buscar uma solução” para o que seria uma “interferência indevida em questões internas do Congresso Nacional”. Em resumo: todos os chefes dos poderes se insurgiram contra a decisão de uma magistrada que não fez nada além do que aplicar uma norma constitucional de forma quase literal (exigência de transparência, publicidade, impessoalidade e proibidade decorrente do art. 37 da Constituição). De maneira ainda mais complexa, no julgamento colegiado da medida cautelar, dois ministros ainda votaram de forma favorável ao governo, ainda que parcialmente⁴. A interpretação das normas jurídicas para analisar esse fato pouco diz. O Direito, tido como ciência do dever ser, provavelmente, só diria qual a estatuição prevista para a hipótese de incidência, e o enquadramento do fato a este fluxo técnico. A dimensão dos valores, sob o crivo da Filosofia, também pouco contribuiria para saber os

² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 854. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade (PSOL). Interessado: Presidente da República. Relator: Min. Rosa Weber. Brasília, 5 de novembro de 2021. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15348596971&ext=.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

³ PATRIOLINO, Luana. Bolsonaro critica decisão de Rosa Weber sobre suspensão de orçamento secreto. Correio Brasiliense, Brasília, 08 de novembro. de 2021. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2021/11/4961425-bolsonaro-critica-decisao-de-rosa-weber-sobre-suspensao-de-orcamento-secreto.html>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

⁴ 8 a 2: STF mantém suspensão de execução do "orçamento secreto". Migalhas, 10 de novembro. de 2021. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/quentes/354457/8-a-2-stf-mantem-suspensa-execucao-do-orcamento-secreto>>. Acesso em: 15 nov. 2021.

motivos do posicionamento divergente dos Ministros Gilmar Mendes e Kássio Nunes. É na dimensão dos fatos que existem respostas.

Por isso, a análise sociológica e política é fundamental, vez que os atores nem sempre aplicam o que a norma permite ou se submetem a valores éticos e morais mais elevados ou ao menos transparentes.

Este artigo busca situar o estudo do Poder Judiciário no âmbito da Ciência Política. A partir de uma revisão bibliográfica, apresenta de forma breve a ascensão do Poder Judiciário como poder institucionalizado, perpassando pela reflexão sobre a importância do estudo deste órgão ante a manifesta insuficiência do Direito para tratar de determinados temas, com suporte em Taylor (2007). Traz também a relação de autores e obras com base na classificação de Taylor. Tem como ângulo categorizar os estudos sobre o Judiciário pela Ciência Política, utilizando como marcos a Constituição de 1988 e a Emenda Constitucional n.º 45/2004, citando também autores que desenvolvem estudos nas categorias apresentadas.

Judiciário como poder

Antes das revoluções liberais – destacadamente a Revolução Francesa, de 1789, e Revolução Gloriosa, de 1688 – inexistia separação de poderes em sentido material. Vigorava o sistema próprio de formação dos estados nacionais, nos séculos XIV e XV. As atividades de julgar e administrar, embora materialmente distintas, não eram necessariamente implementadas por atores distintos – havia [?] indiferenciação entre justiça e administração.

Num primeiro momento, o rei exercia as diversas atribuições, com a justificação divina desse poder - Jacques-Bénigne Bossuet e Jean Bodin são grandes teóricos do tema. Num segundo momento, mais de acordo com o racionalismo, o iluminismo e o cartesianismo, aparecem as justificações do absolutismo secular – Maquiavel, Hobbes. Por razões divinas ou seculares, o paradigma era um só: o reinão se engana – the “King can do no wrong” ou ainda, na máxima romana, “quod principi placuit legis habet vigorem”. O rei é isso: administrador, juiz e legislador.

Com as revoluções liberais, o Judiciário passa a assumir paulatinamente as feições atuais. Os modelos de Judiciário dos Estados Unidos e da França seriam os arquétipos do Poder Judiciário contemporâneo, como explicita Arantes (2007).

Em breve síntese, pode-se afirmar que o contexto histórico da Revolução Francesa e da descolonização dos Estados Unidos teriam trazido dois modelos de Judiciário. Na França, pós-1789, enfatizando-se especialmente o governo de Napoleão Bonaparte (1799-1815), instituiu-se [?] um Poder Judiciário que se

ocupava dos assuntos entre particulares. O próprio "Code Civil des Français" (Código Civil de 1804) era a menina dos olhos do imperador e possuía pretensões de plenitude. A ideia é que o texto do Código de Napoleão não possuía lacunas e realizar uma interpretação diferente da literal seria subverter a vontade do imperador (da Revolução e da lei).. A ideia do juiz "boca da lei" era condizente com o espírito revolucionário do terceiro estado, que se opunha à nobreza, onde os membros do Judiciário se inseriam. Com a Revolução de 1789 e a implementação da separação dos poderes, intensificou-se a especialização das atividades do governo e, conseqüentemente, a necessidade de controle. Esse foi feito inicialmente pelo Parlamento e, posteriormente, foram criados os tribunais administrativos ao par dos tribunais judiciais. Dizia a Lei 16, de 24 de agosto de 1790: "As funções judiciárias são distintas e permanecerão separadas das funções administrativas. Não poderão os juizes, sob pena de prevaricação, perturbar, de qualquer maneira, as atividades dos corpos administrativos". No ano seguinte foi a vez da Constituição de 03 de agosto: "Os tribunais não podem invadir as funções administrativas ou mandar citar, para perante eles comparecerem, os administradores, por atos funcionais"(apud: MEIRELLES, 2015, p. 56) Essa orientação ainda é mantida na Constituição vigente. Criou-se então essa rede centralizada consistente numa total subordinação de todos os entes administrativos ao governo numa rigidez quase militar – bem adequado ao espírito em voga. Tem-se assim a figura do administrador-juiz, corporificada especialmente pelo Conselho de Estado.

Na Inglaterra, o Poder Judiciário conquistou maior autonomia, não dividindo a função material de julgar com o executivo. Tal característica é intensificada nos Estados Unidos, onde a função típica de julgar passaria a ser desenvolvida de forma inteiriça, com base na doutrina constitucionalista que se formaria.

Para Arantes (2004, p. 31), o Judiciário, como poder, é obra do liberalismo estadunidense: "Como dos três poderes o de julgar seria inerte, Montesquieu ocupou-se de pensar em controles apenas entre o executivo e o legislativo, que constituiriam poderes ativos". Reflexões mais profundas sobre o judiciário seriam feitas pelos federalistas estadunidenses, e não pelos franceses: "o acúmulo de todos os poderes legislativo, executivo e judiciário nas mesmas mãos, seja de uma pessoa, de algumas ou de muitas, seja hereditário, autodesignado ou eletivo, pode ser justamente considerado a própria tirania".

Segundo Tocqueville, em "Democracia na América" "o sucesso da democracia nos EUA deveu-se especialmente à descentralização: federalismo, separação dos poderes e autogoverno local. Isso gerava participação política e controle. A França não teve o mesmo sucesso. O Judiciário era para o autor "o mais poderoso e único contrapeso da democracia". A magistratura e a banca

dos advogados, segundo Tocqueville, seria a nova aristocracia (apud: ARANTES, 2004, p. 31),

O caso *Marbury vs. Madison* (1803) é um grande ícone desse judiciário como poder, descrito por Arantes. Marbury, nomeado juiz de paz no governo do federalista John Adams na iminência de seu fim, com base em norma que lhe permitiu uma série de nomeações para o judiciário (o "Judiciary Act"), não teve seu diploma entregue pelo sucessor, o republicano Thomas Jefferson. Pela lei federal, a Suprema Corte não poderia analisar tais nomeações. Na ocasião, decisão proferida pelo juiz John Marshall, *Chief Justice* da Suprema Corte dos Estados Unidos, reconheceu a superioridade hierárquica da Constituição, que possibilitava a análise de tais nomeações, em face das leis federais ("Judiciary Act"). Contudo, entendeu que o meio utilizado pelo autor da demanda era inadequado, vez que a Corte só poderia exercer competência recursal naquela hipótese. Não era trivial obrigar o Presidente da República, com todo aparato do estado, a cumprir uma decisão, ainda mais numa época em que não se tinha muita certeza dos limites entre os poderes. Como assevera Becker (2021) e esmiúça Continentino (2016), embora não seja o primeiro caso de controle constitucional de leis (há registros de tais controles nas cortes estaduais dos Estados Unidos), é o primeiro em que este controle é realizado pela Suprema Corte dos Estados Unidos. O caso, aliás, é um grande exemplo de cálculo político de certas decisões, vez que a declaração de inconstitucionalidade sem o julgamento do mérito foi, na verdade, uma forma de não afrontar o Executivo com uma decisão que não seria cumprida (e que provavelmente solaparia o poder de uma Corte que funcionava de forma precária em um porão do Senado) e mesmo assim se afirmar perante o Legislativo.

O que Rogério Arantes identifica é que o Judiciário como poder efetivo nasce nos Estados Unidos e não na Europa Continental (Sistema Francês). Curiosamente, a visão dos americanos é bem diferente da dos europeus, que interpretam a possibilidade de interferência do Judiciário em assuntos dos outros poderes como uma ausência de equilíbrio entre os três poderes. Em Portugal, por exemplo, fala-se que o sistema do contencioso administrativo (Sistema Francês) aquele em que o próprio Executivo decide as demandas contra o Estado, faz uma leitura mais contundente do princípio da separação de poderes. O professor português Vieira de Andrade afirma que a autonomia dos tribunais administrativos face aos tribunais comuns se dá por força da separação de poderes (ANDRADE, 2008). A separação de poderes também é usada pelo professor brasileiro Hely Lopes para justificação da jurisdição una (Sistema Inglês). Provavelmente tratam, os autores, de separação de poderes em diferentes sentidos. Hely Lopes, de um país de Sistema Inglês, entende que não há respeito ao princípio da separação de poderes no sistema francês porque o administrador cumpre funções de juiz. Trata, ao que parece, da acepção no

sentido material. Vieira de Andrade, originário de um país de Sistema Francês, por sua vez, estaria falando, certamente, do sentido organizatório da separação de poderes, vez que nesse sistema há uma instância administrativa própria e exclusiva para demandas contra o Estado (os tribunais administrativos)

O controle de constitucionalidade de normas, que se desenvolveu de forma difusa nos Estados Unidos, realizado incidentalmente em cada demanda processual (por qualquer juiz, em qualquer instância), também se desenvolveu na Europa Continental, na forma do controle direto, realizado em geral por um órgão de cúpula (corte constitucional), conforme desenho traçado por Hans Kelsen na Constituição Austríaca de 1920.

Além disso, ainda em meados do século XIX, Ferdinand Lassale (1862), provavelmente melhor do que ninguém, percebeu que a constituição era um fenômeno sociológico, em sua formulação que claramente remetia ao materialismo histórico. Embora sua formulação de constituição como folha de papel seja rotineiramente combatida pelos constitucionalistas, especialmente por Konrad Hesse, sua visão pode ser demonstrada por normas recentes, que não tiveram efetividade porque a Constituição não atendia à realidade. Um bom exemplo é do texto original da Constituição de 1988, que previa a limitação de juros de 12% (para contratos de mútuo), norma que foi sempre ignorada pelo sistema financeiro e pelos tribunais de cúpula do Brasil.

Aliado ao surgimento do Judiciário como poder e como fenômeno sociológico, no século XX passou-se a ter um Judiciário cada vez mais atuante e, em alguns casos, intrusivo. Arantes explica a questão:

“Há pelo menos dois enfoques acerca desse tipo de expansão do Judiciário, não excludentes e complementares entre si. O primeiro, mais sociológico, associa a expansão do judiciário e suas dificuldades atuais, respectivamente, ao desenvolvimento e crise do chamado Estado de Bem-Estar Social no século XX. O segundo, mais institucional, associa a expansão do Judiciário à ampliação do acesso à justiça para direitos coletivos, especialmente a partir da década de 1970” (ARANTES, 2007, p. 99)

Como dito por Arantes, os enfoques não são excludentes. Aliás, melhor seria dizer que os enfoques estão correlacionados: a exigência de direitos decorrentes do estado de bem-estar exigiu a ampliação do acesso à Justiça para que se garantisse tais direitos. Esse, aliás, é o mote de Cappelletti e Garth (1988) em *Acesso à Justiça*, que dispõe sobre as ondas de acesso: assistência judiciária gratuita aos mais pobres, representação de direitos difusos e o enfoque no acesso à Justiça (mais abrangente, envolvendo métodos, procedimentos, organização judiciária e direitos de minorias, inclusive por vias extrajudiciais.)

A importância do estudo do judiciário pela ciência política

Considerando sua emergência como poder efetivo e o aparecimento do estado de bem-estar, tudo correlacionado à ampliação do acesso à justiça, não é mais possível ignorar o Poder Judiciário com ator político relevante.

Até mesmo na arena político-partidária, o Poder Judiciário assoma como “o local institucional mais favorável para contestar políticas públicas” (TAYLOR, 2007, p. 234) - “venue-seeking”, um local em que a política continua, especialmente para grupos minoritários, de forma legítima ou não. Para Taylor (2007, p. 237), “regras eleitorais, manobras parlamentares e a estrutura do Executivo são temas de interesse comum entre os cientistas políticos”, mas em que pese tudo o que foi tratado, o Poder Judiciário seria um tema marginal na Ciência Política, assim como a autoridade monetária, agências reguladoras, tidos como acessíveis apenas a especialistas.

O quadro é explicado da seguinte forma:

“No entanto, apesar do vasto conjunto de trabalhos que tratam especificamente dos tribunais, a maior parte dos estudos sobre o sistema político ignora o papel político deles na hora de descrever o processo decisório no sistema político como um todo” (TAYLOR, 2007, p. 231).

“Mesmo quando o Judiciário é incluído em estudos abrangentes sobre o sistema político brasileiro, a análise geralmente restringe-se a enfatizar sua implicação no campo hobbesiano da segurança pública (ver Pereira, 2000) ou no campo smithiano, dando respaldo aos contratos essenciais à economia de mercado moderna (ver Castelar Pinheiro, 2000). Pouca atenção se volta para sua dimensão madisoniana de embate entre os três poderes, especialmente no tocante à elaboração das políticas públicas” (TAYLOR, 2007, p. 233)..

A melhor forma de compreender e categorizar as maneiras de se estudar o Judiciário pelo enfoque da Ciência Política parece ser partir da classificação de Mathew M. Taylor. O autor, utilizando-se dos trabalhos em Ciência Política que analisam os tribunais, verifica as três dimensões mencionadas: hobbesiana, smithiana e madisoniana. Taylor não discorre minuciosamente sobre as tais dimensões de estudo do Poder Judiciário, tampouco trata da origem dessa classificação. Contudo, ela parece dizer o seguinte:

1) A dimensão hobbesiana, que vê o Poder Judiciário como órgão vocacionado a garantir a *salus publica* (máxima do direito público em Roma para significar que todas as leis particulares devem ter em vista o bem

coletivo). Remete à ideia de Hobbes, do *homo homini lupus* (o homem é o lobo do próprio homem), sendo o Poder Judiciário um moderador de tal ímpeto.

2) Smithiana, que se refere à ideia de que o Poder Judiciário visa a garantir as instituições (como a propriedade) e o cumprimento dos contratos, diminuindo as taxas de transação, permitindo assim a livre circulação de bens e serviços;

3) Por fim, o autor também cita a dimensão Madisoniana, que diz respeito a uma espécie de poder moderador entre demais entes e poderes.

Segundo Taylor, as análises que se fazem sobre o Judiciário destacam sua atuação no campo hobbesiano da segurança pública (ver Pereira, 2000) ou smithiano, respaldando contratos caros à economia de mercado (ver Castelar Pinheiro, 2000). No Brasil, também pouco se estudaria a motivação dos juízes em suas decisões, campo amplamente explorado na literatura internacional citada por Taylor em três perspectivas: institucional (Clayton e Gillman, 1999; Smith, 1988); a estratégica (ver Baum, 1997; Vanberg, 2001); e a atitudinal (ver Segal e Spaeth, 1993):

“A corrente atitudinal é de difícil aplicação devido à complexidade de se estudar as atitudes dos juízes ou ministros em um sistema multipartidário em que as dimensões da disputa política dificilmente podem ser analisadas em um espectro binário. A corrente estratégica refere-se à tentativa dos tribunais de conquistar e de manter seu poder diante da força dos poderes eleitos. Essa corrente já foi amplamente aplicada aos casos mexicano (ver Finkel, 2007) e argentino (ver Helmke, 2002), por exemplo, suscitando a dúvida de por que não teve a mesma popularidade entre os estudiosos do Judiciário brasileiro. Em parte, a resposta se dá pela inversão do caminho comum no caso brasileiro: em vez de ter tido que conquistar seu poder, os tribunais receberam uma abundância de poderes” (TAYLOR, 2007, p. 244).

Retomando a classificação de Taylor, nos parece que, desde o seu artigo até hoje, o estudo do Poder Judiciário e sua interferência em políticas públicas parece ter se intensificado no Brasil. E este tema perpassa necessariamente pela dimensão madisoniana.

Estudos sobre o Poder Judiciário

Há uma relação muito estreita entre mudanças sociais e a atividade legislativa. E, aparentemente, os estudos dos cientistas sociais sobre o Poder Judiciário se pautam pela emergência da Constituição de 1988 e pela Emenda Constitucional n.º 45/2004. Os motivos não são difíceis de entender.

A Constituição de 1988 elevou o patamar de importância do Poder Judiciário, que no período anterior era absolutamente submisso (talvez subalterno mesmo) ao Poder Executivo. Além disso, a Carta Magna previa (e prevê) uma longa lista de direitos sociais para os indivíduos e regras de conduta, publicidade e transparência para Administração Pública. Atrelado a isso, a Carta prevê um Ministério Público autônomo, a Defensoria Pública e a ampliação do acesso à justiça: as três ondas de Cappelletti e Garth parecem ter formado um "tsunami" ante o represamento de direitos durante a ditadura militar.

Historicamente, boa parte dos autores que estudaram o Poder Judiciário no Brasil só enxergavam o Supremo Tribunal Federal. Antes da Constituição de 1988, o tema era ainda mais dominante. Essa é a constatação de Nuñez(1982), que cita Leda Boechat Rodrigues em "História do Supremo Tribunal Federal" (1965, 1968), Aliomar Baleeiro em "O Supremo Tribunal Federal, esse outro desconhecido" (1968) e Edgar Costa com "Os grandes julgamentos do Supremo Tribunal Federal" em 5 volumes (1964/1987), que seguem essa linha.

Alguns trabalhos citados por Nuñez, todavia, fogem dessa linha: Lenine Nequete, com a extensa obra "O Poder Judiciário no Brasil a partir da Independência", que seria o estudo mais sistematizado sobre o Judiciário no Império. Osvaldo Trigueiro do Vale, com Supremo Tribunal Federal e a Instabilidade Político-Institucional (1976), em que se destaca a atuação do STF durante a Ditadura Militar, que teria se transformado em um "órgão administrativamente saudável, tecnicamente ágil, mas politicamente morto" (NUÑEZ, 1982, p. 204).

Das obras citadas por Nuñez a que se destaca é "A Função Judiciária no Interior" (1979), de João Baptista Herkenhoff, que seria talvez o "único estudo sociológico sobre o juiz de direito" até então. O estudo realizado no Espírito Santo engloba entrevistas aplicadas aos juízes e população de oito municípios: a "obra conclui que existe uma clara distinção entre a pessoa e a autoridade do juiz e a realidade da justiça, sendo que o primeiro obtém um carisma pessoal como líder moral da coletividade, que lhe dá funções outras que aquelas previstas no ordenamento jurídico" NUÑEZ, 1982, p. 205). A obra também contempla questões como ideologia e classe social de origem dos juízes. Este tipo de estudo, aliás, já foi feito em escala nacional pelo Departamento de Pesquisas Jurídicas do Conselho Nacional de Justiça⁵ em 2018, sob a direção da professora Maria Tereza Aina Sadek.

Desde a Constituição de 1988, os trabalhos sobre o Poder Judiciário foram sendo intensificados. Destacam-se não só obras com essa perspectiva histórica

⁵ Perfil Sociodemográfico dos Magistrados Brasileiros. Conselho Nacional de Justiça: Brasília, 2018.

e descritiva (com foco no Supremo Tribunal Federal), mas também trabalhos que envolviam outros temas (e discussões). Nessa linha, há temas sobre o poder judiciário e políticas públicas, ativismo judicial e judicialização da política:

“As análises acerca do Judiciário no Brasil e, especialmente, daquilo que se convencionou chamar de judicialização da política são hoje bastante variadas e em número suficiente para que se possa dizer que se conformou uma agenda de pesquisa minimamente consistente em torno da questão (Vianna et al., 1999; Carvalho Neto, 2004, 2007, 2008, 2009, 2010, 2013; Carvalho Neto e Tomio, 2013; Engelmann, 2003, 2004, 2007, 2008, 2011; Engelmann e Cunha, 2013; Nobre, 2008, 2011; Rodriguez, 2010a 2010b, 2013; Maciel e Koerner, 2002; Oliveira, 2005; Vianna, Salles e Burgos, 2007; Taylor e Da Ros, 2007). Essa agenda, no entanto, opera, fundamentalmente, a partir da tradição liberal, tanto no campo do constitucionalismo quanto no da teoria democrática”(AVRITZER & MARONA, 2014, p. 69).

Além disso, a reforma de 2004 (Emenda Constitucional n.º 45 de 30 de dezembro de 2004), que dentre outras coisas criou o Conselho Nacional de Justiça, também contribuiu para que surgissem questionamentos e estudos sobre a gestão e organização do Judiciário, incluindo-se controle externo, interno e *accountability*. Aliás, os estudos sobre a reforma do poder judiciário antecedem a própria Emenda Constitucional, demonstrando a existência de alguma mobilização social e acadêmica. Barbosa e Régis (2012) ainda destacam, antes disso, a Emenda Constitucional Emenda Constitucional n.º 3 de 1993 (Revisão Constitucional) em um contexto bem específico.

Assim, apareceu uma nova leva de trabalhos e estudos que tinham como foco a organização, a gestão e as reformas necessárias a uma maior efetividade do aparelho judicial.

Tentando categorizar as produções considerando os dois marcos, promulgação da Constituição (1988) e da Emenda Constitucional n.º 45 (2004), chega-se à seguinte classificação:

- 1) histórico-descritiva;
- 2) ativismo judicial, judicialização da política e políticas públicas;
- 3) organização, gestão e reformas.

A categoria histórico-descritiva é bem própria dos estudos anteriores à promulgação da Constituição de 1988, em que o foco era principalmente a composição do STF, sua história, grandes julgados, descrição de atuações pontuais na proteção de direitos. Nos parece que esse período teria relação à perspectiva hobbesiana da classificação de Taylor. É a abordagem dos autores citados por Nunez: Leda Boechat Rodrigues, Aliomar Baleeiro, Edgar Costa,

Lenine Nequete, Osvaldo Trigueiro do Vale e João Baptista Herkenhoff. Autores mais contemporâneos, como Luís Werneck Viana, André Marengo dos Santos e Luciano da Ros, também seguem esta linha em alguns trabalhos.

Já os temas relacionados a ativismo judicial, judicialização da política e interferência do judiciário em políticas públicas aparecem em estudos posteriores à Constituição de 1988, sendo atualmente os temas predominantes. Os estudos, especialmente os mais recentes, assumiram uma dimensão madisoniana, especialmente quando tenta descrever as relações Executivo-Judiciário e Legislativo-Judiciário, geralmente usando como variáveis ações constitucionais (como parâmetro para retratar o nível de cooperação entre os poderes, por exemplo). A dimensão smithiana também é possível nesse tipo de estudo (análise de impacto de políticas públicas implementadas por meio do Judiciário, por exemplo), mas não é tão explorada. Muitos autores exploram estes temas: Luís Werneck Viana, Rogério Arantes, Ernani Carvalho, Natália Leitão, Leon Victor de Queiroz, André Régis, Marjorie Marona, Leonardo Avritzer, Andrei Koerner, Thamy Pogrebinski, José de Ribamar Barreiros Soares, Clarissa Tassinari, Fabiano Engelmann, Márcio Cunha Filho e o próprio Mathew Taylor.

Por fim, durante as discussões sobre a reforma do Judiciário no início do século e a própria promulgação da Emenda Constitucional 45/2004 – tendo como marco e até mesmo como provedor de muitas pesquisas o Conselho Nacional de Justiça (criado pela Emenda) – os temas relativos à organização, gestão e reformas do Poder Judiciário passaram a ser frequentes. Quem mais se destaca nesta linha é Maria Tereza Sadek, inclusive coordenando estudos do próprio CNJ. Outros autores importantes são Andrei Koener, Fabiana Luci de Oliveira, Luciana Gross Cunha, Armando Castelar Pinheiro, Maria Mota Prado, César Serbena, Fabrício Tomio, Ilton Robl Filho, Paolo Ricci e Jaqueline Zulino. Destaque também para diversas pesquisas realizadas no âmbito do CNJ envolvendo o Ministro Joaquim Falcão, Pablo de Camargo Cerdeira e Diego Werneck Arguelles.

Alguns temas, todavia, são pouco explorados. Embora frequentes nos Estados Unidos, estudos sobre o comportamento dos juízes, suas motivações e mesmo as influências políticas que determinam o seu recrutamento (e eventualmente a sua atuação) são quase inexistentes, sendo ainda explorados por Arguelles e Ribeiro (2011 e 2012). Temas ainda mais espinhosos e importantes como a corrupção do judiciário, as relações promíscuas com banca de advogados, a política das eleições que recrutam membros do quinto constitucional (vagas destinadas a advogados e membros do Ministério Público nos Tribunais), a produtividade de membros de tribunal conforme a origem

(juízes de carreira, membros oriundos de eleição e membros indicados), dentre outros, são completamente negligenciados

Conclusão

As informações contidas neste artigo demonstram que os estudos da Ciência Política sobre o Judiciário no Brasil são muito recentes, a despeito de existirem obras bem interessantes e densas antes de 1988, como descritas por Nunez.

Embora o Judiciário como poder tenha nascido no Século XIX, conforme explica Arantes (2007), no Brasil ele permaneceu manco até a década de 1980. Nesse momento, a redemocratização, as ondas de acesso à justiça e a reivindicação dos direitos sociais oriundos da Constituição de 1988 confluíram, propiciando que o órgão realmente influísse na ordem política, econômica e social. Os estudos não normativos sobre o Judiciário intensificaram-se a partir daí.

Além disso, no início dos anos 2000, emergiu forte insatisfação dos poderes e da sociedade em relação ao controle da atividade jurisdicional, o que se coaduna com a famosa previsão de Tocqueville, que dizia que de tempos em tempos a magistratura seria atacada e suas prerrogativas passariam a ser vistas como privilégios inaceitáveis (Tocqueville, 1977, p. 207⁶). Dessa insatisfação surgiu o Conselho Nacional de Justiça, no contexto da Emenda Constitucional n.º 45/2004 (Reforma do Judiciário).

Considerando os três momentos, percebe-se que há um padrão de estudos do Judiciário. Temas históricos-descritivos, especialmente em relação ao órgão de cúpula do Judiciário da União, são mais frequentes antes da década de 90. Após a promulgação da Constituição (e até hoje), os temas predominantes passaram a ser o ativismo judicial, judicialização da política e o controle e implementação de políticas públicas pelo Judiciário. Por fim, no contexto de reforma do judiciário e de funcionamento do CNJ, temas acerca da organização, gestão e reformas passaram a ser frequentes.

Destaca-se que as três abordagens da Ciência Política no Brasil correspondem, em alguma medida, à classificação de Taylor: dimensões hobbesiana, smithiana e madisoniana.

Por fim, conclui-se, com o trabalho, que alguns temas relacionados à motivação dos atos judiciais são pouco explorados (mesmo sendo frequentes

⁶ *Apud* ARANTES, Rogério. Judiciário: entre a justiça e a política. In: Sistema político brasileiro: uma introdução, AVELAR, L., CINTRA, A. O (orgs.). São Paulo: UNESP, 2007. Cap. 2.

nos Estados Unidos), e questões mais espinhosas, relacionadas à corrupção, política e eleições internas, não são trabalhadas. Estudos sobre tais temas são indispensáveis e trariam contribuições inestimáveis à sociedade e ao desenvolvimento da democracia no Brasil. A implementação de tais estudos somente parece ser viável nas ciências que analisam fatos e não normas.

Referências bibliográficas (conforme classificação do artigo)

Destaques

NUÑEZ, A. C. 1982. O Poder Judiciário No Brasil: tendências e leituras. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais BIB*, Rio de Janeiro, v.1, n. 13.

RIBEIRO, L. M.; OLIVEIRA, F. L. 2012. "Livros sobre o sistema de justiça no Brasil: um recorte de publicações resultantes de pesquisa empírica", in OLIVEIRA, Fabiana Luci de (org.). *Justiça em Foco: Estudos Empíricos*. Rio de Janeiro: FGV.

Histórico-descritiva, institucionalista (hobbesiana)

WERNECK VIANNA, L.; CARVALHO, M. A. R.; MELO, M. P. C.; BURGOS, M. B. 1997. *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro, Revan.

DOS SANTOS, A. M.; DA ROS, L. 2008. Caminhos que levam à corte: carreiras e padrões de recrutamento dos ministros dos órgãos de cúpula do Poder Judiciário brasileiro. *Revista de Sociologia Política*, v. 16, n. 30, pp. 131-149.

Ativismo judicial, judicialização da política e políticas públicas (externas): 02 ... smithiana e madisoniana

ARANTES, R. B. 2007. "Judiciário: entre a Justiça e a Política" In: Lucia Avelar; Antonio Octavio Cintra. (Org.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 2 ed. Rio de Janeiro; São Paulo: F Konrad Adenauer; Editora UNESP, pp. 81-115.

ARANTES, R. 2015. Judiciário: entre a justiça e a política. In: *Sistema político brasileiro: uma introdução*, AVELAR, L., CINTRA, A. O (orgs.). São Paulo: UNESP.

ARANTES, R. B.; KERCHE, F. 1998. Judiciário e Democracia no Brasil. XXII Encontro Anual da Anpocs.

ARANTES, R. B. 1997. *Judiciário e Política no Brasil*. São Paulo, Sumaré/Fapesp/Educ,

- AVRITZER, L.; MARONA, M. C. 2014. Judicialização da política no Brasil: ver além do constitucionalismo liberal para ver melhor. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 15, pp. 69-94.
- BARBOSA, L. V. Q.; CARVALHO, E. 2016. Ativismo Judicial: entre o mito e a juristocracia velada. *Revista Política Hoje*, v. 25, n. 2.
- BARBOSA, L. V. Q.; RÉGIS, A. 2012. *Por que o Supremo Tribunal federal é tão poderoso? Uma análise sobre a agenda Executivo-Legislativo*. Anais do 8º Encontro da ABCP, Gramado - RS.
- BARBOSA, L. V. Q.; CARVALHO, E. 2016. Ativismo Judicial: entre o mito e a juristocracia velada. *Revista Política Hoje*, v. 25, n. 2.
- BARBOSA, L. V. Q., MARONA, M. 2014. *Judicialização à Brasileira? O Ativismo Judicial no Brasil para Além dos Números*. Anais do IX Encontro da ABCP. Brasília.
- BARBOSA, L. V. Q. 2015. O Silêncio dos Incumbentes: fragmentação partidária e empoderamento judicial no Brasil. Tese de Doutorado. Programa de Pós-graduação em Ciência Política. Universidade Federal de Pernambuco.
- CARVALHO, E.; LEITÃO, N. 2013. O poder dos juízes. *Revista de Sociologia Política*, v. 21, n. 45.
- CARVALHO, E. 2009. Judicialização da política no Brasil: controle de constitucionalidade e racionalidade política. *Análise Social*, v. 44, n. 191, pp. 315-335.
- CARVALHO, E.; LEITÃO, N. 2013. O poder dos juízes. *Revista de Sociologia Política*, v. 21, n. 45.
- CARVALHO, E. 2010. Trajetória da revisão judicial no desenho constitucional brasileiro: tutela, autonomia e judicialização. *Sociologias*, v. 12, n. 23, pp. 176-207.
- CARVALHO, E. R. 2004. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. *Revista de Sociologia Política*, n. 23, pp. 115-126,
- CARVALHO, Ernani. 2007. Revisão Judicial e Judicialização da Política no Direito Ocidental, *Revista de Sociologia e Política*, n. 28, pp. 161-179.
- CARVALHO NETO, E. R. 2005. *Revisão Abstrata da Legislação e Judicialização da Política no Brasil*. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo.
- ENGELMANN, F.; CUNHA FILHO, M. 2013. Ações judiciais, conteúdos políticos. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 45.

- KOERNER, A. 2013. Ativismo Judicial? Jurisprudência constitucional e política no STF pós-88, *Novos Estudos*, n, 96, pp. 69-85.
- POGREBINSCHI, Thamy. 2011. *Judicialização ou Representação? Política, Direito e Democracia no Brasil*. Rio de Janeiro, Elsevier.
- SOARES, J. R. B. 2010. *Ativismo Judicial no Brasil: O Supremo Tribunal Federal como arena de deliberação política*. Tese de Doutorado. Programa de Pósgraduação em Ciência Política, IESP-UERJ.
- TASSINARI, Clarissa. 2013. *Jurisdição e Ativismo Judicial: Limites da atuação do Judiciário*. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado.
- TAYLOR, M.; DA ROS, L. 2008. Os Partidos Dentro e Fora do Poder: A Judicialização como Resultado Contingente da Estratégia Política. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, v. 51, n. 4, pp. 825-864.
- TAYLOR, M. M. O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil. *DADOS*, v. 50, n. 2, pp. 229-257, 2007.
- VIANNA, L. W.; BURGOS, M. B.; SALLES, P. M. 2007. Dezessete anos de judicialização da política. *Tempo social*, v. 19, n. 2, pp. 39-85.

***Organização, gestão e reformas (políticas públicas internas): 03 ...
Smithiana***

- DE OLIVEIRA, F. L.; CUNHA; L. G. 2020. Os indicadores sobre o Judiciário brasileiro: limitações, desafios e o uso da tecnologia. *Revista Direito GV*, v. 16.
- FALCÃO, J.; CERDEIRA, P. C.; ARGUELHES, D. W. 2011. I Relatório Supremo em números: o múltiplo supremo. [S.m. S.I.].
- FALCÃO, J.; BATINI, S.; HARTMANN, I.; ALMEIDA, G. F. C. F. 2019. VI *Relatório Supremo em Números: a realidade do Supremo Criminal*. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getulio Vargas.
- KOERNER, A.; INATOMI, C. C., BARREIRA, K. S. 2015. Dez anos de racionalização da gestão judicial no Brasil: efeitos e perspectivas. *Direito & Práxis* v. 7, n. 12, pp. 326-364.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Perfil Sociodemográfico dos Magistrados Brasileiros*. Conselho Nacional de Justiça: Brasília, 2018.
- PINHEIRO, A. C. (org.). *Reforma do Judiciário: Problemas, desafios, perspectivas*. Book Link, 2003.
- PRADO, M. M. 2013. O paradoxo das reformas do Estado de Direito. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 45,

- RICCI, P.; ZULINO, J. 2013. Quem ganhou as eleições? A validação dos resultados eleitorais antes da criação da justiça eleitoral. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 45.
- ROMERO; H. H.; SANT'ANNA, F. C. C. M. 2014. O papel das ouvidorias na comunicação pública do Poder Judiciário. *Revista do Serviço Público*, v. 65, 2, pp. 185-198.
- SADEK, M. T. 2004. Judiciário: mudanças e reformas. *Estudos avançados*, v. 18.
- SADEK, M. T., ARANTES, R. B. e PINHEIRO, A. C. 2001. Os juízes e a reforma do Judiciário, São Paulo, Tribunal de Alçada Criminal.
- SADEK, M. T. (Org). 2010. A organização do poder judiciário no Brasil. In: SADEK, M. T. *Uma introdução ao estudo da justiça*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, pp. 01-16.
- SERBENA, C. 2013. Interfaces entre a E-Justiça e a Q-Justiça. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 45.
- TOMIO, F.; ROBL FILHO, I. Accountability e independência judicial. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, n. 45, mar. 2013.

Obras de difícil categorização

- ARGUELHES, D. W.; RIBEIRO, L. M.. 2011. Indicações Presidenciais para o Supremo Tribunal Federal e seus Fins Políticos: uma resposta a Mariana Prado e Claudia Turner. *Revista de Direito Administrativo*, v. 255, pp. 115-143.
- RIBEIRO; L. M.; ARGUELHES, D. W. 2012. *Preferências, Estratégias e Motivações: Pressupostos institucionais de teorias sobre comportamento judicial e sua transposição para o caso brasileiro*. *Revista Direito e Práxis*, v. 4, n. 7, pp. 85-121.