



MÁRCIA VALÉRIA CALSAVARA

**JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: CONCEPÇÕES DOS
NORMATIVISTAS E DOS CIENTISTAS SOCIAIS**

**LAVRAS - MG
2018**

MÁRCIA VALÉRIA CALSAVARA

**JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: CONCEPÇÕES DOS NORMATIVISTAS E DOS
CIENTISTAS SOCIAIS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Graduação em Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

Profa. Dra. Júlia Moretto Amâncio
Orientadora

**LAVRAS - MG
2018**

MÁRCIA VALÉRIA CALSAVARA

**JUDICIALIZAÇÃO DA POLÍTICA: CONCEPÇÕES DOS NORMATIVISTAS E DOS
CIENTISTAS SOCIAIS**

**POLICY JUDICIALIZATION: CONCEPTIONS OF REGULATORY AND SOCIAL
SCIENTISTS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Graduação em Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel em Administração Pública.

APROVADA em 03 de julho de 2018.

Dr. Gustavo Costa de Souza UFLA

Dr. Dênis Renato de Oliveira UFLA

Profa. Dra. Júlia Moretto Amâncio
Orientadora

**LAVRAS - MG
2018**

RESUMO

O presente trabalho de monografia discorre sobre a judicialização da política, destacando as diferentes análises formuladas por normativistas e por cientistas sociais. Trata-se de uma pesquisa bibliográfica, descritiva e qualitativa, em que conceitos, idéias e características da judicialização da política são trabalhados sob o enfoque teórico, visando comparar as concepções normativistas e sociológicas sobre judicialização da política, destacando as críticas já formuladas ao tema. Ressaltou-se que os trabalhos de natureza normativista tem foco nas instituições jurídicas, analisam o perfil das decisões, têm os processos judiciais como objeto de estudo, são mais objetivos, pontuais, estatísticos e práticos, se dedicam ao estudo do Poder Judiciário e sua interferência sobre os demais poderes e atentam para aspectos jurídicos. Por sua vez, destacou-se que os trabalhos de natureza sociológica têm foco tanto nas instituições jurídicas quanto nas quase-jurídicas, analisam o perfil dos magistrados, têm os resultados dos processos judiciais na sociedade como objeto de estudo, são mais subjetivos, amplos e complexos, se dedicam ao estudo da interferência dos demais poderes sobre o Poder Judiciário e atentam para aspectos políticos, sociais, econômicos e culturais. Ao final do trabalho concluiu-se que ambas as concepções estudadas possuem características e preocupações diferentes, todavia não são conflitantes, mas sim complementares, sendo ambas de extrema importância para o estudo da judicialização da política. No mesmo sentido, concluiu-se que estudos sociojurídicos ou híbridos são mais adequados quando a judicialização da política é analisada na Administração Pública.

Palavras-chave: Judicialização. Análises. Direito. Ciências Sociais.

ABSTRACT

This paper deals with the judicialization of politics, highlighting the different analyzes formulated by normativists and social scientists. It is a bibliographical, descriptive and qualitative research, in which concepts, ideas and characteristics of the judicialization of politics are worked under the theoretical approach, aiming at comparing normativist and sociological conceptions about judicialization of politics, highlighting the criticisms already formulated to the theme. It was emphasized that normativist works focus on legal institutions, analyze the profile of decisions, have judicial processes as object of study, are more objective, punctual, statistical and practical, are dedicated to the study of the Judiciary and its interference on the other powers and look at legal aspects. On the other hand, it was emphasized that the works of a sociological nature focus on both legal and quasi-judicial institutions, analyze the profile of magistrates, have the results of judicial processes in society as object of study, are more subjective, broad and complex, are dedicated to the study of the interference of the other powers on the Judiciary Power and look for political, social, economic and cultural aspects. At the end of the study it was concluded that both conceptions studied have different characteristics and concerns, but they are not conflicting, but complementary, both of which are extremely important for the study of the judicialization of politics. In the same sense, it was concluded that socio-legal or hybrid studies are more adequate when the judicialization of the policy is analyzed in the Public Administration.

Keywords: Judicialization. Analysis. Right. Social Sciences.

Sumário

1. INTRODUÇÃO	7
1.1. OBJETIVO GERAL	9
1.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS	10
1.3. JUSTIFICATIVA	11
2. METODOLOGIA DE PESQUISA	12
3. REFERENCIAL TEÓRICO	14
3.1. Judicialização da Política: contextualização do tema	14
3.2. Sociologia e Direito	15
3.3. A origem da expressão judicialização da política	17
3.4. Disseminação e multiplicação de sentidos: as duas principais concepções	18
3.5. As primeiras e principais críticas	21
3.6. As características marcantes de cada concepção	26
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS	32
REFERÊNCIAS	34

1. INTRODUÇÃO

Atualmente tem-se vivenciado uma maior participação do Poder Judiciário na arena política e uma maior participação da política na atuação do Poder Judiciário. No mesmo sentido, o Poder Judiciário interfere cada vez mais na implementação das mais variadas políticas públicas, como as de saúde, educação, assistência social, infraestrutura, demarcação de terras, de controle do mercado, políticas ambientais e outras. Este fenômeno de maior participação do Poder Judiciário nos processos políticos decisórios, influenciando as políticas públicas implementadas pela União, pelos Estados e pelos Municípios, pode ser chamado de judicialização da política.

Atualmente diversos estudiosos se dedicam ao tema no Brasil e no mundo. Neste cenário, existem inúmeros argumentos a favor e tantos outros contra a judicialização da política, todos tão convincentes quanto antagônicos entre si, o que impossibilita a formação de consensos e incentiva debates intermináveis (BADIN, 2013). Apesar da diversidade dos debates acerca da judicialização da política, considerando a pluralidade de sentidos que a expressão adquiriu desde a sua formulação, neste trabalho deseja-se apresentar e analisar sistematicamente os argumentos de duas concepções: a dos normativistas e a dos cientistas sociais.

Essa subdivisão de concepções entre normativistas e cientistas sociais foi formulada pela percepção prática após a leitura e estudo de diversos trabalhos sobre o tema. De fato, a judicialização da política pode ser analisada sobre inúmeros e variados enfoques. O tema é tão rico que pode ser analisado sob a ótica dos normativistas, dos cientistas sociais, dos economistas, dos administradores públicos, dos médicos, dos educadores, dos assistentes sociais, dos jurisdicionados e de tantos outros grupos que tenham interesse sobre o tema, que por ser complexo se adapta aos mais variados discursos. Todavia, entre estes diferentes grupos especializados, chama a atenção os trabalhos desenvolvidos por dois grupos especiais, que aparentam desenvolver trabalhos mais interessantes e com maior capacidade de contribuição para o campo de políticas, quais sejam, os grupos dos normativistas e dos cientistas sociais.

Esses dois grupos possuem visões específicas sobre o mesmo fenômeno. Em suma, pode-se dizer que para os normativistas, que possuem uma visão mais jurídica da judicialização, esta é resultado da necessidade de compelir o Poder Executivo a cumprir preceitos legais, em suma, é uma maneira dos Tribunais reafirmarem a força da lei quando provocados pela sociedade. Os cientistas sociais por sua vez, em razão de enxergarem o direito como um fenômeno social, defendem que a concepção dos normativistas, baseada em critérios e normas

jurídicas de racionalidade própria, é limitada, principalmente no Brasil, em que o direito se revela tão formalista (NOBRE; RODRIGUEZ, 2011).

1.1.OBJETIVO GERAL

Existem inúmeros trabalhos acerca da judicialização da política, todavia a grande maioria deles assume caráter unidirecional, ao abordar o tema sob um único enfoque. Esta característica comum entre os trabalhos desenvolvidos é natural, vez que geralmente há especialização de argumentos e maior aprofundamento sobre uma só análise, respeitando as concepções defendidas pelos autores a suas áreas de maior interesse. Todavia, esta visão concentrada do assunto muitas vezes se revela limitada, vez que deixa de lado argumentos plurais, revelantes e enriquecedores. Este trabalho possui o objetivo geral de apresentar o tema de forma mais abrangente, destacando principalmente as concepções dos normativistas e dos cientistas sociais acerca da judicialização da política.

1.2.OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Por sua vez, o trabalho possui diversos objetivos específicos relacionados com a intenção de analisar comparativamente as concepções dos normativistas e dos cientistas sociais. Um dos objetivos específicos é contextualizar o tema judicialização da política, demonstrando a relevância do fenômeno no Brasil e no mundo. Destacar a relação entre a sociologia e o direito também é um dos objetivos específicos deste trabalho, assim como tratar da origem da expressão judicialização da política. O presente trabalho ainda tem como objetivo específico demonstrar como se deu a disseminação e a multiplicação de sentidos das duas principais concepções escolhidas para análise, quais sejam, a dos normativistas e a dos cientistas sociais. Pretende-se ainda destacar as principais críticas formuladas pelos cientistas sociais à concepção de judicialização da política defendida pelos normativistas. Há por fim o objetivo específico de destacar as características marcantes dos trabalhos de natureza normativista e de natureza social. Trata-se de uma pretensão desafiadora, mas necessária, já que a Administração Pública atual exige reflexões mais profundas e interdisciplinares acerca de temas que interferem diretamente em sua gestão.

1.3. JUSTIFICATIVA

O presente estudo se justifica por se tratar de um tema muito relevante tanto para a Administração Pública quanto para o Poder Judiciário e a sociedade. A judicialização da política é cada vez mais comum nos dias de hoje como será demonstrado neste trabalho. Todavia, importante ressaltar que apesar de se tratar de um tema bastante comum e complexo, que envolve diversos órgãos e atores, como o Poder Judiciário, o Poder Executivo, o Poder Legislativo, operadores do direito, gestores públicos, cientistas sociais e a sociedade como um todo, muitas vezes é analisado de forma unidirecional, existindo poucos trabalhos dedicados à diversidade de concepções existentes acerca do tema. Acredita-se que a presente proposta de trabalho possui ampla aplicabilidade e relevância. Atualmente os trabalhos acadêmicos, as pesquisas desenvolvidas e os debates públicos acerca de judicialização da política priorizam a concepção dos normativistas, mais formais e racionais, em detrimento das relevantes contribuições dos cientistas sociais. A proposta do trabalho de apresentar a complexidade e as múltiplas análises possíveis sobre um mesmo tema, destacando a visão dos normativistas e a visão dos cientistas sociais, pode incentivar trabalhos mais abrangentes e plurais, contribuindo para o aprofundamento dos estudos e debates envolvendo a judicialização da política, principalmente quando analisada na Administração Pública.

2. METODOLOGIA DE PESQUISA

A princípio cumpre destacar que neste trabalho a metodologia de pesquisa encontra-se localizada antes do referencial teórico por se tratar de uma pesquisa bibliográfica em que não existem métodos específicos a serem detalhados. No presente trabalho deseja-se desenvolver uma pesquisa qualitativa capaz de aprofundar as discussões científicas acerca do tema judicialização da política, contribuindo para as discussões acadêmicas que envolvam o direito e as demais ciências sociais. Pretende-se discutir conceitos e sistematizar ideias relacionadas à judicialização sob a visão dos normativistas e dos cientistas sociais, no sentido de pluralizar o debate da judicialização da política na Administração Pública por meio da multidisciplinariedade.

Pretende-se desenvolver uma pesquisa descritiva, em que, após a coleta de informações bibliográficas, seja possível analisar as variáveis envolvidas, interpretando-as no sentido de desenvolver novas reflexões sobre a judicialização da política e seus impactos na Administração Pública. Nesse sentido, considerando a relevância das diferentes abordagens sobre o tema, optou-se por dividir o trabalho em sete partes complementares: a introdução, o objetivo geral, os objetivos específicos, a justificativa, a metodologia de pesquisa, o referencial teórico e as considerações finais.

Importante ressaltar que no referencial teórico buscar-se-á discorrer acerca das concepções dos normativistas e dos cientistas sociais acerca da judicialização da política, destacando suas características, as críticas já formuladas e as potencialidades advindas de estudos mais plurais. Acredita-se que essa parte expositiva do trabalho, com natureza de revisão de literatura, permitirá o desenvolvimento de uma análise comparativa de ambas as concepções apresentadas, o que permitirá identificar as principais características dos trabalhos desenvolvidos por cada um desses grupos, assim como o aprofundamento das discussões acerca do tema. Outrossim, cumpre lembrar que não há a intenção de indicar qual seria a melhor concepção, apenas pretende-se discorrer sobre essas diferentes concepções no intuito de incentivar debates híbridos e cada vez mais profundos acerca da judicialização. Outrossim, acredita-se que, por se tratar de uma revisão bibliográfica, neste trabalho não é aconselhável separar o referencial teórico dos resultados e análises, conforme recomenda o Manual de Normatização de Trabalhos Acadêmicos da UFLA, daí porque a metodologia também se apresenta antes do referencial teórico.

Como explanado na introdução, o presente trabalho tem como objeto de estudo o aprofundamento das discussões relacionadas à judicialização da política. Parte-se da premissa

que, em regra, os debates atuais têm focado em argumentos normativistas, mas que, quando a judicialização da política é analisada relacionada à Administração Pública esse debate deve ser multidisciplinar, no sentido de abranger também os argumentos advindos das ciências sociais, capazes de explicar outros pontos não abordados pela formalidade do direito.

Como explanado, o presente trabalho será desenvolvido por meio do conhecimento já sistematizado em livros e artigos científicos dedicados ao tema. Os textos utilizados como base para o presente estudo foram selecionados de duas formas. Os textos de caráter normativistas foram selecionados por meio de estudo anterior desenvolvido pela autora em trabalho intitulado “Jurisprudência mineira acerca da judicialização da saúde pública” (Calsavara, 2017). Este estudo teve como objetivo geral analisar a jurisprudência acerca da judicialização da saúde pública no Estado de Minas Gerais e como objetivo específico descobrir como tem se posicionado a jurisprudência mineira acerca da judicialização da saúde pública. Neste sentido, o trabalho voltou-se para aspectos normativistas acerca da questão, ocasião em que foram estudados diversos textos de caráter normativista.

Todavia, uma das integrantes da banca avaliadora do referido trabalho, Dra. Fabíola Fanti, quando de suas relevantes observações e contribuições, destacou que, apesar da importância do trabalho ora desenvolvido, ele possuía uma lacuna que merecia maior atenção, vez que era unidirecional e não abordava os argumentos dos cientistas sociais. Na oportunidade a avaliadora citou como texto básico para aprofundamento dos estudos dos cientistas sociais a primeira crítica desenvolvida ao trabalho normativista originário de Tate e Vallinder (1995), qual seja, o trabalho intitulado “Sentidos da Judicialização da Política: duas análises” de Débora Alves Maciel e Andrei Koerner (2002). Também indicou textos que desenvolveram críticas mais recentes à judicialização da política como os de Marcos Nobre e José Rodrigo Rodriguez (2011), além do trabalho desenvolvido por Andrei Koerner, Celly Cook Inatomi e Márcia Baratto (2011). Após a leitura destes textos básicos de caráter mais sociológico outros foram surgindo, assim como o interesse pela multiplicidade de argumentos sobre judicialização da política e o desejo de discorrer sobre o assunto.

Esclarecido como se deu a escolha dos textos utilizados neste trabalho, resta reafirmar o desejo de desenvolver uma pesquisa bibliográfica em que conceitos, idéias e características da judicialização da política sejam trabalhadas sob o enfoque teórico, visando comparar as concepções normativista e sociológicas sobre judicialização para ao final construir conclusões sobre a judicialização da política na Administração Pública.

3. REFERENCIAL TEÓRICO

3.1. Judicialização da Política: contextualização do tema

Quando o Poder Judiciário se dedica a processar e julgar processos individuais atinentes a questões que não refletem sobre a coletividade, sua atuação geralmente passa despercebida àqueles que não têm interesse direto sobre as causas. Todavia, quando este mesmo Poder passa a processar e julgar causas de maior relevância social, que refletem diretamente sobre a coletividade, as consequências são muitas tanto para a sociedade, quanto para o Poder Judiciário e para a Administração Pública. Atualmente o Poder Judiciário tem processado e julgado questões bastante relevantes do ponto de vista político, social, econômico e cultural. Todos os dias são veiculadas notícias acerca de relevantes decisões das cortes judiciais internacionais e nacionais, sendo cada vez mais comum perceber a atuação do Poder Judiciário no cotidiano da sociedade.

Barroso (2009) lembra que no mundo existem inúmeros exemplos importantes de judicialização da política como o caso do Canadá, em que a Suprema Corte foi chamada para se manifestar sobre a constitucionalidade dos Estados Unidos fazerem testes com mísseis em solo canadense; o caso dos Estados Unidos, em que a Suprema Corte decidiu a eleição presidencial de 2000; o caso de Israel, em que a Suprema Corte decidiu sobre a compatibilidade, com a Constituição e com atos internacionais, da construção de um muro na fronteira com o território palestino; o caso da Turquia em que a Suprema Corte tem desempenhado um papel vital na preservação de um Estado laico, protegendo-o do avanço do fundamentalismo islâmico; o caso da Hungria e da Argentina, em que planos econômicos de largo alcance tiveram sua validade decidida pelas mais altas Cortes e o caso da Coreia, em que a Corte Constitucional restituiu o mandato de um presidente que havia sido destituído por impeachment.

No Brasil questões polêmicas e de grande relevância nacional como gravidez anencefálica, casamento homoafetivo, demarcação de terras indígenas, reforma agrária, greve de servidores públicos, eutanásia, controle de armas, sistema prisional, eleições, corrupção, procedimento de impeachment de Presidente da República, ritos parlamentares e tantas outras já foram objeto de julgamento pelo Supremo Tribunal Federal. Neste cenário o Poder Judiciário também passa a atuar diretamente sobre as mais variadas políticas públicas.

Ocorre que esta interferência sobre as políticas públicas gera grandes consequências para a Administração Pública. De fato, não existe orçamento para a judicialização da política. Sobre este aspecto, tal fenômeno se revela prejudicial ao planejamento orçamentário realizado

pelos gestores públicos, vez que o dinheiro destinado ao custeio das sentenças judiciais é realocado de outras áreas para atender a judicialização. Todavia, sob outra análise, a judicialização revela-se como sinalizadora daquelas políticas públicas que precisam ser aprimoradas, neste sentido, revela-se como um indicador importante para o administrador público. Este exemplo de como um mesmo fenômeno pode ser interpretado de duas formas não excludentes mostra a fluidez entre direito e política, bem como a necessidade de se conhecer as concepções de normativistas e de cientistas sociais acerca da judicialização da política.

3.2.Sociologia e Direito

A sociologia sempre se interessou pelo estudo do direito nas sociedades. No século XIX, sociólogos clássicos como Karl Marx, Èmile Durkheim e Max Weber se dedicaram ao estudo da relação existente entre a sociologia e o direito. Cada um a seu modo, esses sociólogos clássicos buscaram compreender a relação entre o direito e a sociedade. No mesmo sentido, cada um desses sociólogos enxergou essa relação de forma diferente (DE FREITAS, 2013). Karl Marx (1818 - 1883) por exemplo, via o direito como forma de legitimação da dominação de classes promovida pelas sociedades burguesas, bem como acreditava que o direito seria instrumento de manutenção das desigualdades sociais. O francês Èmile Durkheim (1858 - 1917) investigou o direito nas sociedades por meio dos conceitos de “consciência coletiva” e “solidariedades sociais”. O sociólogo alemão Max Weber (1864 - 1920) por sua vez, estudou o direito como ferramenta de dominação da economia capitalista. Mais recentemente testemunha-se o desenvolvimento da sociologia do direito, área de estudos mais específica que busca estudar o direito com base nos fenômenos sociais. Neste novo campo de estudos, autores como Jurgen Habermas e Niklas Luhmann se destacam de forma inovadora, ao introduzir novas abordagens e idéias de novos autores no estudo da abordagem sociológica do direito (FREITAS, 2013). De fato, a sociologia do direito promove reflexões mais profundas acerca dos fatos jurídicos, pois vai além da dogmática jurídica e da teoria pura do direito ao se preocupar com outros acontecimentos reais da vida social que interferem no plano ideal da lei.

Para Max Weber, a sociologia jurídica busca estudar os comportamentos dos homens, individual e coletivamente, perante um conjunto de normas jurídicas estabelecidas em uma determinada ordem social legítima. Em seus estudos o autor procurava verificar qual o grau de respeito dos indivíduos por essas normas jurídicas preestabelecidas na sociedade. Para Weber, a burocracia era o maior sinônimo de dominação legal das sociedades modernas. Neste sentido, o direito, oriundo da burocracia do Estado, devia estar atento às mudanças vivenciadas

pela sociedade, sendo que a sociedade deveria, por sua vez, aceitar as leis promulgadas pelo Estado. Weber classificou a dominação legítima em três tipos, quais sejam, a tradicional, a carismática e a racional-legal, sendo esta última a principal na concepção do autor, vez que garantia igualdade entre as diferentes classes sociais (DE FREITAS, 2013).

Para Êmile Durkheim o direito é inerente à própria sociedade. De acordo com o autor, o tipo de direito existente na sociedade varia conforme o tipo de solidariedade que constitui a organização social. Durkheim divide a solidariedade social entre mecânica ou orgânica. Assim, defende que quando prevalece a solidariedade mecânica em uma sociedade, vigora o direito repressivo, mais arcaico, enquanto, quando prevalece a solidariedade orgânica, o direito que prevalece é o repressivo, mais moderno. Durkheim afirma que as sociedades primitivas teriam uma consciência coletiva mais forte, sendo, portanto mais punitivas. Já nas sociedades mais modernas haveria espaço para o individualismo, razão pela qual desenvolve-se mais a consciência individual em detrimento da consciência coletiva. Para Durkheim a evolução das sociedades e a conseqüente passagem do direito repressivo para o direito repressivo orienta a transformação das sociedades “simples” em complexas (DE FREITAS, 2013).

Marx pressupõe que ante a relação conflituosa existente entre os dominantes e os dominados da sociedade capitalista, o direito funciona, com o aval do Estado, como uma instituição social responsável por manter, estabelecer e propagar a nova ordem social de uma classe social hegemônica. Pode se afirmar que Marx tem uma visão mais negativa do direito pois acredita que as ideologias de igualdade e universalidade sustentadas pelo Estado são meramente ilusórias, vez que, na verdade, o que se perpetua, por meio do direito, é a desigualdade social e a injustiça (DE FREITAS, 2013).

Estes breves relatos quanto aos pensamentos dos sociólogos clássicos acerca do direito demonstra a relevância deste e dos demais ramos das ciências sociais para o aprofundamento dos estudos jurídicos, bem como a importância da multidisciplinariedade na análise dos mais variados temas. Todavia, muitos debates jurídicos recentes desenvolvem-se desconsiderando as contribuições de outros ramos do conhecimento, como se o direito não estivesse inserido na sociedade, interferindo e sendo interferido por ela a todo o tempo. Enquanto os normativistas muitas vezes se preocupam com a teoria pura do direito, os cientistas sociais buscam analisar como elementos externos ao mundo jurídico podem interferir no direito e como o direito interfere nos elementos que o circundam.

O desenvolvimento dos debates unilaterais do direito, pautados na técnica jurídica, nos princípios, nas normas jurídicas vigentes e na hierarquia entre as normas, ocorre também

quando se trata do tema da judicialização da política. Muitos dos trabalhos desenvolvidos acerca do tema dedicam-se aos aspectos jurídicos ou práticos da questão, mas em regra desconsideram a judicialização como fenômeno social que deve ser levado em consideração como tal pela Administração Pública.

Importante destacar que no presente trabalho será feita referência aos normativistas e aos cientistas sociais independente da formação técnica dos autores, vez que, acredita-se que o que qualificará um trabalho como normativo ou sociológico será a concepção majoritariamente defendida no trabalho e não a qualificação profissional daquele que o produziu. Aqui entende-se que o direito também é uma ciência social, mas que além dele, outros tantos ramos do conhecimento também o são, como a antropologia, a sociologia, a ciência política, a psicologia social e a filosofia social, por exemplo.

3.3.A origem da expressão judicialização da política

O termo judicialização da política foi cunhado originariamente pelos normativistas, todavia passou por um período de multiplicação de seus sentidos, o que acarretou a formulação de inúmeras críticas, principalmente por trabalhos pautados em concepções das ciências sociais. O termo judicialização da política ou politização da justiça foi cunhado pelos autores Tate e Vallinder (1995) no livro denominado “The global expansion of judicial power”, que introduziu o tema no direito e na ciência social como um todo, sob a alegação de estar ocorrendo uma expansão do Poder Judiciário em diversos países pelo mundo. Esta concepção originária revela-se como tipicamente jurídica e normativa, vez que foca na maior atuação do Poder Judiciário.

Segundo Carvalho (2004), para Tate seriam necessárias determinadas condições políticas interdependentes para o surgimento da judicialização, como: a existência de uma democracia, a separação dos poderes, a existência de direitos políticos reconhecidos na Constituição Federal, o uso dos tribunais para fins políticos pelos grupos de interesses, o uso dos tribunais pela oposição e a inefetividade das instituições majoritárias em atender as demandas sociais. Em suma, pode-se dizer que Tate via a judicialização da política como um fenômeno raro, mas que se tornaria cada vez mais frequente com a disseminação das condições políticas necessárias para a sua concretização, o que facilitaria a atuação dos juízes em detrimento da atuação dos políticos.

Para Vallinder (1995), a judicialização da política ocorreria em dois contextos principais: (i) por meio da priorização da atuação dos juízes em detrimento das ações da

administração e de políticos, ou seja, prevaleceria a decisão judicial sobre as demais decisões majoritárias, o que pode ser chamado de expansão do Poder Judiciário e (ii) por meio da expansão da utilização dos métodos judiciais na administração pública, como no Poder Executivo, naqueles casos em que são instituídos tribunais e juízes administrativos, e no Poder Legislativo, naqueles casos em que são instituídas as Comissões Parlamentares de Inquérito.

No Brasil, após a redemocratização do país, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a judicialização da política passou a ser objeto de diversos estudos. Marcos Faro de Castro (1997), Luís Werneck Vianna e outros (1999) e Ernani de Carvalho (2004) podem ser citados como autores brasileiros que se dedicaram pioneiramente ao estudo da judicialização da política, todos com trabalhos voltados para a concepção mais jurídica de judicialização.

A título de exemplo podemos destacar a obra intitulada “Judicialização da política e das relações sociais”, de Werneck Vianna, Maria Alice Rezende Melo, Manuel Palácios Cunha Burgos e Marcelo Baumman, em que foram objeto de estudo 1935 Ações Diretas de Inconstitucionalidade (ADINS) ajuizadas entre 1988 e 1998 perante o Supremo Tribunal Federal. Neste trabalho os autores analisaram características das ADINS interpostas no STF como: distribuição, partes, motivação, origem do diploma legal contestado, categorias dos direitos envolvidos e classe temática das normas questionadas, âmbito de aplicação, entre outras verificações, daí porque consideramos se tratar de trabalho de característica normativista.

3.4. Disseminação e multiplicação de sentidos: as duas principais concepções

Com o aumento da atuação do Poder Judiciário ao longo dos anos, a expressão judicialização da política se disseminou, o que acarretou também a multiplicação de seus significados e dos enfoques sobre o qual era estudada. Dentre os vários sentidos assumidos pela expressão, aqui pretende-se destacar as duas principais concepções: as dos normativistas e a dos cientistas sociais.

Em que pese a multiplicidade de sentidos da judicialização e a ausência de consensos, pode-se dizer que para os normativistas se trata de um fenômeno de expansão do Poder Judiciário, que ocorreu em diversas democracias no mundo e que foi resultado de uma estrutura institucional que propiciou o desenvolvimento de um ambiente político que viabilizou a participação deste Poder nos processos de tomada de decisão (CARVALHO, 2004).

Os normativistas acreditam que essa realidade mundial decorreu de três principais fatores, quais sejam: (i) o reconhecimento da importância de um Poder Judiciário forte e independente, como elemento essencial para as democracias modernas; (ii) certa desilusão com

a política majoritária, em razão da crise de representatividade e de funcionalidade dos parlamentos em geral e (iii) o fato dos atores políticos, frequentemente, preferirem que o Judiciário seja a instância decisória de certas questões polêmicas, em relação às quais exista desacordo moral razoável na sociedade (BARROSO, 2009).

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 foi o marco para a institucionalização da judicialização da política. De acordo com Fanti (2010), a extensão do texto constitucional de 1988 e seu caráter programático tornaram possível que diversos temas pudessem ser objeto de ações de controle de constitucionalidade. Outrossim, de acordo com essa mesma autora, a expansão do número de legitimados para propor ações de controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal (STF), principalmente, as ações diretas de inconstitucionalidade (ADINs) permitiram que políticas federais fossem questionadas. Além do controle concentrado de constitucionalidade, Fanti (2010) lembra que a Constituição Federal de 1988 ampliou o rol de direitos dos cidadãos e os meios processuais de garanti-los perante qualquer órgão ou Tribunal do Poder Judiciário.

O cientistas sociais por sua vez, tendem a ver a judicialização como uma expansão de atuação dos atores judiciais e da própria normatividade no cotidiano da sociedade, advinda do maior acesso às cortes judiciais, em detrimento dos tradicionais espaços públicos em que os eleitores deveriam pleitear providências dos governantes (GUERRA, 2008). Neste sentido, seria mais fácil judicializar uma questão perante o Poder Judiciário que problematizá-la perante membros do Poder Executivo e do Poder Legislativo. Trata-se da denominada “cidadania judicial”, em que o julgador se torna porta voz dos anseios sociais e em que a participação política da sociedade se dá por meio do direito.

Segundo Koerner (2017), a percepção sobre a relevância política e social das instituições judiciais na democracia, a ampliação da capacidade institucional do Poder Judiciário, o profissionalismo dos bacharéis em direito e a independência dos agentes judiciais, aliado à formação de grupos de estudos especializados e ao aumento da publicação de trabalhos específicos, fizeram com que as instituições judiciais e o papel social do direito se tornassem objeto de estudo de diversos pesquisadores da área das ciências sociais, da história e do direito.

Segundo Koerner (2017), os estudos sociopolíticos sobre instituições judiciais e direito no Brasil foram inaugurados pelo abolicionismo de Joaquim Nabuco. De acordo com este mesmo autor, tais estudos desenvolveram-se na Primeira República com a introdução da sociologia e da história do direito nos cursos existentes. Nos anos 1920, análises sociais discutiam o papel do judiciário e do direito na formação da nacionalidade, o papel do Estado na direção da sociedade e da economia e a crítica ao caráter de classe das instituições jurídicas

(KOERNER, 2017). Nos anos 1930, obras de Sérgio Buarque, Caio Prado Junior, Gilberto Freyre, Orlando Gomes, Oliveira Vianna e Miguel Reale faziam reflexões sócio-jurídicas e políticas sobre o direito e o Judiciário no Brasil. Segundo Koerner (2017), no Estado Novo, o realismo sociológico e o sentido instrumental do direito permeavam as discussões para a renovação da legislação, a unificação do Judiciário, e, especialmente, a legislação social. Do mesmo modo, o autor afirma que depois da redemocratização de 1946 desenvolveram-se análises sobre o poder estatal e a sociedade, sobre a relevância do direito na formação social e sobre o papel do judiciário, inclusive por meio das obras de referência “Coronelismo, Enxada e Voto”, de Victor Nunes Leal, e “Os Donos do Poder” de Raymundo Faoro (KOERNER, 2017).

Segundo Koerner (2017), nos anos 1960 e 1970 autores como Aliomar Baleeiro, Lenine Nequete, Leda Boechat Rodrigues, e Alberto Venâncio Filho destacaram-se. No mesmo período, obras de Stuart Schwarz e de Thomas Flory, assim como o clássico “Homens Livres na Ordem Escravocrata”, de Maria Sylvia de Carvalho Franco também contribuíram para o aprofundamento dos estudos envolvendo sociologia e o direito (KOERNER, 2017). Nos anos 1980 diversos trabalhos foram desenvolvidos na área, como os de Boaventura de Sousa Santos, Joaquim Falcão, Augusto Thompson, Eliane Botelho Junqueira, Wanda Capeler, Roberto Kant de Lima, Sergio Adorno, e, na antropologia, Marisa Correa, Margarida Moura, Alba Zaluar, entre outros, que estudavam o judiciário e o direito por meio de teorias sociológicas ou por meio de posturas mais críticas, como a obra de Roberto Lyra Filho (UnB) e o grupo “Direito Achado na Rua”, a de Luiz Fernando Coelho (UFPr) e a de Tarso Genro (UFSM) (ENGELMANN, 2017). De acordo com Koerner (2017), a partir de 1980 diversas pesquisas e trabalhos envolvendo reflexão crítica sobre o marxismo, democratização, valorização do estado de direito, história do direito, sociologia, direito alternativo, relações de esquerda, direitos humanos, dogmática jurídica, sociologia funcionalista e as relações entre direito, judiciário e modernização do Brasil se desenvolveram. O autor destaca que em 1980 houve a criação do grupo de trabalho denominado “Direito e Sociedade” na Anpocs, que reunia pesquisadores de diversos campos do direito e das ciências sociais e que teve grande relevância para o aprofundamento de estudos na área.

De acordo com Koerner (2017), após a Constituição Federal de 1988 desenvolveram-se estudos nas áreas de consolidação da democracia, dinâmica institucional e efetividade dos direitos. No início dos anos 1990 foram inseridos temas como globalização, governabilidade e a judicialização da política, em que o Judiciário e o direito eram analisados do ponto de vista das políticas públicas com foco em problemas como a legitimidade e

eficiência da gestão governamental e uma preocupação com as reformas institucionais, em linha com a agenda posta pelas agências financeiras internacionais. Foi o período de introdução de temas relacionados ao neoinstitucionalismo em que se desenvolveram trabalhos que estudavam o direito e o judiciário por meio das teorias de Foucault, estratégias de pesquisas e instrumentos de análise da ciência política, por meio de conceitos da teoria weberiana e das relações estruturais entre economia e política do marxismo (KOERNER, 2017).

Koerner (2017) afirma que os trabalhos recentes que relacionam sociologia e direito geralmente não são desenvolvidos por cientistas sociais, mas por juristas que assumem postura reformista, em oposição ao mito do bacharelismo, formalista e conservador. Para Koerner (2017), desde os anos 1980 ocorreu uma convergência, intensificação do diálogo e da produção intelectual conjunta daqueles de diversas áreas do direito, das ciências sociais e da história.

3.5.As primeiras e principais críticas

Essa convergência e intensificação do diálogo entre sociologia e direito fez com que fossem formuladas críticas à obra básica de Tate e Vallinder (1995). A primeira e talvez a mais famosa foi desenvolvida em 2002 por Débora Alves Maciel e por Andrei Koerner, no trabalho intitulado: “Sentidos da Judicialização da Política: duas análises”, de natureza adequada à concepção dos cientistas sociais.

Neste trabalho os autores defenderam que a expressão “judicialização da política” se disseminou após a obra de Tate e Vallinder (1995), todavia defenderam que essa disseminação se deu sem linearidade, multiplicando-se os seus usos e sentidos, cada vez mais contraditórios entre si. Segundo estes autores, os normativistas usam o termo judicialização em sentido jurídico, para se referirem à apreciação de um determinado tema pelo Poder Judiciário, ou seja, um tema seria judicializado à medida que fosse submetido a processo e julgamento perante algum órgão do Poder Judiciário. Por sua vez, a expressão judicialização da política receberia um sentido mais sociológico e político quando fosse usada para se referir à expansão do âmbito qualitativo de atuação do sistema judicial, do caráter dos procedimentos de que dispõem e, ainda do aumento do número de processos nos tribunais. No sentido constitucional por sua vez, a judicialização refere-se ao novo estatuto dos direitos fundamentais e à superação do modelo da separação dos poderes do Estado, que levaria à ampliação dos poderes de intervenção dos tribunais na política (MACIEL e KOERNER, 2002).

Para Koerner e Maciel (2002), o debate brasileiro sobre o protagonismo do Poder Judiciário se dividiu em duas principais correntes. A primeira delas pautou-se na crítica ao crescimento a este protagonismo, que estaria em sentido contrário das instâncias eleitorais majoritárias. Neste sentido, para essa corrente prevaleceria um modelo de república constitucional liberal, com clara separação de poderes em que o Judiciário, por definição, pouco interferiria nas decisões tipicamente legislativas e executivas. Uma segunda corrente por sua vez, teria adotado uma concepção mais otimista dos processos de protagonismo político do Poder Judiciário, ressaltando a cooperação entre os poderes na produção de decisões políticas. Essa perspectiva ressalta a dimensão da participação política e da deliberação pública, tendo modelo o constitucional democrático-comunitário, que incorpora a comunidade de intérpretes capaz de demandar direitos em sentido mais amplo (KOERNER e MACIEL, 2002).

Para os críticos acima citados, no Brasil, o debate público e a produção acadêmica, incorporaram a expressão judicialização da política num sentido fortemente normativo, o que acarretou a proliferação dos seus sentidos. Todavia, para estes autores, a expressão judicialização da política, apesar de ter alcançado rápida circulação pública, não deve embasar os debates envolvendo direito e política, ante sua pouca precisão conceitual (KOERNER e MACIEL, 2002).

Em 2011, Koerner, Itanomi e Barato seguiram formulando novas críticas à concepção de judicialização da política formulada por Tate e Vallinder, em caráter nitidamente anti-jurídico/normativo. Para estes críticos, a concepção originária dos normativistas formulada no início dos anos 1990 apresenta deslizes conceituais, que simplificam as relações entre os tribunais e a política, pois revela uma concepção estreita da jurisdição e do direito. Por sua vez, acreditam que ela apresenta uma abordagem parcial e enviesada sobre as transformações dos Estados contemporâneos, bem como consideram que ela revela ambiguidades que a tornam analiticamente inútil.

Neste sentido, estes críticos afirmam que quando Tate e Vallinder colocam em lados opostos e excludentes as decisões judiciais e as decisões majoritárias, o que, segundo eles acarretaria um risco à democracia, para os críticos os normativistas desconsideram que nas democracias constitucionais contemporâneas podem coexistir centros de decisão diversos, tendo em vista a recomposição de princípios, modelos e dos próprios centros de decisão. Em outras palavras, essa coexistência de centros de decisão diversos nada mais seria que uma das características de uma ordem política diferente, em que coexistem tanto características do modelo de democracia majoritária quanto do Estado liberal de Direito, o que não teria sido observado pelos autores Tate e Vallinder.

Koerner, Itanomi e Barato (2011) defendem que não existe a divisão clara proposta por Tate e Vallinder quando tratam da atividade dos juízes, com seus modelos de decisão e princípios, em comparação com a atividade dos legisladores. Essa concepção estanque entre a atuação de juízes e legisladores, baseada no positivismo jurídico e na concepção do judiciário inserido no Estado Liberal, desconsideraria que tanto juízes quanto legisladores atuam com base em princípios, argumentação racional e regras, bem como com base na barganha, conflitos de valores, objetivos políticos, dentre tantas outras questões envolvidas. Da mesma forma, para estes críticos, não haveria como separar normas jurídicas de regras relativas a programas de políticas públicas como preceituavam Tate e Vallinder.

De acordo com Koerner, Itanomi e Barato (2011), a separação simples dos juízes entre ativistas (que consideram suas preferências políticas em suas decisões, o que pode acarretar a distorção da lei) e não ativistas (que se limitam à aplicação direta da norma ao caso concreto) também revelaria a fragilidade da teoria construída por Tate e Vallinder, pois essa simplificação desconsidera outros pontos relevantes que interferem nas decisões judiciais, como aqueles de natureza religiosa, social ou cultural, assim como aqueles relacionados às questões de direito, como fundamentos, interpretação, direitos a proteger, direitos e objetivos a promover, procedimentos, o papel, as prerrogativas e as atribuições dos juízes e de outros sujeitos do processo judicial etc.

Quanto às condições políticas necessárias para a ocorrência da judicialização da política, os críticos Koerner, Itanomi e Barato (2011) acreditam que estas são tratadas de forma bastante genérica por Tate e Vallinder, sem considerar outros fatores envolvidos, como o conjunto mais amplo de estruturas, modalidades e sentido político da judicialização nas democracias representativas. Outrossim, os autores Tate e Vallinder não teriam se dedicado a analisar quais seriam os efeitos provocados pela combinação das condições facilitadoras e quais seriam os potenciais de judicialização provocados pelas diversas combinações possíveis (KOERNER, ITANOMI e BARATO, 2011).

Koerner, Itanomi e Barato (2011), defendem que o termo judicialização da política é também parcial, incerto e enviesado, bem como que não indica novidade e não acrescenta muita coisa aos estudos das relações entre Judiciário e política, pois a concepção formulada por Tate e Vallinder observaria com lentes de aumento as mudanças no Poder Judiciário, que na verdade seriam apenas uma parte de um conjunto maior de inúmeras outras mudanças ocorridas em toda a política contemporânea mundial. Ademais, o termo seria parcial e enviesado pois, ao sugerir a usurpação da democracia pelo Poder Judiciário, induziria a uma visão distorcida deste poder dentro de uma democracia representativa.

De forma mais contundente, Koerner, Itanomi e Barato (2011) sustentam, ao contrário de Tate e Vallinder, que a democracia não é condição básica para a ocorrência do fenômeno da judicialização da política, pois ela pode ocorrer tanto em regimes democráticos quando em regimes autoritários e não liberais. Assim, independente do regime, pode-se afirmar que a judicialização se revela quando os juízes usam ativamente seus poderes de decisão, mesmo contra a orientação predominante nas instituições governamentais ou valores e ideologias socialmente dominantes.

No que tange ao aumento da litigiosidade, que muitas vezes é interpretada como um aumento da judicialização, Koerner, Itanomi e Barato (2011) acreditam que se trata de fenômeno complexo, relacionado com a democratização, a urbanização, a precariedade dos direitos sociais, os conflitos políticos, a privatização dos serviços e bens públicos promovida por reformas neoliberais etc. Em suma, afirmam que o mero aumento da litigiosidade não pode servir de critério para afirmar que há um maior protagonismo do Poder Judiciário, pois é, no máximo, um índice da sua ativação (KOERNER, ITANOMI e BARATO, 2011).

De forma resumida, para Koerner, Itanomi e Barato (2011) o sentido da judicialização da política é bastante variável, vez que depende de muitos fatores, como o quadro normativo, condições sociais e econômicas (crise ou reformas econômicas de grande alcance), a conjuntura política, as estratégias e valores dos agentes que buscarem promovê-los junto ao Judiciário, assim como a apreciação que eles tenham da probabilidade de sucesso de sua atuação judicial. Para estes críticos, deve-se considerar que a atuação judicial é uma entre outras ações promovidas pelos agentes sociais, as quais permanecem enquanto corre o processo judicial.

Assim como os cientistas sociais, os normativistas também formularam críticas à judicialização da política. De fato, trata-se de um termo polivalente e de um fenômeno complexo que acirra grandes debates, ainda mais após a aproximação entre as análises de normativistas e dos cientistas sociais. No âmbito jurídico sustentam-se muitas críticas à judicialização da política. De acordo com Barroso (2009), que acredita-se representar a classe dos normativistas, as principais críticas à judicialização da política se concentram em três principais grupos: aquelas relacionadas aos riscos para a legitimidade democrática, à politização indevida da justiça e aos limites da capacidade institucional do Poder Judiciário.

No que tange aos riscos à legitimidade democrática, coloca-se sob suspeita a atuação política de juízes e membros de Tribunais, que não sendo agentes políticos eleitos não teriam legitimidade para decidir determinadas matérias. Em outras palavras, essa crítica pauta-se na ausência de legitimidade que os membros do Poder Judiciário teriam de proferir decisões políticas contrárias àquelas de agentes políticos eleitos democraticamente pelo povo. Em

sentido contrário a essa crítica acerca de legitimidade, Barroso (2009) lembra que existem duas justificativas que atribuem legitimidade para a atuação do Poder Judiciário, sendo uma de natureza normativa e outra de natureza filosófica. A justificativa normativa dos juristas baseia-se no fato de haver previsão constitucional para a atuação do Poder Judiciário. Por sua vez, a justificativa filosófica dos juristas baseia-se no fato de que o Poder Judiciário pode atuar, excepcionalmente, a fim de salvaguardar valores, fins constitucionais, a democracia e os direitos fundamentais previstos constitucionalmente.

No campo jurídico ainda é formulada a crítica quanto ao risco de politização da justiça. A fim de evitar essa politização da justiça, geralmente considerada negativa pelos normativistas, Barroso (2009) assegura que juízes somente devem agir em nome da Constituição e das leis. No mesmo sentido, juízes devem respeitar a presunção de validade das leis, devem compreender que, apesar de não eleitos, exercem poder representativo na medida em que devem atuar em sintonia com o sentimento social sempre que possível, bem como que juízes não devem ser populistas e que, em determinados casos, podem atuar de forma contramajoritária, sempre visando conservar e promover direitos fundamentais de forma racional, objetiva e motivada.

A última crítica ressaltada por Barroso (2009) à judicialização da política, que representa a visão dos normativistas, refere-se aos limites institucionais do Poder Judiciário. Segundo essa concepção, para observar os limites institucionais, o Poder Judiciário não deve atuar em toda e qualquer matéria, mas apenas naqueles casos em que existe divergência na interpretação de normas constitucionais e legais. Dito de outra forma, existirão situações em que a atuação dos demais Poderes se revelará mais eficiente e adequada que a atuação do Poder Judiciário. Trata-se da razoabilidade no julgamento de qual instituição possui mais capacidade para atuar em determinado caso.

Além dessas críticas trabalhadas por Barroso (2009), pode-se citar alegações dos normativistas de que, quando da judicialização da política, o Poder Judiciário, muitas vezes, decide sem considerar os impactos extrajudiciais de suas decisões e que a judicialização da política leva a uma elitização do debate, excluindo aqueles que não dominam a linguagem jurídica ou que não têm acesso aos locais de discussão jurídica.

Considerando a necessidade de se pluralizar o debate, importante trazer as críticas à judicialização formuladas pelos demais cientistas sociais. Sabe-se que esta classe enxerga a judicialização como fenômeno social e portanto entende que o uso excessivo do direito como técnica, com excesso de formalismos e afastado do contexto social em que está inserido, não é vantajosa à sociedade.

Os cientistas sociais concordam com os normativistas quanto ao fato da Constituição Federal de 1988 ter possibilitado a expansão de poder dos magistrados, que viabilizou o desenvolvimento e fortalecimento da judicialização da política, principalmente quando se trata da tentativa de concretização de direitos sociais constitucionalmente previstos, como saúde, educação, assistência social, moradia, transporte e segurança. De fato, desde 1988 tem-se testemunhado o aumento das questões judicializadas, com a disseminação da cultura jurídica entre toda a sociedade, principalmente em decorrência da atuação ativa da mídia. No mesmo sentido, os cientistas sociais, assim como os normativistas, questionam a judicialização da política quando se trata da legitimidade dos magistrados, já que estes não teriam sido eleitos para sobreporem suas decisões sobre as escolhas os representantes eleitos pelo povo. Questão que intriga os cientistas sociais é saber, até que ponto, a interferência do Poder Judiciário sobre os demais poderes é aceitável sem prejuízo para a democracia representativa, para o constitucionalismo, para a teoria jurídica e política (GUERRA, 2008).

3.6.As características marcantes de cada concepção

Pelo explanado até o momento, acredita-se que já é possível identificar as principais características dos trabalhos de natureza jurídica e daqueles outros de natureza social, assim como suas diferenças mais marcantes, quando se trata do tema judicialização da política. Todavia, no intuito de reforçar a identificação destes pontos-chaves, acredita-se que o exercício que mais auxilia nesta tarefa diferenciadora é a análise minuciosa dos trabalhos e dos argumentos produzidos por cada um desses grupos. Nesta atividade, é importante destacar que um trabalho geralmente não é puramente normativo ou puramente social, pois muitas vezes os argumentos destes dois grupos se misturam, tornando praticamente impossível a classificação das obras como unilaterais ou unidirecionais. Contudo, após a leitura de diversos e variados textos sobre o tema judicialização da política, foi possível destacar as principais características que diferenciam trabalhos como predominantemente normativistas daqueles outros predominantemente sociais.

Neste sentido, pode-se afirmar que os trabalhos normativistas tendem a se debruçar sobre aspectos mais objetivos, pontuais, estatísticos e práticos a respeito da judicialização. Muitos destes trabalhos se dedicam à análise minuciosa de processos e decisões judiciais. Assim, os seus autores conseguem traçar, por exemplo, o perfil dos jurisdicionados, os principais objetos das ações judiciais e suas causas. Da mesma forma, obtém-se dados a respeito

das características destas ações, como o rito processual que seguem, se possuem ou não pedidos liminares, se são ações coletivas ou individuais, quais são as principais variáveis processuais existentes.

A jurisprudência também tem sido objeto de muitos estudos quando se tratam de trabalhos normativistas a respeito da judicialização. Pela análise da jurisprudência dos tribunais, geralmente de fácil e gratuito acesso nos sites dos tribunais respectivos, os normativistas constroem estudos sobre os fundamentos jurídicos utilizados quando da judicialização, os princípios jurídicos que embasam as decisões e as razões de decidir dos magistrados. A análise da jurisprudência também gera dados e informações que levam à identificação das falhas de políticas públicas, o que fomenta debates e reflexões por diferentes atores sociais, podendo auxiliar na gestão pública. Neste sentido, pode-se citar o trabalho de Calsavara (2017), em que a jurisprudência do Tribunal de Justiça de Minas Gerais foi analisada, o que ao final permitiu identificar que neste estado a maioria das ações de judicialização da saúde pública são julgadas procedentes e que prevalecem pedidos de fornecimento de medicamentos, assim como existe especificação de moléstias e que há equilíbrio entre as demandas existentes entre os entes federados. A pesquisa citada ainda revelou uma considerável padronização das decisões judiciais relacionadas à judicialização da saúde pública no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, bem como concluiu que a jurisprudência é uma grande ferramenta para o aprofundamento dos estudos relacionados à judicialização da saúde pública (CALSAVARA, 2017).

Alguns estudos jurídicos se dedicam a estudar as relações existentes entre os sujeitos processuais, principalmente quando se trata de judicialização da saúde pública, em que se busca identificar eventuais ligações existentes entre médicos, advogados e a indústria farmacêutica (CAMPOS NETO et al., 2012). Há ainda estudos dedicados à análise do custo público gerado pela judicialização de políticas públicas e das dificuldades advindas do desequilíbrio financeiro acarretado pelas decisões judiciais que muitas vezes desconsideram a realidade da administração pública.

Os trabalhos de cunho normativistas que tratam da judicialização ainda podem se voltar para as discussões jurídicas a respeito do aumento da litigiosidade nos tribunais, do acesso à justiça, da separação de poderes, da hierarquia de normas e princípios (ARAÚJO, 2013), bem como a respeito da repartição de competências entre os entes federados e seus respectivos órgãos.

Por fim, muitos trabalhos normativistas possuem natureza institucional, ou seja, usam os dados obtidos em suas pesquisas para desenvolver análises comparativas entre os órgãos do Poder Judiciário nos diferentes estados federados, nas esferas municipais e federais,

assim como nas diferentes instâncias, o que permite traçar perfis e características regionais do Poder Judiciário.

Já os trabalhos dos cientistas sociais tendem a se dedicar a temas mais subjetivos, amplos e complexos. Nesta tarefa, muitos estudiosos tem se dedicado à análise da judicialização sob as vertentes do campo norte-americano denominado “comparative judicial politics”. Ros (2017) explica que este campo envolve o estudo de todo o complexo jurídico, o que abrange instituições judiciais (Poder Judiciário e magistrados) e quase-judiciais (promotorias, defensorias e advocacias públicas e, em menor medida, polícias e agências de controle, bem como advogados defensores de causas de interesse público, judicial lobbying e associativismo profissional, entre outros.) sob a ótica das ciências sociais, especialmente da ciência política.

De acordo com Ros (2017), esse campo possui agendas de pesquisas amplas e diversificadas, sendo que as principais vertentes de pesquisa do campo “comparative judicial politics” são: (i) construção institucional, particularmente em relação a definição das regras e agentes dos órgãos judiciais; (ii) acesso, envolvendo as formas e perfis de acionamento dos tribunais; (iii) comportamento decisório, englobando padrões agregados e individuais de votação e de controle da agenda judicial; e (iv) impacto, incluindo os efeitos gerais e a implementação das decisões das cortes.

Ros (2017) esclarece que, por ser oriunda das ciências sociais, a área “comparative judicial politics” se dedica à análise dos elementos extrajurídicos, mais amplos, como aqueles de caráter político, social, econômico, cultural e outros que influenciam e são influenciados pela atuação das instituições judiciárias, sempre fazendo abordagens comparativas.

No que tange à construção institucional, os cientistas sociais se dedicam a estudar como se organizam (arquitetura institucional) e como se constituem os órgãos do Poder Judiciário (integrantes). Neste sentido, estudam-se as normas que regulam o funcionamento, atribuições e prerrogativas dos tribunais e os critérios de seleção e ingresso de magistrados na respectiva carreira (indicação política e/ou profissionalização), bem como critérios de remoção ou manutenção de magistrados em determinados setores. Com estes estudos os cientistas sociais buscam traçar o perfil dos magistrados, bem como tentam analisar eventuais interferências de outros de poderes, partidos e grupos diversos nas decisões judiciais (ROS, 2017).

Quanto ao acesso e padrões de acionamento dos tribunais, os cientistas sociais se dedicam ao estudo daqueles que se utilizam dos serviços jurisdicionais dos órgãos do Poder Judiciário, sejam estes atores políticos ou sociais, por via direta ou recursal. Além disso, os estudiosos buscam esclarecer com que frequência os tribunais são acionados por estes atores e qual a influência das configurações institucionais nas diferentes formas de acesso aos tribunais

(ROS, 2017). Neste tópico deve-se lembrar que muitos estudos se dedicam à análise da judicialização da política resultante dos processos de mobilização coletiva, mais especificamente sobre a relação entre os movimentos sociais e o direito (CARDOSO e FANTI, 2013).

No que diz respeito ao comportamento decisório, os cientistas sociais buscam entender como são decididos os casos que são submetidos a julgamento, mais especificamente quais os temas mais recorrentes e os padrões das decisões do Poder Judiciário. Esta vertente de estudos não se limita aos argumentos jurídicos, mas considera os elementos contextuais e ambientais do processo de tomada de decisão judicial relacionados com a autonomia do Poder Judiciário, como por exemplo a interferência dos demais poderes e a legitimidade dos tribunais decidirem determinadas questões em detrimento dos demais atores políticos e da população (ROS, 2017).

Há ainda um grupo minoritário de cientistas sociais que se debruça sobre as características dos julgadores, como suas preferências, ideologias, lealdades político-partidárias, pragmatismos, entre outras, em conjunto com a análise dos votos de cada magistrado nas decisões coletivas dos tribunais. Muitos desses estudiosos, visando identificar ligações políticas, buscam analisar se existe relação entre as decisões dos magistrados e a forma como estes ingressaram nos tribunais, nos casos de nomeação por exemplo (ROS, 2017).

Existe por fim, uma parcela de cientistas sociais que estuda os impactos, diretos e indiretos, da atuação das instituições judiciais e de suas decisões sobre as políticas públicas, o que abrange o estudo acerca do cumprimento das decisões judiciais e o posicionamento da opinião pública sobre as decisões judiciais (ROS, 2017). Conforme lembra Ros (2017), a classificação entre as diferentes agendas de pesquisa do campo “comparative judicial politics” é meramente artificial, sendo que geralmente os trabalhos desta área de estudos mesclam características de vertentes diferentes.

No que tange à opinião pública acerca do judiciário, cumpre lembrar o trabalho desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas denominado Relatório ICJ Brasil, que busca medir a confiança da população brasileira no Poder Judiciário. Esta iniciativa existe há cerca de 10 anos e aplica questionários a amostras da população metropolitana brasileira no sentido de avaliar a justiça. Nestes questionários são objetos de indagação a percepção dos entrevistados a respeito da confiança no judiciário brasileiro, da rapidez na solução de conflitos, dos custos do acesso ao judiciário, da facilidade deste acesso, da independência política deste Poder, da honestidade de seus membros e da capacidade para solucionar os conflitos levados à sua apreciação. O questionário ainda abrange questões relativas à percepção dos entrevistados sobre

o cumprimento das leis no país pelos demais cidadãos e sobre o próprio papel dos entrevistados no respeito às instituições. Há por fim uma avaliação sobre a atuação do Supremo Tribunal Federal na opinião dos entrevistados.

Em suma, os dados do relatório ICJ Brasil do ano de 2017 caíram em relação aos dados do mesmo relatório do ano de 2016, com destaque para dois resultados: queda na avaliação da Justiça e queda da confiança da população brasileira em praticamente todas as instituições avaliadas, principalmente no Governo Federal, no Ministério Público e nas Grandes Empresas. Os elaborados do Relatório ICJ Brasil 2017 atribuem essas quedas acentuadas aos acontecimentos recentes de corrupção e à falta de respostas satisfatórias às demandas dos entrevistados.

Na tabela abaixo pode-se vislumbrar de forma mais clara e didática as características principais dos trabalhos de concepção normativista e daqueles outros de concepção social trazidas neste trabalho:

Normativista	Social
Foco nas Instituições Jurídicas	Instituições Jurídicas e quase-jurídicas
Analisa o perfil das decisões	Analisa o perfil dos magistrados
Processos judiciais como objeto de estudo	Resultado dos processos judiciais na sociedade
Trabalhos objetivos, pontuais, estatísticos e práticos	Trabalhos subjetivos, amplos e complexos
Poder Judiciário e sua interferência nos demais poderes	Demais poderes e suas interferências sobre o Poder Judiciário
Aspectos jurídicos	Aspectos políticos, sociais, econômicos e culturais

Fonte: Da autora (2018).

A primeira vista a tabela acima parece demonstrar a contradição entre as concepções dos normativistas e dos cientistas sociais, todavia, cabe destacar que elas são complementares e não excludentes. Daí a importância em conhecê-las e respeitá-las, o que possibilita debates mais diversificados e ricos. Em suma, visões diferentes acerca do mesmo assunto incentivam debates mais profundos e produtivos, capazes de jogar luz sobre a questão da judicialização da política.

No que tange à conciliação entre a visão de normativistas e de cientistas sociais, pode-se citar o caso de sucesso da atuação de juristas no campo da política quando das investigações anticorrupção ocorridas na França. Ao analisar a influência do Poder Judiciário na política da França ao longo do tempo, Antoine Vauchez (2017) destaca que as investigações judiciais anticorrupção e em matéria de criminalidade econômica e financeira elevaram o Poder Judiciário a um novo patamar. Segundo o autor, esse novo perfil de atuação do Poder Judiciário o transformou numa das principais instituições produtoras de conhecimentos e informações sobre política e sobre o funcionamento do Estado nos últimos quinze anos. Para Vauchez (2017), a violência legítima dotada pelo Poder Judiciário, como buscas e apreensões, interrogatórios e prisões provisórias, garantem o acesso privilegiado a informações obscuras que permeiam o campo da política. Por consequência, o autor entende que os usos jornalísticos, acadêmicos e políticos desse material produzido pelo Poder Judiciário, garante a eficácia política e social dessas informações. Assim, o autor entende que os juízes assumem a função de dizer a verdade sobre o sistema político, bem como podem agir com eficácia naqueles casos em que a classe política falhou. Em outras palavras, Vauchez (2017) entende que a judicialização vai além do crescimento do lugar do juiz na sociedade, esse fenômeno indicaria uma nova configuração de grupos sociais e profissionais, interessados de forma diversa, mas igualmente engajados, na valorização do catecismo judicial. Neste sentido, falar de Poder Judiciário seria tocar em um dos objetos centrais da ciência política (VAUCHEZ, 2017).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A complexidade do tema judicialização da política é inquestionável, ainda mais quando considerados os reflexos da judicialização sobre a Administração Pública. Todos os dias diversas decisões judiciais interferem direta ou indiretamente na gestão pública. Outrossim, o Poder Judiciário se vê cada vez mais obrigado a sopesar questões políticas ao julgar casos concretos, principalmente naqueles processos envolvendo políticas públicas.

Neste sentido, a pluralidade de pontos de vista sobre este mesmo tema é normal e interessante. Neste trabalho não houve a intenção de eleger a melhor concepção sobre o tema judicialização da política, até porque acredita-se que esta escolha é impossível e inútil. A pretensão foi discorrer, ainda que sucintamente, na medida das limitações de tempo e espaço, sobre a concepção dos normativistas e a concepção dos cientistas sociais, no sentido de, primeiramente, destacar a diversidade entre estas abordagens e, em um segundo plano, sinalizar para a necessidade de diversificar os debates quando a judicialização da política é analisada dentro da Administração Pública.

Discorrer sobre as principais características e argumentos utilizados pelos dois grupos de análise, normativistas e cientistas sociais, torna mais nítida as diferentes concepções e preocupações destes. Acredita-se que este trabalho conseguiu destacar as diferentes concepções e análises sobre judicialização da política, ressaltando que elas somam ao debate do tema. Importante ressaltar que parece mais vantajoso aqueles trabalhos e atuações plurais e heterogêneas, que, na medida do possível, conseguem trazer argumentos, pontos de vista e aspectos relevantes de cada uma das concepções, ou seja, trabalhos de natureza sociojurídica ou híbrida.

A atuação do Poder Judiciário interfere cada vez mais nos mais diversos cenários, como o político, o econômico, o social e o cultural. Assim, temas complexos como a judicialização da política devem ser trabalhados de forma multidisciplinar a fim de permitir uma abordagem mais ampla e profunda do tema e das demais questões que o circundam.

Acredita-se que o presente trabalho também foi capaz de alertar o leitor sobre o cuidado que deve ser dispensado ao estudo do tema judicialização da política. A produção acadêmica, as pesquisas e o debate público muitas vezes utiliza tal expressão sem se atentar para as inúmeras diferenças conceituais, bem como para as diferentes perspectivas de análise existentes. A popularização de tal expressão não pode se limitar à crítica à atuação dos juízes quando da interferência sobre políticas públicas, tampouco deve se limitar às discussões atinentes à usurpação de poderes pelo Poder Judiciário.

Segundo os autores Maciel e Koerner (2002), a expressão judicialização da política geralmente é utilizada em sentido normativo, contudo, a análise mais profunda da judicialização da política, ultrapassando os estudos jurídicos unidirecionais e alcançando os estudos dos cientistas sociais, assim como estudos híbridos, que se pode chamar de sociojurídicos, permite compreender que direito, política e sociedade são elementos indissociáveis, não excludentes e que devem conviver harmonicamente.

Por fim, podemos concluir que estudos sociojurídicos ou híbridos são mais adequados quando a judicialização da política é analisada na Administração Pública, pois permitem análises mais detalhadas dos múltiplos elementos envolvidos.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, C.P. A concessão judicial de medicamentos para o tratamento oncológico: uma questão de normatividade. Disponível em:<http://www.tjmt.jus.br/INTRANET.ARQ/CMS/GrupoPaginas/126/1127/a_concessao_judicial_de_medicamentos_para_o_tratamento_oncologico__uma_questao_de_normatividade_-_c-5.pdf>. Acesso em: 7 de jun. de 2018.

BADIN, A. S. Controle judicial das políticas públicas: contribuição ao estudo do tema da judicialização da política pela abordagem da análise institucional comparada de Neil K. Komesar. São Paulo: Malheiros, 2013.

BARROSO, L.R. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Anuario Iberoamericano de Justicia Constitucional, La Rioja, n. 13, p. 71, 2009.

CALSAVARA, Márcia Valéria. Jurisprudência mineira acerca da judicialização da saúde pública. 2017. 110 p. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública)- Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2017.

CAMPOS NETO, O. H. et al. Médicos, advogados e indústria farmacêutica na judicialização da saúde em Minas Gerais, Brasil. Revista de Saúde Pública, São Paulo, v. 46, n. 5, p. 784-790, 2012.

CARDOSO, Evorah Lusci; FANTI, Fabiola. Movimentos Sociais e Direito. Manual de Sociologia Jurídica, p. 237. 2013.

CARVALHO, E. R. Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem. Revista de Sociologia Política, Curitiba, n. 23, p. 115-126, 2004.

CASTRO, M. F. 1997. O Supremo Tribunal Federal e a judicialização da política. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v.12, n. 34, jul.

DE FREITAS, Amílcar Cardoso Vilaça; COSTA, Elizardo Scarpati. O direito moderno sob a ótica dos clássicos da sociologia: análises e questionamentos. Caderno CRH, v. 26, n. 69, p. 639-653, 2013.

ENGELMANN, Fabiano. Sociologia política das instituições judiciais. 2017.

FANTI, Fabíola. Políticas de saúde em juízo: um estudo sobre o município de São Paulo. 2010. Thesis (PhD) -Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010.

FREITAS, Carlos Eduardo. O DIREITO MODERNO EM DEBATE NA SOCIOLOGIA. Bagoas-Estudos gays: gêneros e sexualidades, v. 7, n. 09, 2013.

GUERRA, Gustavo Rabay. O papel político do judiciário em uma democracia qualificada: a outra face da judicialização da política e das relações sociais. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, v. 4, n. 4, 2008.

KOERNER, Andrei; INATOMI, Celly Cook e BARATTO, Márcia (2011). "Sobre o Poder Judiciário e a Judicialização". In: MOTTA, Luís Eduardo Pereira da e MOTA, Maurício (orgs). *O Estado Democrático de Direito em questão: teorias críticas da judicialização da política*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

MACIEL, Débora Alves e KOERNER, Andrei (2002). "Sentidos da Judicialização da Política: duas análises". In: *Lua Nova*, São Paulo, n. 57, pp. 113-134.

NOBRE, M.; RODRIGUEZ, J. R. "Judicialização da política": déficits explicativos e bloqueios normativistas. Novos Estudos-CEBRAP, São Paulo, n. 91, p. 5-20, 2011.

ROS, Luciano Da. Em que ponto estamos? Agendas de pesquisa sobre o Supremo Tribunal Federal no Brasil e nos Estados Unidos. Sociologia Política das Instituições Judiciais. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, p. 39-57, 2017.

VALLINDER, T. (1995), "When the Courts Go Marching In", in N. Tate e T. Vallinder, T. (orgs.), *Te global expansion of judicial power*, New York, New York University Press.

VAUCHEZ, Antoine. O Poder Judiciário um objeto central da ciência política. *Sociologia Política das Instituições Judiciais*. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, p. 41-58, 2017.

VIANNA, Luiz Werneck. CARVALHO, Maria Alice R. de. MELO, Manuel P. Cunha. BURGOS, Marcelo Baumann. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.