

Guilherme Jardim Duarte

FD/USP

Doutorando em Direito do Estado

Rua Ribeiro de Barros, 253, ap 75, Vila Anglo Brasileira, São Paulo-SP

(11) 94839-5061

gjardimduarte@gmail.com

Bacharel em Direito (2010) pela UNESP e graduando em estatística pela Universidade de São Paulo.

Natalia Pires de Vasconcelos

FD/USP

Doutoranda em Direito Constitucional

Rua do Paraíso, 719, apt. 31, Paraíso, São Paulo-SP

(11) 98140-6299

natalia.vasconcelos@usp.br

Doutoranda e Mestre em Direito Constitucional (2015) e Bacharel em Direito (2010) pela Universidade de São Paulo. Graduação em andamento em Ciências Sociais também na Universidade de São Paulo (FFLCH-USP). Pesquisadora da Sociedade Brasileira de Direito Público (SBDP) e do Núcleo de Estudos Comparados e Internacionais (NECI/USP).

Rodrigo Martins

DCP/USP

Doutorando em Ciência Política

Rua dos Pinheiros, 1474, apt. 802, Pinheiros, São Paulo-SP

(11) 97040-1788

rodrigomartinsdasilva@gmail.com

Mestre em Ciência Política (2013) e Bacharel em Ciências Sociais (2009) pela Universidade de São Paulo.

Thiago de Miranda Queiroz Moreira

DCP/USP

Mestrando em Ciência Política

Avenida Onze de Junho, 737, apt. 102, Vila Clementino, São Paulo-SP

(11) 99956-0205

thiagomqmoreira@gmail.com

Bacharel em Direito (2010) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo e em Ciências Sociais (2012) pela Universidade de São Paulo

O Sistema de Justiça na Ciência Política Brasileira: uma análise da literatura

Resumo

Este artigo analisa os trabalhos da Ciência Política brasileira que se dedicaram ao estudo dos atores e instituições do sistema de justiça nacional. Apresentamos o interesse crescente da literatura pelo sistema de justiça desde a década de 1990, quando processos de expansão das funções do Judiciário e do acesso à justiça transformaram esse sistema em uma arena central para a vida política do país. Na sequência, empregamos métodos de bibliometria para analisar 77 *papers* sobre Judiciário e demais instituições do sistema de justiça publicados em revistas brasileiras de Ciências Sociais, buscando identificar a distribuição do campo. Os dados demonstram que não há padrões claros de distribuição das referências bibliográficas, mas que é possível identificar trabalhos e autores clássicos, frequentemente citados. A ausência de *clusters* indica que, embora existam trabalhos voltados para temas comuns, os autores do campo não parecem estar em diálogo. Por fim, analisamos a literatura sobre Justiça Eleitoral, um ramo do Judiciário que possui atua diretamente sobre a competição política, mas ainda é pouco explorado pela Ciência Política.

Abstract

In this paper we assess the political science literature on the Brazilian Justice System. We begin by relating the field's initial interest on the topic to the 1990's expansion of judicial power, strengthen by the increasing ways of access to justice being institutionalized at the same moment. Using bibliometric methods we analyze 77 papers published on Political Science or Social Science journals trying to identify the distribution of references and thematic subareas. The data showed no clusters, but identified some classical authors that are frequently referred to and have probably given the field's initial agenda. We then assess the small literature on one hardly studied subarea, despite its importance to the Brazilian political competition, the Electoral Justice.

Palavras-chave

Judicialização da Política; Sistema de Justiça; Justiça Eleitoral; Análise de Redes; Bibliometria

1. Introdução

A partir da década de 1990, as instituições que compõem o sistema de justiça no Brasil passaram a receber crescente atenção da Ciência Política brasileira, constituindo um vasto campo de pesquisa no interior da disciplina. Esse interesse pelo sistema de justiça decorre, em grande medida, do arranjo institucional implementado na atual regime democrático. Com a Constituição promulgada em 1988, o Judiciário e instituições correlatas ao seu funcionamento consolidaram tendências históricas de ampliação de sua atuação e adquiriram novas funções que lhes conferiram papel central na vida política do país.

Dentre tais funções, encontra-se o controle de constitucionalidade, que autoriza juízes e tribunais a basearem suas decisões diretamente no texto constitucional e, assim, deixarem de aplicar a legislação ordinária toda vez em que esta pareça contrariar dispositivos da Constituição. Desde 1988, o Brasil adota um sistema híbrido de controle de constitucionalidade (Arantes, 1997), que permite que qualquer juiz declare a inconstitucionalidade da legislação ordinária para um caso específico, ao mesmo tempo em que confere ao Supremo Tribunal Federal (STF) a competência para julgar ações diretas de inconstitucionalidade, cujas decisões têm o condão de declarar nulos os dispositivos legais impugnados. Diante do alto grau de detalhamento da Constituição de 1988, que inclui em seu texto quase todos os aspectos da vida pública (Elkins et al., 2009: 105) e constitucionaliza, dessa maneira, inúmeros temas de política pública (Arantes e Couto, 2012), o formato do controle de constitucionalidade brasileiro faz com que praticamente toda e qualquer decisão relevante tomada pelos poderes Legislativo e Executivo possa ser submetida à apreciação judicial.

Ao lado da ampliação da sua capacidade de controlar a atividade dos poderes políticos, o Judiciário brasileiro também vivenciou nas últimas décadas um profundo processo de expansão do acesso à justiça. Transformações processuais e institucionais foram adotadas para impulsionar a tutela de direitos difusos e coletivos, dar conta do julgamento de sem-número de ações envolvendo as “pequenas causas” e garantir assistência jurídica à população necessitada. Nesse contexto, inúmeras demandas relativas a direitos sociais e implementação e/ou controle de políticas públicas são frequentemente apresentadas aos juízes e tribunais, que se veem perante o dilema de aplicar o direito a áreas técnicas que lhes são estranhas. Confira, por exemplo, a intensa judicialização da política pública de saúde e os problemas distributivos associados à atuação judicial na concessão de medicamentos e tratamentos cujo custo-efetividade é questionado pelos gestores da política (Ferraz, 2009; 2011; Gauri e Brinks, 2008).

Diante dessa realidade do sistema político brasileiro, em que o poder Judiciário adquire centralidade na medida em que decisões sobre temas e disputas relevantes – tais como implementação de políticas públicas, controle de atos do Executivo e do Legislativo, representação de interesses coletivos e definição/fiscalização das regras do jogo eleitoral – passam a fazer parte do cotidiano

de suas instituições e atores, constitui-se no interior da Ciência Política uma literatura que se dedica a compreender esse processo de “judicialização da política e das relações sociais” (Vianna et al., 1999) e seus impactos sobre a dinâmica política do país. O objetivo do presente artigo é analisar a distribuição dessa literatura, buscando identificar quem são os autores que organizam o campo e quais são os temas que mobilizam seus estudos. Para tanto, realizamos três movimentos. Inicialmente, descrevemos, em linhas gerais, como o sistema de justiça tem sido incorporado nos estudos da Ciência Política brasileira e, na sequência, para melhor identificar a distribuição desse campo, analisamos 77 *papers* empregando métodos de bibliometria que buscam desenhar uma rede de citações e referências textuais. Após analisar os dados, constatamos que o campo não apresenta uma distribuição clara de *clusters* referentes a temas específicos, bem como que um ramo do Judiciário que interage diretamente com o sistema político é ainda pouco estudado pela literatura. Trata-se da Justiça Eleitoral, cuja literatura analisamos mais de perto, tentando determinar o conhecimento que já foi produzido e, especialmente, aquilo que ainda resta ausente e pode pautar uma agenda de pesquisa.

Este trabalho está dividido em seis partes. Na seção a seguir, apresentamos, em linhas gerais, como a expansão do Judiciário desperta a atenção da Ciência Política brasileira para o sistema de justiça. Na sequência, discorremos sobre o método empregado passo a passo, apresentando-o como uma forma empiricamente controlada de realizar revisões bibliográficas. Na quarta seção, analisamos os resultados encontrados, na tentativa de identificar a forma geral do campo de estudos sobre Judiciário na Ciência Política para então, na seção seguinte, analisar o grupo de trabalhos sobre Justiça Eleitoral. Por fim, com os diagnósticos das seções anteriores, concluímos com uma síntese dos movimentos deste artigo e com uma crítica para a agenda de pesquisa sobre Justiça Eleitoral.

2. A expansão do Judiciário e o interesse da Ciência Política

Aspectos institucionais do sistema político brasileiro, ao lado do ativismo de atores jurídicos e de suas entidades de classe, colocaram o nosso sistema de justiça¹ no centro dos debates políticos. Nessa seção, apresentamos uma visão panorâmica,

1 Por *sistema de justiça* pretendemos denotar o conjunto de instituições e atores cuja finalidade precípua é reivindicar e assegurar direitos, seja por meio de demandas judiciais ou pela via de soluções extrajudiciais dos conflitos, recorrendo a termos de acordo e mediações.

amparada em uma análise qualitativa dos processos de expansão do Judiciário², do porquê e de que forma as instituições que compõem o sistema de justiça no Brasil têm sido incorporadas pela Ciência Política. Nosso objetivo, por ora, é mostrar como atores e instituições ligadas ao poder Judiciário passaram a ser crescentemente percebidos como relevantes para a dinâmica do sistema político brasileiro por parte da literatura de Ciência Política³.

Embora a primeira onda de expansão do Judiciário no Brasil tenha ocorrido nas décadas de 1930 e 1940 com a criação da Justiça Eleitoral e da Justiça do Trabalho (Arantes, 2015), a intensificação desse processo se inicia durante o período de transição democrática, que culmina com a promulgação da Constituição de 1988. Essa expansão não é, contudo, exclusividade do Brasil, na medida em que ao longo do século XX a maior parte dos países ocidentais vivenciou um duplo processo de ampliação das funções de sistema de justiça. Por um lado, ocorreu a expansão do controle de constitucionalidade das leis exercido por órgãos integrantes do Judiciário ou cortes especiais (Cappelletti, 1984) e, por outro, havia a ampliação do acesso à justiça para que novos atores, direitos e setores marginalizados da sociedade pudessem receber a prestação jurisdicional do Estado (Cappelletti e Garth, 1988). Essa dupla expansão é caracterizada por Vianna et al. (1999) como “judicialização da política”, para se referir ao controle de constitucionalidade, e como “judicialização das relações sociais”, para tratar da ampliação e democratização do acesso à justiça. Preferimos, entretanto, seguir uma terminologia semelhante à adotada por Arantes (2015), que define como “dimensão política” o exercício do controle constitucional, e como “dimensão da justiça comum” o processo que alarga as portas de acesso ao Judiciário, porque embora a primeira dimensão seja eminentemente política – no sentido de controlar as decisões e escolhas dos poderes políticos – a abertura do sistema de justiça para novos atores e direitos na segunda dimensão também pode afetar significativamente políticas públicas e disputas entre atores políticos, configurando assim parte do fenômeno mais amplo de “judicialização da política”.

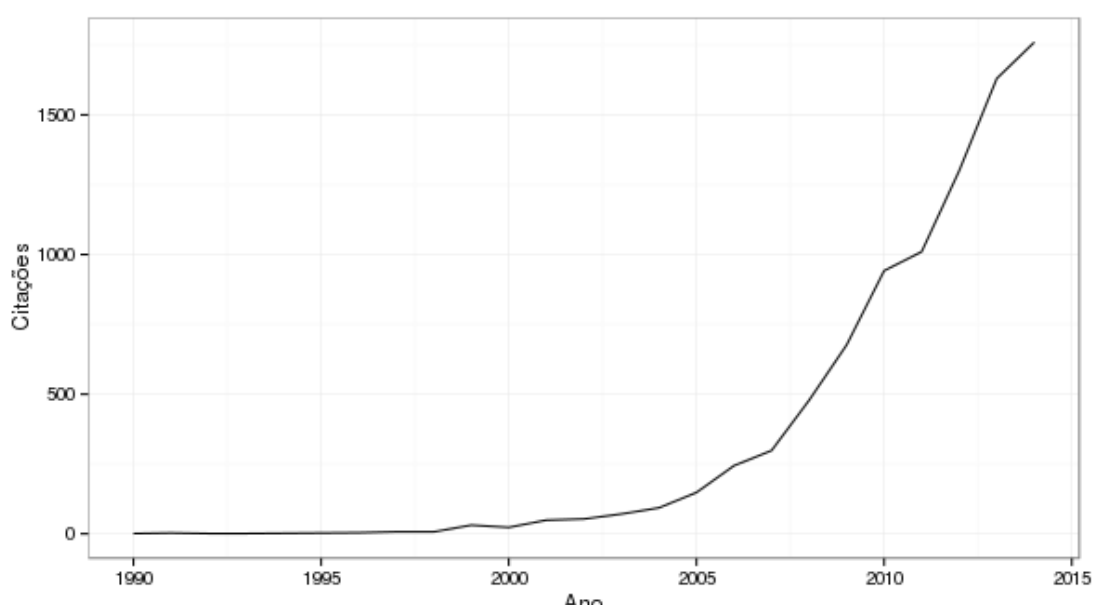
2 Para uma análise completa dos processos de expansão do Judiciário, conferir Arantes (2015).

3 Com essa finalidade, a exposição da literatura nesta seção não pretende ser exaustiva, mas apenas apresentar o movimento paralelo entre expansão do Judiciário e o interesse da Ciência Política pelo sistema de justiça. Muitos trabalhos ficaram de fora dessa apresentação, principalmente os *papers* publicados nas revistas que compõem o banco de dados utilizado na próxima seção do presente artigo. Além disso, deixamos os trabalhos sobre Justiça Eleitoral para a seção 5.

Neste artigo, usaremos as expressões *função política* e *função social*⁴ para nos referirmos às dimensões política e da justiça comum, respectivamente. Os próximos parágrafos desta seção apresentam alguns temas estudados pela Ciência Política brasileira ao longo desses dois eixos de expansão do sistema de justiça.

O gráfico da figura 1 mostra o número absoluto de artigos no Google Scholar que citam a palavra “judicialização” por ano. O fenômeno que surge nos anos 1990, se intensifica na última década e é mencionado em diversos trabalhos atualmente.

Figura 1



É exatamente na década de 1990 que as primeiras pesquisas sistemáticas sobre o Judiciário conduzidas por cientistas sociais são realizadas no IDESP (Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo) e no IUPERJ (Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro). Esses esforços procuraram entender a estrutura, o funcionamento, o perfil dos atores envolvidos e os desafios lançados ao sistema de justiça, enquanto um lócus em que demandas, individuais e coletivas, e disputas econômicas, sociais e políticas passaram a ser decididas. O IDESP desenvolveu, sob a coordenação da Maria Tereza Sadek, pesquisa com magistrados a respeito da chamada “crise do Judiciário” e estudos sobre a organização e atuação deste poder, que resultaram na publicação dos trabalhos *A crise do Judiciário e a*

4 A expressão *função social* procura denotar a atividade fim e básica do sistema de justiça para a sociedade: a prestação jurisdicional propriamente dita, na forma de um serviço público específico desempenhado por instituições especializadas.

visão dos juízes (Sadek e Arantes, 1994) e *Uma Introdução ao Estudo da Justiça* (Sadek, 1995). Em 1996, o IUPERJ apresentou os resultados da pesquisa *Perfil do Magistrado Brasileiro*, coordenada por Vianna et al., que levou à publicação do trabalho *Corpo e Alma da Magistratura Brasileira* (1997), traçando o perfil social e a trajetória profissional dos magistrados, bem como suas posições diante de questões relativas à aplicação do Direito, ao sistema de justiça, à política e à sociedade.

Esse grupo de pesquisadores do IUPERJ publicou, na sequência, um dos trabalhos mais influentes no campo da Ciência Política que analisa o sistema de justiça, sob o título *Judicialização da Política e das Relações Sociais no Brasil* (Vianna et al., 1999). Nesse estudo, a ampliação da função política do Judiciário brasileiro é abordada a partir do exame das ações diretas de inconstitucionalidade (ADI) propostas por diferentes atores ao Supremo Tribunal Federal (STF), ao passo que a expansão da função social do sistema de justiça concentra-se na formação e atuação do Juizados Especiais Cíveis e Criminais, responsáveis pelo julgamento das causas cíveis de menor complexidade e das infrações penais de menor potencial ofensivo.

No mesmo período, Rogério Arantes (1997), então pesquisador do IDESP, publicou trabalho que analisa a formação, a singularidade e as consequências do sistema brasileiro de controle de constitucionalidade das leis e atos normativos. Trata-se, portanto, de um estudo abrangente sobre a função política do Judiciário brasileiro. Esse trabalho mostrou como a evolução histórica do Judiciário brasileiro levou à configuração de um sistema híbrido de controle constitucional. Tal controle permite que instâncias do Judiciário, ou uma corte específica, deixem de aplicar a legislação ordinária quando considerarem que o seu conteúdo, ou a forma pela qual foi criada, infringe o texto constitucional. Essa proteção à Constituição encontra diferentes soluções institucionais entre os países, as quais podem, no entanto, ser classificadas em dois tipos de controle: o difuso-incidental e o concentrado (abstrato e/ou incidental). O primeiro tipo, originário dos Estados Unidos, caracteriza-se por atribuir a todo e qualquer juiz ou tribunal – por isso difuso – a competência para declarar, durante o julgamento de um caso qualquer – por isso incidental – que determinada lei é inconstitucional e, portanto, não deve ser aplicada ao caso particular sob análise. O segundo tipo, inicialmente criado pela Constituição austríaca de 1920 e predominante nos países da Europa continental, atribui o monopólio do controle de

constitucionalidade a um órgão específico, uma Corte Constitucional, cuja decisão visa apreciar a própria validade da lei e possui efeito *erga omnes* – válida para todos.

No Brasil, o modelo difuso puro implantado com a Constituição de 1891, fortemente inspirada na experiência norte-americana, sofreu ao longo do século passado uma série de transformações com as mudanças de regime político no país, que tendiam a concentrar a competência do controle constitucional no STF, aproximando-o de uma Corte Constitucional. Durante o regime militar, por exemplo, a representação de inconstitucionalidade e a advocatória foram instrumentos criados para concentrar o exercício do controle de constitucionalidade no STF, o primeiro na forma de uma ação direta ajuizada pelo Procurador Geral da República (PGR) para atacar a lei em tese, e o segundo uma via incidental de controle, que avocava para o Supremo, também a pedido do PGR, processos em trâmite perante outros juízos. A Assembleia Constituinte de 1987/1988 manteve o modelo difuso, mas seguiu a tendência de concentração do controle constitucional ao preservar mecanismo de representação direta ao STF, agora denominado como ação direta de inconstitucionalidade, e ampliar drasticamente o rol de legitimados para propositura dessa ação⁵. Paralelamente, o Supremo conservou a condição de cúpula do Judiciário e última instância para processos que envolvam questões constitucionais. Dessa maneira, a Constituição vigente consolidou o sistema híbrido de controle constitucional, que autoriza todo juiz e tribunal a reconhecer a inconstitucionalidade de leis durante o julgamento de um caso específico, ao mesmo tempo em que confere ao STF a prerrogativa de julgar ações diretas, cuja decisão fulmina a própria validade da lei. Dado o elevado grau de detalhamento do texto constitucional, quase todo tema relevante aprovado pelos poderes Executivo e Legislativo pode ter sua constitucionalidade questionada por uma miríade de atores com acesso a diferentes níveis da estrutura judicial.

A literatura sobre a função política do Judiciário brasileiro dedicou maior atenção ao Supremo Tribunal Federal em razão de suas competências e da sua posição na organização judicial, aspectos estes que transformaram o STF em um espaço

5 De acordo com o artigo 103 da Constituição de 1988, além do PGR, agora podem propor ADI os seguintes atores: presidente da República; mesas do Senado Federal, da Câmara dos Deputados e das Assembleias Legislativas; governadores de Estado; Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB); partidos políticos com representação no Congresso Nacional; e confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional.

extremamente relevante para as disputas políticas do país, a ponto de Vieira (2008) cunhar o termo “supremocracia” em referência ao sistema político pós-1988.⁶ Um primeiro conjunto de trabalhos na Ciência Política que incorpora o Supremo na análise parte da constatação da sua função política, procurando descrever e explicar como a jurisdição constitucional é exercida pelo Tribunal e a capacidade de interferência política que isso acarreta, bem como compreender como os atores políticos utilizam a possibilidade de recorrer ao STF e a outras instâncias do Judiciário para influenciar as escolhas e a implementação de políticas públicas (Arantes, 1997; 2015; Vianna et al., 1999; Taylor, 2005). Outros autores analisam, sob uma perspectiva teórica mais normativa, a complexa relação entre legitimidade democrática e jurisdição constitucional do Supremo (Vieira, 1999; Mendes, 2008), tendo em vista sua delicada tarefa de controle constitucional das decisões políticas.

Um segundo conjunto de esforços na literatura sobre STF dedica-se mais especificamente a explicar como o Tribunal se comporta perante os poderes políticos. Nessa linha, Pogrebinski (2011) investiga se o Supremo efetivamente atua para limitar a vontade da maioria e controlar o Congresso Nacional, enquanto Da Ros (2008) questiona se o STF exerce a função de *accountability* horizontal quando julga a constitucionalidade de medidas provisórias. Com enfoque teórico normativo, Mendes (2011) questiona a concepção de que, por meio da jurisdição constitucional, juízes e cortes têm a última palavra a respeito das decisões políticas e argumenta que, quando ampliamos a dimensão temporal dessa questão, é possível constatar que o Legislativo sempre terá condições institucionais de responder à decisão judicial. No Brasil, aponta o autor, o desenho institucional e a cultura predominante no STF não contribuem para deliberação e diálogo institucional entre os poderes. Outros trabalhos, em geral produzidos por autores do Direito em interlocução com a Ciência Política, estudam como o Supremo decide do ponto de vista procedimental e quais as consequências do seu *modus operandi* para a deliberação entre os seus ministros e para a produção de razão pública nas decisões proferidas pelo Tribunal (Silva, 2009; 2013; Vojvodic et al., 2009; Mendes, 2012; Klafke e Pretzel, 2014).

Há ainda um terceiro movimento na literatura dedicada ao STF, que estuda como votam os ministros do Supremo. Essa linha de investigação move o foco da

6 A despeito do impressionismo contido nessa expressão, que é reconhecido pelo próprio autor (Vieira, 2008: 444), o ponto a ser enfatizado é que muitos temas e conflitos políticos relevantes passam cotidianamente pelo STF e são afetados pelas decisões dos seus ministros.

análise para os integrantes do Tribunal, indagando quais são os fatores determinantes para os votos dos ministros. Nesse plano, procura-se observar se diferenças nas trajetórias profissionais dos ministros do STF – mais ligadas a carreiras jurídicas ou políticas – afetam o sentido de suas decisões (Oliveira, 2002), bem como se é possível identificar a existência de grupos no interior do Supremo, cujos integrantes tendem a votar juntos, e se a indicação dos ministros pelo presidente da República influencia a formação dessas coalizões (Oliveira, 2012; 2014). Os esforços mais recentes para encontrar padrões de votação entre os membros do STF procuram desenvolver metodologia própria para mapear, a partir da análise de decisões, as posições dos ministros em diferentes dimensões (Koerner e Barreira, 2014), ou aplicam métodos de estimativa de pontos ideais aos votos dos ministros (Nery Ferreira e Mueller, 2014).

A expansão da função social do sistema de justiça também recebeu atenção da ciência política. Nessa expansão são consideradas as mudanças institucionais, processuais e no comportamento dos atores do sistema de justiça que ampliam o acesso à prestação jurisdicional para reivindicações de novos direitos, individuais e coletivos, e para defesa de setores marginalizados da sociedade. São diversas as alterações processuais e as inovações institucionais promovidas no Brasil desde os anos 1980, visando abrir as portas do sistema de justiça para novas categorias de direito, tais como os direitos difusos e coletivos, e para a parcela carente da sociedade que não possui condições para suportar os custos de advogados particulares sem prejuízo à própria subsistência. Nessa dimensão do fenômeno da “judicialização”, há trabalhos da Ciência Política que focam, com abordagens e perspectivas distintas, em variados temas, tais como: o impacto de demandas judiciais, principalmente aquelas relacionadas aos direitos sociais, sobre a formulação e a implementação de políticas públicas (Taylor, 2007a; Gauri e Brinks, 2008; Wang, 2008; Ferraz, 2009; 2011); a criação e a atuação dos Juizados Especiais, responsáveis por julgar causas cíveis e criminais de menor valor ou potencial ofensivo (Vianna et al., 1999; Cunha, 2001; Sadek, 2009a); a reformulação do Ministério Público, que se transforma no principal ator das demandas coletivas e atua como um representante dos interesses da sociedade (Macedo Júnior, 1995; Sadek, 1997; Arantes, 2002; 2007); e o fortalecimento da política de acesso à justiça para população carente por meio da criação de uma nova instituição no sistema de justiça, a Defensoria Pública (Soares, 2009; Cardoso, 2010; Cardoso e Moura, 2011; Haddad, 2011; Madeira, 2012; 2014; Marona, 2013).

Esse processo de ampliação do acesso à justiça é interpretado por parte da literatura como uma forma de fortalecimento da própria democracia, na qual o sistema de justiça torna-se “uma arena de fato da democracia participativa” (Vianna, 2008: 102) e suas instituições, num cenário em que há descrença generalizada em relação às instâncias tradicionais de representação política e uma sociedade carente de virtudes cívicas e associativas para se autodefender, são alçadas à função de defesa dos interesses sociais e de efetivação da cidadania (Vianna, 2008; Sadek, 2009b; Santos, 2011). Contudo, a ampliação do acesso ao sistema de justiça, junto com a expectativa de que seus atores e instituições possam resolver problemas que as instâncias políticas não conseguem solucionar, lança dificuldades significativas para o funcionamento do Judiciário. Com a expansão de sua atuação surge também o diagnóstico de crise, que já nos anos 1990 ganhou destaque negativo na opinião pública em razão da morosidade dos processos, da existência de decisões díspares para casos iguais, da dificuldade de acesso à efetiva prestação jurisdicional em um cenário de sobrecarga processual e da ausência de controle e fiscalização das instituições judiciais. Essa crise, analisada pelo IDESP já em 1994, provocou um longo debate sobre a reforma do Judiciário, que tramitou em diferentes propostas de emenda constitucional no Congresso Nacional entre 1992 e 2004, quando finalmente foi aprovada. Nesse contexto, trabalhos da Ciência Política procuraram analisar como a expansão do sistema de justiça impulsionou a agenda de reforma do Judiciário ao gerar dificuldades práticas de resposta às demandas, bem como investigaram os eixos principais que dominavam o debate e motivavam a reforma, os conflitos envolvidos nas propostas de mudança e as novidades institucionais posteriores à aprovação da reforma (Arantes, 2003; 2005; 2015; Sadek, 2001; 2010).

Nessa seção, apresentamos um quadro geral da literatura sobre sistema de justiça no interior da ciência política brasileira, ressaltando o interesse de cientistas políticos pelo campo em paralelo aos processos de expansão do Judiciário. Nas seções seguintes, após apresentar a metodologia que utilizamos, tentamos mapear a distribuição dos *papers* sobre sistema de justiça publicados nas revistas brasileiras de Ciências Sociais, com o objetivo de mapear a organização dos trabalhos dentro do campo, observando a influência de temas e autores.

3. Metodologia

A bibliometria é o estudo estatístico de produções bibliográficas. Esta área de pesquisa tem como principais objetivos avaliar o impacto de artigos e livros, bem como de pesquisadores individuais, nos mais diversos campos científicos. As principais metodologias utilizadas são a análise de citações e análise de conteúdo. Através de tais ferramentas é possível fazer um diagnóstico de como se dá a comunicação científica entre autores de um determinado campo científico, mapear a dominância e emergência de sub-áreas específicas dentro de tais campos, observar quais obras e autores possuem maior influência na literatura ao servirem de inspiração para a produção posterior, entre outros.

No presente trabalho faremos uma análise bibliométrica dos estudos sobre judiciário através da análise de rede. Tal aplicação é empregada com frequência em estudos bibliométricos ao analisarem a rede de citações entre trabalhos e autores. A análise de redes é uma abordagem que desenvolveu paradigmas, teorias e modelos próprios, criando novos conceitos e metodologias, para investigar a importância das relações sociais entre atores (Wasserman e Faust, 1994; Wellman, 1988). O foco de tal perspectiva analítica está na relação entre os atores, nos padrões e implicações de tais relações. Rede é definida como um conjunto de laços que ligam membros de um sistema social. Com os padrões de interação entre as unidades, busca-se compreender como as formas de relações entre os múltiplos atores da rede afetam o comportamento de seus membros.

Segundo Wellman (1988), autores que se utilizam de tal abordagem podem possuir uma perspectiva mais estrutural, se concentrando na forma dos padrões das redes ao invés de seu conteúdo. Já outros autores se contrapõem a tais abordagens, se apropriando da análise de redes para utilizarem suas ideias, medidas e estatísticas para análises com foco maior no nível individual do que no estrutural. Assim, elementos de redes se tornariam fatores explicativos ou variáveis para compreender o nível individual.

A análise de redes mobiliza teorias, modelos e aplicações que são expressos em termos de conceitos e processos relacionais. Tal forma de análise possui definições e descrições formais das propriedades estruturais dos atores, subgrupos e grupos. Estes conceitos são quantificados considerando as relações medidas entre os atores da rede. Entre as principais ideias de redes sociais que se relacionam com o presente

trabalho estão a noção de panelinhas (cliques), círculos sociais e estruturas de afiliação. Tais definições de agrupamentos possuem propriedades matemáticas e conceitos de rede diferentes, que especificam suas propriedades exatas (Wasserman e Faust, 1994), e são utilizadas para encontrar padrões de conexão e clivagens entre os atores da rede, mudanças na rede ao longo do tempo, e a forma com que membros estão direta ou indiretamente conectados. Através do desenvolvimento de medidas quantitativas para propriedades da rede e de suas unidades, é possível explorar as formas como padrões de relações entre grupos estrutura coalizões e clivagens.

A análise de redes na bibliometria, em linhas gerais, assume que artigos que citam os mesmos artigos são mais parecidos entre si (Hummon e Dereian, 1989), de modo que ao determinar a estrutura de relações da rede de citações, é possível detectar clusters de artigos que se parecem entre si por citarem os mesmos autores e trabalhos. Dessa forma, o esperado é que artigos que são situados no mesmo subcampo de estudo (justiça criminal, justiça eleitoral, judicialização da política, judiciário e democracia) formam clusters específicos dentro da rede mais ampla sobre estudo do judiciário, pois estes dialogariam entre si através da citação de artigos em comum. Como cada subárea teria como referência trabalhos diferentes, mesmo compartilhando alguns trabalhos mais amplos sobre judiciário, seria possível encontrar clusters para cada uma destas subáreas pois teriam em comum entre si referências que não poderiam ser encontradas em outras subáreas.

Para realizar a análise bibliométrica através da análise de redes de citações entre artigos sobre judiciário, selecionamos manualmente artigos entre nove periódicos de ciências sociais classificados pela Qualis como A1, A2 e B1. Foram três revistas de cada estrato: Dados; Revista Brasileira de Ciências Sociais; Opinião Pública; Lua Nova; Brazilian Political Science Review; Revista de Sociologia e Política; Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais; Novos Estudos; e Revista Brasileira de Ciência Política. A seleção foi feita em volumes publicados a partir de 1988 e a partir do título e resumo dos artigos. Identificamos trabalhos que empiricamente se voltassem ao sistema de justiça, tratando de seus órgãos, atores e procedimentos. Ao todo encontramos 77 artigos.

Para os artigos que constavam do Scielo automatizamos a coleta de informações (nome e sobrenome do autor e referências utilizadas, entre outras)

através do uso de webscrapping,⁷ facilitando a construção de nosso banco de dados. Para os poucos artigos que não constavam do Scielo, coletamos as informações manualmente. No banco de dados, cada linha da planilha corresponde a uma referência bibliográfica feita por cada um dos artigos selecionados.

4. Resultados

A análise quantitativa de citações possibilitou vislumbrar alguns aspectos da literatura. O primeiro deles é que há obras centrais que fundam o campo. Por exemplo, a Tabela 1 nos mostra os artigos mais citados:

Tabela 1 – Ranking dos artigos mais citados			
Posição	Autor e ano	Título	Número de citações
1	VALLINDER, T. & TATE, C. Neal (1995)	The Global Expansion of Judicial Power : The Judicialization of Politics	24
2	VIANNA, Luiz Werneck et al (1999)	<i>A judicialização da política e das relações sociais no Brasil.</i>	19
3	ARANTES, Rogério B. (1997)	Judiciário e política no Brasil	15
4	CASTRO, M. F. (1997)	O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política	13
5	VIANNA, Luiz Werneck et al (1997)	<i>Corpo e alma da magistratura brasileira</i>	13
6	HAMILTON; MADISON; JAY	Os Federalistas	12
7	TAYLOR, Matthew (2008)	Judging policy: Courts and policy reform in democratic Brazil	11
8	BOURDIE, Pierre (1989)	O Poder Simbólico	10
9	OLIVEIRA, Vanessa Elias de (2005)	Judiciário e privatizações no Brasil: existe uma judicialização da política?	8
10	SADEK, Maria Tereza (1995)	Uma Introdução ao Estudo da Justiça	8
11	SHAPIRO, Martin (1981)	Courts: A Comparative and Political Analysis	8

⁷ Webscrapping é uma técnica computacional para extração automatizada de informações de sites.

12	BONELLI, Maria da Graça (2001)	Os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a Construção do Profissionalismo (1873- 1997)	8
13	CARVALHO, José Murilo de (1980)	A construção da ordem: a elite política imperial.	7
14	Antoine, Garapon (1999)	O juiz e a democracia: o guardião de promessas	7
15	KOERNER, Andrei (1998)	Judiciário e cidadania na constituição da República brasileira	7
16	MACIEL; Débora KOERNER, Andrei (2002)	Sentidos da Judicialização da Política: duas análises	7
17	Maria Tereza Sadek (2004).	Poder Judiciário: perspectivas de reforma	7

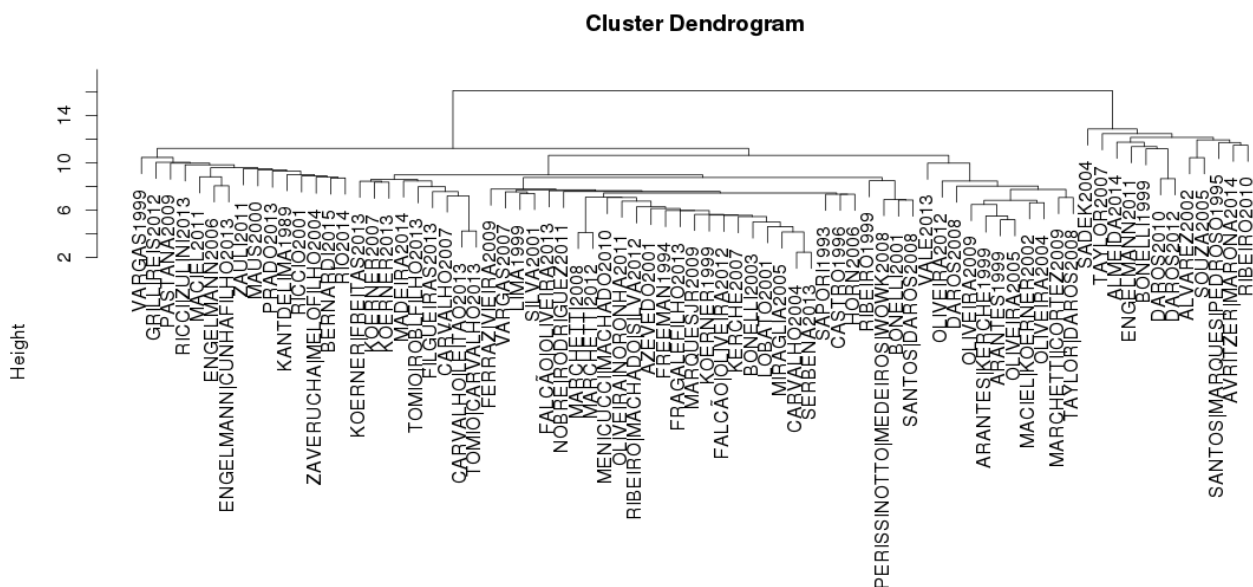
O texto mais citado (Vallinder e Tate, 1995), que assume com destaque o primeiro lugar desta lista, não faz parte da produção da Ciência Política brasileira, mas é mobilizado especialmente como ponto de partida conceitual para a noção empírica de “judicialização da política”. Dentre os trabalhos estrangeiros, *Os Federalistas*, Bourdieu (1989) e Shapiro (1981) são provavelmente invocados de forma semelhante, como fundamentos teóricos a partir dos quais os trabalhos empíricos sobre o Judiciário brasileiro podem ser analisados e explicados. Chama atenção, contudo, a predominância de trabalhos brasileiros, dada a longevidade dos estudos norte-americanos na área. Isso pode ser interpretado como um indicativo da crescente autonomia do campo no Brasil, considerando o seu pouco tempo de vida, ou de falha dos trabalhos, que não se preocupam em interagir com a produção internacional e não se esforçam para produzir estudos comparados.

Os trabalhos nacionais mais citados são, em regra, aqueles que fizeram parte da fundação do campo sobre Judiciário na Ciência Política brasileira, conforme apresentamos na segunda seção, com destaque para Vianna et al. (1997; 1999), Arantes (1997) e Castro (1997). O trabalho de Taylor (2008) é o mais recente dentro do ranking e já começa a figurar como uma das principais referências bibliográficas no campo. Embora clássicos no interior da literatura, estes textos são citados apenas por algo em torno de 15% a 25% dos *papers*. Esse fato indica que, na realidade, há pouca continuidade entre os trabalhos desenvolvidos por essa literatura.

Tabela 2 - Ranking dos autores mais citados		
Posição	Autor	Número de citações
1	Maria Tereza Sadek	53
2	Luiz Werneck Vianna	52
3	Rogério Arantes	43
4	Mathew Taylor	34
5	Andrei Koerner	31
6	Torbjorn Vallinder	28
7	Maria da Graça Bonelli	27
8	Ernani Rodrigues de Carvalho	27
9	C. Neal Tate	27

Entre os autores mais citados, conforme mostra a tabela 2, é possível notar novamente que os *founding fathers* do campo têm grande destaque, principalmente Sadek, Vianna e Arantes. Novamente Taylor aparece como a referência mais recente para a literatura. Apesar de a produção do campo recorrer aos seus fundadores com frequência, quando procuramos identificar *clusters* específicos em torno de temas e autores mobilizados pela literatura, não é possível identificar parâmetro algum. O dendograma da figura 2 apresenta a distribuição de *clusters*, ou melhor, a falta deles.

Figura 2



Esse resultado é alarmante, pois indica que há pouco diálogo entre a literatura e pouco investimento em uma produção continuada, que teste hipóteses e argumentos comuns e, assim, promova o avanço do conhecimento no campo. Tal fato demonstra que a ausência de um volume maior de referências à produção internacional não está associada à crescente autonomia do campo no Brasil, mas sim a uma tendência de isolamento dos autores. Os esforços no campo devem agora caminhar no sentido contrário, buscando a interlocução e complementariedade, para que a produção da área possa evoluir como um empreendimento coletivo da Ciência Política brasileira.

5. A literatura sobre Justiça Eleitoral após 1988

Nesta seção realizamos o terceiro movimento da nossa análise da literatura sobre o Judiciário, discutindo a produção sobre a Justiça Eleitoral, um ramo do Judiciário paradoxalmente pouco explorado pela Ciência Política. Criada em 1930 sob o discurso de que moralizaria a disputa eleitoral (Sadek, 1995; Carvalho, 2012; Marchetti, 2013), a Justiça Eleitoral é uma das instituições mais duradouras do país, notabilizando-se, especialmente após a Constituição de 1988, por iniciativas e decisões que importam em alterações das regras do jogo político-partidário e eleitoral (Marchetti, 2013), como a verticalização das coligações e a fidelidade partidária.

Sob controle do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), tem como órgão superior o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), abaixo do qual se dispõem os 27 Tribunais Regionais Eleitorais (TREs), distribuídos por todas as capitais do país, que, por sua vez, administram os Cartórios eleitorais e selecionam os juízes eleitorais. Esta estrutura assume hoje tripla função: regulamentar normas legislativas sobre organização partidária e competição eleitoral, tendo editado desde 1988 mais de oito mil resoluções (de nº 14670/1988 à 23406/2014); aplicá-las como órgão administrativo responsável pela gestão do processo eleitoral, contando com mais de trinta mil funcionários entre servidores, magistrados e auxiliares (Conselho Nacional de Justiça, 2014); e efetivamente como parte do sistema de justiça em sua função adjudicatória, com um acervo, em 2013, de mais de 365 mil casos pendentes e 144 mil casos novos (Conselho Nacional de Justiça, 2014).

Apesar desta longa trajetória e crescente proeminência, pouca atenção foi dada pela Ciência Política brasileira ao estudo sistemático e exaustivo da Justiça Eleitoral. Como visto acima, ao menos desde 1988, o campo vem se debruçando com maior intensidade sobre o sistema de justiça. A Justiça Eleitoral, contudo, manteve-se quase fora desta tendência. A partir do levantamento bibliográfico acima, identificamos três artigos que se dedicam ao tema (Marchetti e Cortez, 2009; Marchetti, 2008^a; Falcão 2012), os quais citam outros três trabalhos (Sadek, 1995; Taylor, 2006; Marchetti, 2008b; Marchetti, 2011) que também trataram diretamente da Justiça Eleitoral, mas cujas referências não compõem o recorte empírico acima. Dada a escassez de trabalhos sobre o tema, contudo, decidimos por analisar todos estes trabalhos em conjunto. Com isso, temos um panorama mais completo do que foi produzido sobre a Justiça Eleitoral na Ciência Política, nos permitindo avaliar esta produção e propor uma agenda de pesquisa.

O livro de Maria Tereza Sadek *A Justiça Eleitoral e a Consolidação da Democracia no Brasil* (1995) é o primeiro livro da Ciência Política brasileira especificamente sobre a Justiça Eleitoral. Organizado em seis capítulos, procura situar a Justiça Eleitoral na história política brasileira. Após brevemente narrar como a escolha pelo Judiciário para o controle das eleições no Brasil assumia formato próprio em relação a outros países da América Latina, onde se encontrava, além deste formato, outras quatro opções institucionais de controle (parlamentar, combinação de partidos e judiciário, de executivo, legislativo e judiciário e combinação de judiciário

e conselho de advogados), a autora se debruça sobre a importância do surgimento da Justiça Eleitoral para a redução da violência nas disputas eleitorais em direção à “verdade eleitoral” (Sadek, 1995: 30). Esta breve “história” da Justiça Eleitoral é bastante amparada pela narrativa de Victor Nunes Leal (1975) sobre como se caracterizava o processo eleitoral antes do controle judicial. A autora subscreve o tom otimista e até o discurso normativo sobre os avanços em relação à “transparência nos procedimentos, na correção e no clima de liberdade” que marcariam as eleições depois da implantação do controle das eleições via Justiça Eleitoral, sem, contudo, muitos dados empíricos para confirmar estas constatações além de uma narrativa histórica.

A descrição da estrutura da Justiça Eleitoral, do seu papel no processo de redemocratização e das deficiências que marcariam necessidades de reforma ocupam o restante do livro. A parte mais “institucional” do trabalho de fato se concentra nesta descrição da estrutura – da organização da Justiça e das normas que determinavam sua composição e atribuições – e na tese institucional de que esta estrutura teria transformado a Justiça Eleitoral em ator relevante para o processo de redemocratização, sobretudo nas eleições de 1989, algo que ela sustenta também a partir de uma narrativa histórica. A autora também se preocupa em anotar as deficiências e suas perspectivas de reforma da Justiça Eleitoral. Anotando as deficiências a partir de uma dimensão institucional e outra operacional, antecipa temas que ainda se mostram bastante atuais e relevantes ao estudo tanto da Justiça Eleitoral como da judicialização da política como um todo, tais como a “tendência legisferante dos membros da Justiça” eleitoral (Sadek, 1995: 60), que se mostraria, à época, em manifestações públicas e propostas de juízes e do próprio TSE por mudanças na legislação eleitoral; e a instabilidade dos entendimentos do TSE dada a heterogeneidade das decisões da Justiça Eleitoral. O primeiro problema, sabemos hoje, se traduziria, por exemplo, em uma crescente atividade regulatória do TSE. O segundo marcava a atividade de todo o Judiciário e levaria cada vez mais a uma tentativa de implantar mecanismos processuais que vinculam juízes *a quo* a decisões de tribunais superiores e STF.

Um trabalho de Matthew Taylor, *Justiça Eleitoral* (2006) também é citado pelos estudos encontrados na parte empírica. Este artigo é parte de coletânea organizada por Avritzer e Anastacia (2006) sobre reforma política e, por isso, esforça-

se em ir além da descrição ou teste empírico de hipóteses, concentrando-se, sobretudo, em apontar “fraquezas” e possibilidades de “reforma” da Justiça Eleitoral. Nesse sentido, assume forma e tom bastante próximo do livro de Sadek (1995). O autor parte de uma caracterização sucinta da Justiça Eleitoral como instituição, descrevendo sua estrutura e funções, para então apontar “avanços” da instituição, como sua eficiência e autonomia desde 1985, e fraquezas relacionadas a capacidade de fiscalizar a participação de partidos ou candidatos em uma mesma eleição e punir infrações. Dentre as propostas de reforma, o autor aponta reformas internas que permitam aumentar a transparência e controle das eleições (como resoluções próprias ou acordos com outras burocracias), e reformas externas, promovidas pelo próprio Congresso tanto para melhorar a Justiça Eleitoral como a própria competição eleitoral (tais como transformar a investidura temporária por permanente, permitindo a especialização dos juízes deste ramo, maiores dotações orçamentárias à Justiça Eleitoral, ou reformas na própria legislação eleitoral, acirrando o controle dos gastos políticos de campanha).

Partindo dos dois trabalhos acima, talvez o estudo mais completo e atual sobre a Justiça Eleitoral seja a tese de doutorado de Victor Marchetti (2008b), publicada como livro em 2013 (Marchetti, 2013). Trabalhos decorrentes desta tese e desta agenda de pesquisa (Marchetti, 2008a; Marchetti e Cortez, 2009; Marchetti, 2011) foram publicados separadamente antes e depois do livro final (Marchetti, 2008; Marchetti e Cortez, 2009). Em sua tese de doutorado o autor (2008b) retoma a tentativa de Sadek (1995) de comparar o processo de controle das eleições para introduzir o conceito de “governança eleitoral”, entendida pelo autor como “conjunto de regras e instituições que definem a competição eleitoral” (Marchetti, 2008a; Marchetti, 2008b, p. 22).

A partir de uma comparação entre países considerados democráticos pelo Polity IV, Marchetti utiliza estudo publicado pelo Idea para comparar os “organismos eleitorais” responsáveis pela governança eleitoral em 93 países. O Brasil é parte da maioria dos países democráticos a adotar um modelo de organismo eleitoral independente (natureza que pode ser ainda governamental ou mista) e especializado (perfil que pode ser ainda governamental, partidário, combinado ou sem identificação). Isso não quer dizer que a maioria dos países também confira ao Judiciário esta função. Analisando especificamente a América Latina, tal como fez

Sadek (1995), Marchetti constata que dentre os modelos de governança independente-especializado, apenas o Brasil concentra as atividades de governança em um único organismo eleitoral (a Justiça Eleitoral) e confere a prerrogativa de definir quem são as autoridades de parte deste organismo ao Judiciário e Executivo, excluindo o Legislativo. Ademais, argumenta o autor, esse modelo, que persiste desde pelo menos 1933, teria produzido uma “judicialização da competição político-partidária” e “possibilitado o avanço do Judiciário em atividades de governança típicas do Legislativo, como a produção de regras do jogo competitivo (*rule making*)” (Marchetti, 2008b: 39).

Essa é a principal tese do trabalho de Marchetti que passa então a descrever a estrutura da Justiça Eleitoral, posicionando o STF como peça central deste arranjo, e a competência do TSE em responder consultas e editar resoluções como forma especialmente importante de elaborar regras para a competição política. Com isso o autor se debruça sobre quatro casos “paradigmáticos”, três deles bastante comuns à literatura que estuda a judicialização da política: a decisão do TSE pela verticalização das coalizações; a decisão do STF e resolução do TSE sobre o número de vereadores de câmaras municipais; a decisão do STF sobre a constitucionalidade da cláusula de barreiras; e a resolução do TSE e decisão do STF sobre fidelidade partidária. A análise de cada um dos casos parte tanto das próprias decisões, resoluções e atores envolvidos, como procura avançar sobre o impacto da interferência judicial na competição política.

O primeiro caso recebe atenção redobrada em outro trabalho publicado em 2009 em coautoria com Rafael Cortez. Nele os autores propõem que a judicialização da política seja compreendida a partir da definição das regras de competição eleitoral, utilizando como base a decisão do TSE que, ao interpretar a noção de “caráter nacional” prevista pelo artigo constitucional que define que tipo de partido político pode competir nas eleições, teria ido além da mera interpretação, criando nova regulamentação ao definir que as coligações estaduais deveriam ser simétricas às coligações nacionais. Os autores partem de formato bastante similar àquele desenvolvido por Marchetti em 2008, descrevendo a controvérsia judicial tanto no TSE como posteriormente no STF, e os efeitos tanto da mudança legal como das decisões judiciais sobre a competição política. Para os autores a pretensa tentativa de “nacionalizar a competição política” esperada com a decisão do TSE teria, ao revés,

garantido uma maior “regionalização dos partidos”, o que demonstram pelo aumento do número de partidos que disputaram exclusivamente eleições estaduais acompanhado pelo decréscimo de partidos que disputaram isoladamente ou em coligações eleições presidenciais.

Um último trabalho de Marchetti citado pelos estudos encontrados é artigo sobre a elaboração da Lei da Ficha Limpa e o contexto do julgamento de sua constitucionalidade no STF (2011). Neste trabalho, de natureza ensaística, Marchetti conta como a noção de moralidade política voltou à Constituição e ao debate nacional e como a noção de “ficha limpa” nasce dentro da própria Justiça Eleitoral antes de virar lei de iniciativa popular. Este fato, somado à sua discussão dentro do STF, colocavam na pauta de discussão o modelo de governança eleitoral adotado, constitucionalizado e judicializado, que levava a Lei da Ficha Limpa a se tornar outra porta de entrada à judicialização da competição eleitoral.

Aos trabalhos acima, por fim, soma-se o artigo de Joaquim Falcão e Fabiana Luci de Oliveira (2012). Nele os autores também aproveitam a discussão sobre a Lei da Ficha Limpa para se voltar, desta vez, à percepção dos eleitores nas eleições de 2010 em relação ao Judiciário como órgão de controle da competição política. Partem, como os demais, de uma descrição da estrutura da Justiça Eleitoral que entendem realizar, considerando as demais funções desempenhadas por este órgão além da função adjudicatória (administrativa e regulatória), algo que não estaria presente em outros trabalhos. Como vimos da descrição acima, essa é uma impressão parcialmente equivocada do tratamento dado pelos estudos anteriores. De fato existe pouca informação sobre a gestão do processo eleitoral, dada a função administrativa da Justiça Eleitoral, mas a maioria dos estudos acima parte de alguns casos paradigmáticos (como nos trabalhos de Marchetti), discutindo não só decisões judiciais, mas, sobretudo, resoluções do TSE. Não somente, o próprio trabalho dos autores não avança nesta caracterização, principalmente por se voltarem a problema distinto: o da percepção pública. Os autores concluem que, em geral, os entrevistados confiam na organização e fiscalização das eleições pela Justiça Eleitoral, desconfiando, no entanto, deste órgão para a solução de conflitos. Nesse caso, estariam associados a ele críticas comuns ao sistema de justiça como um todo, tais como a lentidão, os custos e as dificuldades de acesso.

Analisando, inicialmente, os métodos de coleta de dados empregados, os trabalhos acima (salvo o de Falcão e Oliveira, já que se debruçam sobre tema distinto dos demais) detêm uma característica comum a outros trabalhos do campo de estudos de judicialização da política, como já apontado por Kapiszweski e Taylor (2008): concentram-se em narrativas históricas de casos selecionados, com pouca informação sobre a origem dos dados que confirmam sua análise ou de como estes dados foram coletados. Estas narrativas também não determinam porque alguns casos foram selecionados em detrimento de outros. Os casos escolhidos são defendidos como qualitativamente relevantes, por envolverem grandes questões da competição política, mas a ausência de formas mais rigorosas e objetivas de seleção importa em um risco considerável de viés na direção de casos que confirmem as hipóteses formuladas pelos autores. Ademais, esta forma de seleção leva o campo a sempre selecionar e reanalisar os mesmos casos (Kapiszweski e Taylor, 2008), que podem não ser representativos das discussões sobre competição eleitoral como um todo. Estudos com um “n” maior de casos, envolvendo mais do que apenas aqueles que atingem a jurisdição constitucional poderiam compor um panorama mais geral do que é decidido pela Justiça Eleitoral em sua função adjudicatória. Outro enfoque importante e ausente está em compreender as demais funções do TSE sob outra ótica que não apenas aquilo que é adjudicado, como o estudo da formulação de resoluções, consultas e do desempenho de suas funções administrativas.

Um segundo traço dos trabalhos é o seu predominante caráter “informativo” ou “descritivo”. Esta característica é especialmente forte no trabalho de Maria Tereza Sadek (1995), que descreve a estrutura geral da Justiça Eleitoral. Para tanto, este trabalho se baseia especialmente na análise de normas, regulamentos e posições da doutrina jurídica que indicam como esta estrutura deve ser, o que leva a autora, por vezes, a reproduzir discursos políticos e normativos que justificaram a criação e manutenção da Justiça Eleitoral, como evitar a fraude e tornar o processo eleitoral mais democrático e justo. Dado o ineditismo do trabalho de Sadek e o estágio ainda embrionário dos estudos sobre a Justiça Eleitoral, é compreensível que grande parte deles concentre-se em narrar como este órgão funciona e como decide. Um passo adicional, contudo, depende da construção de análises que partam de pretensões de fato explicativas, o que invariavelmente depende da formulação de conceitos e relações causais.

Neste ponto, o tratamento dado à Justiça Eleitoral é ainda ambíguo. Se para Falcão e Oliveira (2012) e Taylor (2005; 2006) os casos eleitorais normalmente selecionados são exemplos do debate em torno da judicialização da política, Marchetti (2008) adiciona outro enfoque a partir da ideia da governança eleitoral. Sob sua ótica, foram as escolhas institucionais brasileiras para a governança eleitoral que dão causa à judicialização da política eleitoral brasileira, de modo que a Justiça Eleitoral seria instância que desde 1930 permite que questões caras ao universo da competição política sejam arbitradas e decididas por instâncias judiciais.

Neste sentido, poderíamos afirmar que, desde muito antes do fenômeno mundial de judicialização da política *from without* (Tate e Vallinder, 1995), o Brasil já poderia ser caracterizado como um país que coloca nas mãos do Judiciário a resolução de questões políticas controversas e isso de forma institucionalmente clara e prevista. Marchetti (2008a; 2008b; 2013) nos leva a posicionar a Justiça Eleitoral como mais do que um órgão do sistema de justiça, mas parte de um sistema de governança eleitoral. Nesse sentido, se no âmbito da resolução de conflitos ela desempenha função equivalente àquela dos típicos tribunais e cortes judiciais, no mais se comporta como um órgão administrativo organizado para gerir as eleições, tal como seria se esta atividade fosse função do Executivo.

O trabalho de Marchetti, que parece ir mais longe que todos os outros em termos teóricos apresenta, contudo, duas dificuldades, uma de ordem conceitual e outra metodológica. A dificuldade de ordem conceitual está em diferenciar esta forma de judicialização da política com aquela que ocorre, sobretudo, no âmbito da jurisdição constitucional, com a participação do STF. Este se posiciona duplamente como Corte Constitucional e órgão de cúpula do Judiciário e, assim, da Justiça Eleitoral. O STF como Corte Constitucional pode rever quaisquer das decisões do TSE em conflito com a Constituição e, portanto, judicializar decisões sobre competição política, assim como pode rever toda e qualquer decisão jurídica, administrativa, legislativa ou do próprio Judiciário, uma vez provocado. No entanto, o próprio STF é parte deste sistema de governança eleitoral, como admite o próprio Marchetti (2008, p. 43), não só porque compõe e preside o TSE com três de seus sete ministros, mas porque o próprio TSE está subordinado ao CNJ, órgão sob controle também do presidente do STF.

Ocorre que a discussão sobre judicialização da política está normalmente atrelada a esta primeira atuação do Judiciário, que é chamado a se comportar como ator ou poder de veto (Taylor, 2005) por outros atores políticos, debruçando-se sobre temas que normalmente são decididos por outras instâncias, tais como o Executivo ou Legislativo. A noção de governança eleitoral adiciona um complicador a esta discussão ao afirmar que o Brasil adota um sistema judicial de controle da competição eleitoral. Isso implica reconhecer que nada de fato está “deslocado” do ambiente político para o judicial: TSE e STF são instâncias escolhidas institucionalmente pelos próprios atores políticos para gerirem o processo eleitoral antes mesmo das questões de fato estarem postas em jogo, o que se opõem à lógica habitual da judicialização. Ademais, são estes mesmos atores que escolhem conferir à Justiça Eleitoral a possibilidade de regulamentar normas eleitorais, ou seja, de especificar as regras gerais da competição eleitoral. Isto quer dizer que abdicam formalmente de parte relevante de seu poder de agenda.

A dificuldade em tratar o STF dentro deste sistema, ademais, provavelmente leva a um problema metodológico importante: a seleção da maior parte dos casos tratados dentro da discussão sobre a Justiça Eleitoral se dá a partir de sua repercussão dentro do Supremo Tribunal Federal. Os casos normalmente analisados, como fidelidade partidária, verticalização das coligações e cláusula de barreiras, por exemplo, são selecionados a partir de sua relevância para a jurisdição constitucional. Além do viés de seleção acima identificado, a discussão sobre a Justiça Eleitoral se confunde com a discussão sobre qualquer outro tema caro à política que chegue por ventura ao STF. O caráter distinto dos temas eleitorais, geridos desde a sua regulamentação dentro do próprio espaço judicial, perde um pouco de espaço.

Considerações finais

Neste artigo, realizamos três movimentos para discutir a literatura da Ciência Política que se dedica ao estudo do sistema de justiça. Na seção 2, descrevemos a formação desse campo de pesquisa diante dos processos de expansão do sistema de justiça, que se tornaram mais intensos e evidentes no Brasil durante a década de 1990, em virtude de aspectos institucionais consolidados com a Constituição de 1988 e do crescente ativismo político entre os operadores do Direito. O segundo movimento empregou métodos de bibliometria para tentar mapear a distribuição do campo,

utilizando um banco de dados composto por 77 *papers* sobre o sistema de justiça que foram publicados em revistas brasileiras de Ciências Sociais. Os resultados demonstraram que não há *clusters* entre as referências bibliográficas citadas por estes trabalhos, o que indica que, embora muitos esforços dentro do campo estejam sendo desenvolvidos em torno de temas comuns, há pouco diálogo entre os autores, algo prejudicial para a produção de conhecimento no campo. A seção 5 apresenta o último movimento deste artigo, que apresenta a literatura sobre Justiça Eleitoral, um ramo do Judiciário que tem recebido pouca atenção da Ciência Política a despeito de sua relevância para a competição política.

Dada a escassez de trabalhos sobre o tema, qualquer contribuição da Ciência Política aos estudos sobre a Justiça Eleitoral é potencialmente relevante. Alguns problemas, que marcam a produção sobre Judiciário como um todo, podem ser evitados. O primeiro deles é a necessidade de partir de perguntas teoricamente consistentes, que levem a raciocínios explicativos, mais que meramente descritivos. De fato ainda estamos em um momento dos estudos nesta área em que qualquer dado que seja sobre um ramo da Justiça pouco estudado é importante. Mas parte da tarefa de produzir descrições é torná-las passos iniciais para explicações robustas. Dentre os autores analisados, Marchetti e Sadek avançam neste sentido ao tratarem da justiça eleitoral a partir de duas hipóteses de pesquisa: que ela teria sido instituição cuja atuação explica em parte a redemocratização brasileira, ou que o Brasil adotara um modelo judicial de governança eleitoral. Para colocar estas hipóteses sob escrutínio, contudo, precisamos ir além dos casos paradigmáticos. Isso traz o segundo cuidado que a agenda de pesquisa sobre Justiça Eleitoral precisa tomar. Não importa o quão importantes pareceram à mídia determinadas decisões judiciais, os estudos sobre judicialização da política precisam adotar critérios objetivos de seleção de casos. Evidências que partem do discurso de atores ou selecionados como *outliers* em análises estatísticas, a seleção de casos precisa ser uma preocupação constante sob o risco de a ciência política repetir problemas de viés de seleção que tão intensamente marcam a produção jurídica. Ademais, especificamente para a Justiça Eleitoral, precisamos analisar de forma mais profunda, sistemática e ampla a sua atuação rotineira, que envolve muito mais do que grandes momentos, e contempla muito mais funções.

Referências:

ARANTES, Rogério B. (1997) *Judiciário e Política no Brasil*. São Paulo: Sumaré/Educ.

_____ (2005). “Constitutionalism, the expansion of Justice and the Judicialization of Politics in Brazil”, in SIEDER, Rachel; SCHJOLDEN, Line and ANGELL, Alan (eds.). *The Judicialization of Politics in Latin America*. New York: Palgrave Macmillan, 2005.

_____ (2002). *Ministério Público e Política no Brasil*. São Paulo: Idesp/Sumaré, Educ.

_____ (2003). “Consensos e dissensos na reforma constitucional do Judiciário” in CASTELAR, Armando (org.). *Reforma do Judiciário - Problemas, desafios e perspectivas*. São Paulo: Idesp; Rio de Janeiro: Book Link, pp. 120-137.

_____ (2005) “Constitutionalism, the expansion of Justice and the Judicialization of Politics in Brazil”. In Sieder, Rachel; Schjolden, Line and Angell, Alan (eds.). *The Judicialization of Politics in Latin America*. New York: Palgrave Macmillan.

_____ (2007). “Ministério Público na fronteira entre a Justiça e a Política”. *Justitia*, v. 197, p. 325-335.

_____ (2015). “Judiciário: entre a Justiça e a Política”. In: AVELAR, Lúcia; CINTRA, Antônio Octávio (org.). *Sistema político brasileiro: uma introdução*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Editora Unesp.

ARANTES, Rogério; COUTO, Cláudio (2012). “Constitutionalizing Policy: the Brazilian Constitution of 1988 and its impact on governance”. In: NOLTE, D.; SCHILLING-VACAFLOR, A. (orgs.). *New Constitutionalism in Latin America: Promises and Practices*. v.1, pp. 203-222.

CARDOSO, Luciana Z. (2010). *Uma Fenda na Justiça: as inovações democráticas construídas na Defensoria Pública*. São Paulo: Hucitec.

- CARDOSO, Luciana Z.; MOURA, Tatiana W. de (2011). *Participação Social na Gestão da Justiça: o caso da Defensoria Pública de São Paulo*. IV Congresso CONSAD de Gestão Pública, Brasília. Disponível em: <http://www.consad.org.br>.
- CAPPELLETTI, Mauro (1984). *O Controle Judicial de Constitucionalidade das Leis no Direito Comparado*. Porto Alegre: Fabris.
- CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Brian (1988). *Acesso à Justiça*. Porto Alegre: Fabris.
- CARVALHO, José Murilo de (2012). *A Cidadania no Brasil. O Longo Caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- CASTRO, M. F. (1997) "O Supremo Tribunal Federal e a Judicialização da Política". *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 12, n.34. São Paulo, pp. 147-156.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (2014). *Justiça em números 2014: Ano base 2013*. Brasília: CNJ.
- CUNHA, Luciana Gross (2008). *Juizado Especial : criação, instalação, funcionamento e a democratização do acesso à justiça*. São Paulo: Saraiva.
- DA ROS, Luciano (2008). "Poder de Decreto e Accountability Horizontal: Dinâmica Institucional dos Três Poderes e Medidas Provisórias no Brasil Pós-1988". *Revista Sociologia e Política*. Curitiba, v. 16 n. 31, pp. 143-160.
- ELKINS, Zachary; GINSBURG, Tom; MELTON, James (2009). *The Endurance of National Constitutions*. Cambridge University Press.
- FALCÃO, Joaquim, OLIVEIRA, Fabiana Luci de. (2012). Poder Judiciário e Competição Política: as eleições de 2010 e a lei da "ficha-limpa". *Opinião Pública*, 18(2), 337-354.
- FERRAZ, Octavio L. M. (2009). *Between Usurpation and Abdication? The Right to Health in the Courts of Brazil and South Africa*. Disponível em SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1458299> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1458299>

- FERRAZ, Octavio L. M. (2011). "Health Inequalities, Rights, and Courts: The Social Impact of the Judicialization of Health". In YAMIN, Ely Alicia, GLOPPEN, Siri (edit) (2011). *Litigating health rights: can courts bring more justice to health*. Human Rights Program Series, Harvard Law School. Harvard University Press, pp. 76-102.
- GAURI, Varun; BRINKS, Daniel M (2008). *Courting Social Justice*. Cambridge: Cambridge University Press.
- HADDAD, Eneida G. De M. (org.) (2011). *A Defensoria Pública do Estado de São Paulo: por um acesso democrático à justiça*. São Paulo: Letras Jurídicas.
- HUMMON, Norman P.; DEREIAN, Patrick (1989). Connectivity in a citation network: The development of DNA theory. *Social Networks*, vol. 11, no. 1, pp. 39-63.
- KAPISZWESKI, Dianda, TAYLOR Matthew (2008). Doing Courts Justice? Studying Judicial Politics in Latin America. *Perspectives on Politics*, vol. 6, n. 4, Dezembro.
- KLAFKE, Guilherme F.; PRETZEL, Bruna R. (2014). "Processo decisório no Supremo Tribunal Federal: aprofundando o diagnóstico das onze ilhas". *Revista de Estudos Empíricos em Direito*, v. 1, n. 1, pp. 89-104.
- KERCHE, Fábio (2007). Autonomia e discricionariedade do Ministério Público no Brasil. *Revista Dados*. Vol. 50, n.2, pp 259-279.
- KOERNER, Andrei; BARREIRA, Karen Elaine S. (2014). *Uma proposta de metodologia para a análise do comportamento dos ministros do STF*. Anais do 38º Encontro Anual da Anpocs.
- KOSTOFF, R. N., DEL RÍO, J. A., HUMENIK, J. A., GARCÍA, E. O. and RAMÍREZ, A. M. (2001). Citation mining: Integrating text mining and bibliometrics for research user profiling . *J. Am. Soc. Inf. Sci.*, 52: 1148–1156.
- MACEDO JÚNIOR, Ronaldo P. (1995). "A evolução institucional do Ministério Público brasileiro". In SADEK, Maria Thereza (org.) (1995). *Uma Introdução ao Estudo da Justiça*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

MADEIRA, Lígia M. (2012) *A Defensoria Pública no Brasil: implementação, funcionamento e efetividade do acesso à justiça*. Anais 8º Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política – ABCP, Gramado.

_____ (2014). “Institutionalisation, Reform and Independence of the Public Defender’s Office in Brazil”. *Brazilian Political Science Review*, vol. 8, nº 2, jun-set, pp. 48-69.

MARONA, Marjorie C. (2013). “Defensorias Públicas”. In: AVRITZER, Leonardo; BIGNOTTO, Newton; FILGUEIRAS, Fernando; GUIMARÃES, Juarez; STARLING, Heloísa (Org.). *Dimensões políticas da justiça*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013, p. 352-368.

MARCHETTI, Victor (2008a). Governança Eleitoral: O Modelo Brasileiro de Justiça Eleitoral. *Dados*, 51, 4: 865-893.

_____ (2008b). *Judiciário e Competição Política no Brasil*. Tese de doutorado em Ciências Sociais apresentada junto à Pontifícia Universidade Católica, PUC-SP, São Paulo.

_____ (2011). A Ficha Limpa no Contexto da Governança Eleitoral Brasileira. *Interesse Nacional*, Ano 3 - número 12, janeiro-março.

_____ (2013). *Justiça e Competição Eleitoral*. Santo André: UFABC.

MENDES, Conrado H. (2008). *Controle de Constitucionalidade e Democracia*. Rio de Janeiro: Elsevier.

_____ (2011). *Direitos Fundamentais, Separação de Poderes e Deliberação*. São Paulo: Saraiva.

_____ (2012). “O projeto de uma corte deliberativa”. In: H. M. Pinto, *Jurisdição constitucional no Brasil*. São Paulo: Malheiros.

NERY FERREIRA, Pedro Fernando; MUELLER, Bernardo (2014). “How judges think in the Brazilian Supreme Court: Estimating ideal points and identifying dimensions”. *Economia*.

OLIVEIRA, Fabiana Luci (2002) “Os Ministros do Supremo Tribunal Federal no Pós Constituição de 1988: Profissionais versus Políticos”. *Teoria & Pesquisa* (UFSCar), v. 40-41, p. 183-205.

_____ (2012) “Processo decisório no Supremo Tribunal Federal: coalizões e 'panelinhas'.” *Revista de Sociologia e Política* (UFPR), v. 20, p. 139-153.

_____ (2014) *Supremo Tribunal Federal – a dimensionalidade da votação*. Anais do 38º Encontro Anual da Anpocs.

POGREBINSCHI, Thamy (2011). *Judicialização ou representação? Política, direito e democracia no Brasil*. Rio de Janeiro: Elsevier.

SADEK, Maria Tereza (1990). “A Justiça Eleitoral no processo de redemocratização”. In: LAMOUNIER, Bolívar (org.). *De Geisel à Collor: o balanço da transição*. São Paulo: Sumaré.

_____ (org.) (1995). *Uma Introdução ao Estudo da Justiça*. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais.

_____ (1995). *A justiça eleitoral e a consolidação da democracia no Brasil*. São Paulo: Konrad Adenauer Stiftung.

_____ (1997). *O Ministério Público e a Justiça no Brasil*. São Paulo: Idesp/Sumaré.

_____ (org.) (2001). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer.

_____ (2009a). “Juizados Especiais: um novo paradigma”. In: Salles, Carlos Alberto (coord.). *As grandes transformações do Processo Civil Brasileiro – Homenagem ao Professor Kazuo Watanabe*. São Paulo: Quartier Latin, pp 417-430.

_____ (2009b). “Acesso à justiça: porta de entrada para a inclusão social”. In LIVIANU, R. (coord.). *Justiça, cidadania e democracia* [online]. Rio de Janeiro: centro Edelstein de Pesquisa Social, pp. 170-180.

- _____ (2010). “Poder Judiciário: uma nova instituição”. In *Reforma do Estado brasileiro: perspectivas e desafios*. Cadernos Adenauer, ano XI, n. 1.
- SADEK, Maria Tereza; ARANTES, Rogério B. (1994). “A crise do Judiciário e a visão dos juízes”. *Revista da USP*, n.21, p. 34-45, mar./maio.
- SANTOS, Boaventura de S. (2011). *Para uma Revolução Democrática da Justiça*. 3ª ed., São Paulo: Cortez.
- SILVA, Virgílio Afonso da (2009). *O STF e o controle de constitucionalidade: deliberação, diálogo e razão pública*. *Revista de Direito Administrativo*, 250, 197-227.
- _____ (2013). “Deciding without deliberating”. *Internal Journal of Constitutional Law – Oxford Journals*, vol. 11, issue 3, pp. 557-584.
- SOARES, Thais (2009). *A Defensoria Pública de São Paulo: um modelo em construção*. Disponível em: <http://lasa.international.pitt.edu/members/congress-papers/lasa2009/files/SoaresThais.pdf>.
- TAYLOR, Matthew (2005). “O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil”. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, vol. 50, nº 2, pp. 229-257.
- _____ (2007a). *Judging policy. Courts and Policy Reform in Democratic Brazil*. Stanford, Stanford University Press.
- _____ (2007b). “Justiça Eleitoral”. In: AVRITZER, Leonardo, ANASTACIA, Fatima (org.). *Reforma Política no Brasil*. Belo Horizonte: UFMG.
- VALLINDER, T. & TATE, C. Neal (1995). *The Global Expansion of Judicial Power : The Judicialization of Politics*. New York: New York University.
- VIANNA, Luiz Werneck (2008). “O Terceiro Poder na Carta de 1988 e a tradição Republicana: mudança e conservação”. In: OLIVEN, R. G. RIDENTI, M. BRANDÃO, G. M. (Org.). *A Constituição de 1988 na Vida Brasileira*. São Paulo: Hucitec, p. 91-109.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice R. de; MELO, Manuel P. C.; BURGOS, Marcelo B. (1997). *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro: Revan.

_____ (1999). *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan.

VIEIRA, Oscar V. (1999). *A Constituição e sua Reserva de Justiça – um ensaio sobre os limites materiais ao poder de reforma*. São Paulo: Malheiros.

_____ (2008). “Supremocracia”. *Revista Direito GV*, jul-dez de 2008, v.8, p 441-464.

VOJVODIC, Adriana de M.; MACHADO, Ana M. F.; CARDOSO, Evorah L. C. (2009). “Escrevendo um romance, primeiro capítulo: precedentes e processo decisório no STF”. *Revista Direito GV*, São Paulo, Vol 9. pp 21-44, jan-jun.

WANG, Daniel (2008). “Escassez de recursos, custos dos direitos e reserva do possível na jurisprudência do STF”. *Revista Direito GV*, 4 (2) jul-dez, pp 539-568.

WASSERMAN, Stanley e Faust Katherine. (1994). *Social Network Analysis: methods and applications*, Cambridge University Press: New York.

WELLMAN, Barry. (1988) "Structural Analysis: From Method and Metaphor to Theory and Substance." In: WELLMAN, B. e BERKOWITZ, S.D: *Social Structures: A Network Approach*, Cambridge: Cambridge University Press, Pp. 19-61.