



A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA DE 1988: CONTEXTO E ABORDAGEM METODOLÓGICA.

Daniel Silveira¹
Terrie Ralph Groth²

RESUMO:

O presente artigo tem por objetivo analisar o processo de institucionalização do Supremo Tribunal Federal no cenário social no Brasil pós-88. O que se pretende atingir como resolução é apresentar um referencial metodológico para esta abordagem, a fim de desvendar o papel exercido pela Suprema Corte nos arranjos institucionais, propiciado pela compreensão do funcionamento do sistema de accountability (controle e responsabilização) horizontal por ela praticado em questões políticas fundamentais. Utilizando-se os estudos de Kevin Mcguire sobre a institucionalização da Suprema Corte Americana (2004), a presente análise pretende abordar como tem ocorrido até então esse processo de institucionalização da Corte Suprema.

Palavras-chave: Supremo Tribunal Federal; Institucionalização; Accountability horizontal

THE INSTITUTIONALIZATION OF THE BRAZILIAN SUPREME COURT THE REPUBLIC ON THE 1988 CONSTITUTION: CONTEXT AND METHODOLOGICAL APPROACH.

ABSTRACT:

This article analyzes the institutionalization process of the Supreme Court on the social scene in the Brazil's post-88. What we want to achieve is to present a methodological framework for this approach in order to unravel the role played by the Supreme Court in the institutional arrangements, made possible by understanding the functioning of the horizontal accountability system (control and responsibility) for its practice on the matter of fundamental policies. Using Kevin Mcguire studies on the institutionalization of the US Supreme Court (2004), this analysis seeks to understand so far this process of institutionalization of the Supreme Court.

Keywords: Supreme Court; Institutionalization; Horizontal Accountability

¹ Pós-Doutorando em Democracia e Direitos Humanos pela Universidade de Coimbra, Portugal (Ius Gentium Conimbrigae). Doutor e Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília (FD-UnB). Professor do Programa de Doutorado e Mestrado em Direito da Unimar (Universidade de Marília). Professor do Programa de Pós-Graduação e do Curso de Graduação em Direito do UniToledo (Centro Universitário Toledo - Araçatuba/SP). É Advogado e Consultor Jurídico.

² Doutor em Ciência Política pela Universidade da Califórnia-Riverside. Professor do Instituto de Ciência Política (IPOL) e da Faculdade de Direito (FD) da Universidade de Brasília (UnB).





INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo analisar o processo de institucionalização do Supremo Tribunal Federal no cenário social construído no Brasil pós-88 (1988-2011). O que se pretende atingir como problema central é desvendar o papel exercido pela Suprema Corte nos arranjos institucionais de equilíbrio inter-poderes, propiciado pela compreensão do funcionamento do sistema de *accountability* (controle e responsabilização) horizontal por ela praticado, imerso no ambiente de elevada complexidade social que caracteriza e constitui o sistema político brasileiro.

Por esta via de entendimento, utilizando-se os vastos estudos sobre comportamento judicial e afirmação institucional, em especial o trabalho de Kevin McGuire sobre a institucionalização da Suprema Corte Americana (2004), a presente análise pretende abordar esse processo de institucionalização do Supremo Tribunal Federal, a partir de três variáveis perceptíveis: a) a *durabilidade* ou resiliência funcional, marcada pela habilidade de manter as regras que governam as atividades da Corte e as garantias de seus Ministros estáveis no tempo, permitindo-se o desenvolvimento resiliente e autônomo das funções do Tribunal; b) a *diferenciação* do Tribunal, primeiramente em face de outros órgãos igualmente institucionalizados no aparelho de Estado, representada pelo estudo da competência de julgamentos, que almeja ser diferenciada de outras estruturas decisórias, além da diferenciação de seus Ministros, balizada a partir do mecanismo de seu recrutamento, o qual tende a se aperfeiçoar a partir do afastamento dos juízes da esfera política e de outros grupos de pressão sociais que podem influir em seus comportamentos; c) a *independência* no julgamento de questões políticas fundamentais, cuja capacidade de enfrentamento com poder de veto é instrumento eficaz no controle de outros poderes, especialmente do principal agente político no modelo brasileiro, o Presidente da República.

A hipótese aqui levantada é que a Constituição de 88 trouxe um modelo constitucional propício ao desenvolvimento institucional do Supremo Tribunal Federal a partir da estabilização democrática que se seguiu ao período da ditadura militar. Entretanto, os modelos teóricos de estudo do Tribunal, mormente na seara do Direito, têm enveredado de forma a pressupor análises estritamente normativas acerca do



posicionamento do Tribunal, contribuindo mais para uma concepção deontológica da formação, recrutamento, prática judicial e relacionamento com outros poderes, do que o aprofundamento de uma temática mais compreensiva e interpretativa dessa estrutura de poder a partir de sua concepção e prática em face de outros poderes da República. Por outro lado, a doutrina política nacional não tem realizado estudos específicos para se saber como se processou essa institucionalização do Tribunal nesses anos que se seguiram ao advento da Carta, sendo a aplicação deste modelo teórico em nossa realidade uma abordagem inovadora.

Portanto, a partir do desenho destas três variáveis mencionadas, tem-se um recorte de fundamental importância para o entendimento da Corte Suprema brasileira, permitindo-se diagnosticar, em uma de muitas formas de estudo, como suas regras e seu comportamento vêm se definindo no decorrer destes anos. Tal análise visa facilitar a compreensão da estabilidade de seus procedimentos, o mecanismo de ingresso, seleção e socialização dos Ministros, a capacidade de gerenciamento de sua competência conferida, tal qual os mecanismos de exercício do poder de veto e de enfrentamento de questões majoritárias fundamentais. Enfim, trata-se de uma leitura compreensiva da Corte a partir de seus processos endógenos e exógenos de institucionalização que tendem a propiciar uma visão mais conjuntural de sua posição no sistema político nacional.

Por fim, consoante uma análise mais aprofundada exija, especificamente, uma abordagem mais extensiva, não permitida para os estreitos limites deste trabalho, buscou-se apresentar uma análise reflexiva após a aplicação destas variáveis apresentadas, produzindo-se algumas constatações correlatas. Para tanto, o texto está dividido em duas partes: a primeira possui o intuito de marcar o referencial teórico do processo de institucionalização mencionado; já a segunda parte faz uma abordagem mais específica dos elementos analíticos representativos das variáveis referentes ao modelo metodológico aqui adotado, apresentando-se conclusões sobre a aplicação teórica feita perante o caso concreto brasileiro, consistente no estudo do Supremo Tribunal Federal.

1 O Que é a Institucionalização?



Todo órgão que se estabelece e produz poder na sociedade está apto a sofrer um processo de institucionalização funcional próprio. Neste sentido, a institucionalização de um organismo reflete o *grau de afirmação e independência funcional* deste órgão de um poder perante outros poderes oficiais e em face da própria pressão social exercida sobre este órgão (MCGUIRE, 2004). Neste nível de acepções, toda construção institucionalizadora gera, para a estrutura engendradora, um mecanismo de diferenciação, pelo qual se torna possível traçar barreiras funcionais e delimitar claramente competências de ação na esfera social.

Como é possível depreender da literatura especializada, a noção de institucionalização de um órgão, ou de um sistema, é sempre apresentado como um processo de padronização de crenças, expectativas ou comportamentos (DOUGLAS, 2007; PRZEWORSKI, 1975; HUNTINGTON, 1986; MAINWARING, SCULLY, 1994, 1995). Daí o porquê que quando se tem por ideia a medição da institucionalização de um órgão é comum se buscar a aferição de seu nível de estabilidade, ou ainda, o mecanismo de regularidade de suas atividades, identificando o comportamento do órgão pelo respeito a regras jurídicas e não jurídicas que o governam. Pretende-se pela institucionalização identificar os usos e desusos das regras que gerenciam este órgão, a forma pela qual a instituição lida com suas regras e comportamentos típicos.

Neste aspecto, desde Durkheim (2007), a noção de instituição como ente que compartilha padrões esperados de comportamento, crenças e ideias já é análise corrente, concepção que se liga, em sua teoria, à noção de “solidariedade institucional”. Para tanto, indivíduos e o órgão manteriam uma função integrada, a partir de coesões sociais que levariam a comportamentos mais ou menos padronizados e que definiriam o perfil dessa instituição. Nesta perspectiva, na visão sociológica trazida por Peres (2000, p. 7), “o aumento da complexidade social, entendido como a situação da modernidade, representaria a proliferação de novas instituições, centradas em uma divisão de funções e especialidades tais que poderia gerar ‘desequilíbrios’ ou ‘disfunções’”. De tal maneira, o grau de coesão e de estabilidade das instituições seria importante, inclusive, para o próprio sistema social, pois é imprescindível para sociedades organizadas e complexas evitar desajustes de funções de suas instituições mais importantes. Tal desequilíbrio no nível institucional poderia levar, inclusive, à anomia e, portanto, ao esfacelamento das regras que governam as sociedades, democráticas sobretudo.



Samuel Huntington vai mais além. Para este autor, a necessidade de se institucionalizar órgãos é pressuposto que subjaz a sua legitimidade, posto que se faz necessário garantir um padrão de estabilidade, devendo estes órgãos mostrarem-se “autônomos”, “especializados”, “diferenciados” e agindo de maneira “organicamente articulados”, “interdependentes e estáveis” (1986, p. 23). Desta forma, a articulação de funções orgânicas aliadas a um sistema de valores coerente e estável, resultaria em um “padrão de interação ritualístico”, sedimentado, que garantiria o equilíbrio sistêmico (PERES, 2000, p. 8). Para Huntington, “as instituições são padrões de comportamento estáveis, válidos e recorrentes. [...] A institucionalização é o processo pelo qual as organizações e os processos adquirem valor e estabilidade” (1986, p. 24). Garantida a estabilidade e o valor decorrentes delas, além da legitimidade que dela deriva, ter-se-ia desempenhado relevantemente o papel da instituição em face de outras igualmente relevantes, marcando seu território de atuação.

Guillermo O’Donnell envereda pela mesma perspectiva. Em seu entendimento, assevera que o processo de institucionalização está associado a “[...] padrões regularizados de interação que são conhecidos, praticados e aceitos regularmente por agentes sociais dados, que, em virtude dessas características, esperam continuar interagindo sob as regras e normas incorporadas (formal ou informalmente)” (1998, p. 116). Entendidas assim, pensando em instituições políticas, a manutenção e regular exercício desses órgãos teria papel fundamental do desenvolvimento democrático, uma vez que garantiriam o equilíbrio sistêmico.

Aliás, é contundente a assertiva de Diamond quando preclara ser a consolidação democrática um processo discernível “pelo qual regras, instituições e constrangimentos da democracia constituem um único jogo (*“the only game in town”*), aquele que legitima o quadro de busca e exercício do poder político” (1988, XVI-XVII). Para Przeworski, ainda, “o processo de institucionalização é frequentemente visto como a quintessência do desenvolvimento político”, quase que um ideal a ser atingido por órgãos ou sistemas sociais (1975, p. 49).

Assim, nestes autores citados é possível encontrar uma constatação recorrente: no que se refere a ambientes democráticos, tanto Huntington (1986), Przeworski (1975), O’Donnell (1998) e Diamond (1988) vão esclarecer que a institucionalização de órgãos poderá se manifestar em dois níveis: no primeiro, aqui denominado de interno, e no



outro, chamado de externo. Pelo nível interno, que os autores atribuem a um nível “atitudinal”, a institucionalização é representada por um sistema coeso de *crenças* e de *valores* que direcionam e mantêm o sistema político legítimo e instável. Por outro nível, externo ou “mecânico-institucional”, a institucionalização é analisada a partir do conjunto de *regras* e *procedimentos*, em que a estabilidade, regularidade e durabilidade de normas e funções é medida eficaz de seu entendimento. Nestes modelos, qualquer instabilidade existente deve ser imediatamente reposta, seja na adequação de regras e procedimentos ou seja no replante de novas crenças e valores que sustentem o mecanismo de estabilização do órgão. Embora possam ser estudados separadamente, por certo, estão imiscuídos e presentes na estrutura analisada.

Portanto, o fenômeno da institucionalização poderá recair sobre qualquer órgão (família, igreja, sindicato, partido etc.) ou ainda sistema social (sistema político, sistema partidário, sistema econômico etc.). No contexto do Direito, a institucionalização incide sobre os órgãos com os quais tem maior contato. No mais amplo cabedal de estudos jurídicos produzidos, é usual voltarem-se as atenções para aquelas instituições estruturadas a partir do contexto de Estado, ou seja, em organismos presentes na própria esfera estatal, na busca de revelar seu *modus operandi* e sua respectiva interface com a sociedade civil. Assim, Legislativo, Executivo e Judiciário ganham a primazia na temática jurídica, posto que são estas as instituições cuja atenção se voltam, em sua maioria, os profissionais do Direito. Sob esta perspectiva, ao estudar tais órgãos, sua delimitação formal se torna mais bem assimilável, por vez que a forma primeira de conhecer e estipular as fronteiras institucionais entre tais organismos deriva do comando inscrito na lei, ao qual se incumbe de fixar as competências e atribuições desses núcleos de atuação social.

Tal compreensão, que permeia a visão jurídica tradicional, conduz ao pensamento de que a definição de uma instituição, e a forma pela qual ela age e cria sua abordagem social (*social approach*), são determinadas singularmente pela norma jurídica. Portanto, por esta concepção, todas as ações assumidas por uma instituição, como uma corte constitucional, por exemplo, derivariam diretamente da lei e se assentariam na assimilação dessa linguagem jurídica conformadora deste universo particular. Ao se partir dessa ideia, virtualmente produzir-se-ia uma visão falseadora da



realidade, engendrando para o círculo de ações das cortes um vetor causal independente, qual seja, seu estatuto jurídico.

O problema que se impõe nesses casos é que os compromissos institucionais de um tribunal, ou de qualquer órgão, não residem somente na fiel observância à lei, resolvendo-se, assim, sua afirmação no universo social. Pelo contrário, um trabalho instigante, como de Mary Douglas (2007), vai demonstrar que, em momentos de crise, é usual se extrapolarem fronteiras institucionais e que seus partícipes (no caso nosso, magistrados) trespassem os termos legais e pautem suas condutas pelo nível de atuação de uma instituição perante a sociedade, ou seja, pelo seu grau de institucionalização. É óbvio que, nestas assertivas, tal comportamento certamente pode estar sujeito a influxos, podendo se mostrar em certos momentos tanto mais autorrestritivo quanto mais ativo, como antes asseverado³.

Assim, a compreensão que se cria sobre o papel dos magistrados, a partir do arcabouço legal que inicialmente direciona as ações de uma corte, pode ser mitigada, isto é, induz a ação dos juízes a se conformarem ao exercício de competências mínimas, bem como pode se maximizar, extrapolando aquilo que *ab initio* foi projetado na legislação. Nessa linha de raciocínio é que podemos indicar comportamentos de tribunais marcados pela auto-restrição (*self restraint behavior*) ou pelo ativismo judicial (*judicial activism*), determinados pela conjuntura em que se processa sua institucionalização perante uma dada organização social.

Para George Tsebelis (2009, p. 320), como aqui se vislumbra, o Poder Judiciário, em si próprio, não é um órgão com poder de veto. Juízes, como afirma, são apenas considerados como atores com poder de veto não quando tomam decisões estatutárias, mas quando assumem posições estruturais na figura de Estado. São atores

³ A antropóloga britânica, baseando-se nos trabalhos de solidariedade social inicialmente desenvolvidos por Durkheim, assevera que o grau de coesão presente nas instituições determina a forma de agir de seus agentes. Como mostra, a autora resgata um texto clássico de Lon Fuller, sobre o caso dos exploradores de caverna (2000), para demonstrar que a postura de cada magistrado é condicionada pela forma que é compreendida a instituição judicial, fixando que a ação dos juízes depende também da forma que se projeta na consciência de cada um a solidariedade da instituição. Assim diz que, em situações complexas “eles [os juízes] recorrem a seus compromissos institucionais para chegar a uma reflexão” (p. 20). Destarte, as respostas judiciais de culpado/inocente, condutas lícitas/ilícitas estão conectadas a uma matriz de pensamento institucional, cuja compreensão prévia determina a própria interpretação da lei e do papel da magistratura na decisão de casos difíceis. Tal concepção abre espaço para acirrar a discussão entre abordagens institucionalistas do comportamento judicial e seu contraponto, fundado nas teorias de ação racional, típicas no estudo de comportamento político, bem como das teorias fundadas na lógica jurídica formal, cujo raciocínio silogístico induz a uma única decisão possível, baseada na construção de afirmações resultante de um processo imaginável de subsunção.



com poder de veto quando fazem interpretações constitucionais, porque assumem uma posição que os torna pontos de bloqueio do sistema jurídico inteiro, em especial de outros poderes. Assim, a posição entabulada pelas cortes constitucionais reveste-se de extrema importância no circuito decisório e no controle dos demais poderes instituídos. Posto isso, competências, recrutamento e a forma de decidir mostram-se como elementos de atenção dos demais atores políticos porque permitem o controle, ou pelo menos um mínimo de prognóstico, da atuação das cortes constitucionais, franqueando aos demais atores com poder de veto a se moldarem à engenharia institucional criada.

Deste modo, para analisar tal processo de institucionalização e, nos estreitos limites deste trabalho, do Supremo Tribunal Federal, três são as variáveis: 1) sua *permanência*, uma vez que a duração do órgão e a manutenção de suas tarefas indicam esse postulado a partir dos primados da durabilidade e da resiliência funcional; 2) sua real *diferenciação*, marcada pelo estabelecimento de fronteiras em face de outras esferas institucionais, em grande parte constatada pela forma de recrutamento dos membros do tribunal e pelo cumprimento de seu papel constitucional-legal, reduzido ao seu núcleo de competência específico; 3) por fim, sua considerável *independência* em face do Legislativo e Executivo. A análise desses três fatores indica o processo de institucionalização do tribunal (MCGUIRE, 2004).

2 Da Aplicação do Referencial Teórico no Contexto de Institucionalização do Supremo Tribunal Federal

Primeiramente, a *durabilidade* do Tribunal no tempo é analisada a partir de suas inúmeras alterações estruturais, que puderam ou não comprometer o exercício de suas funções. Esta durabilidade ou resiliência funcional é marcada pela habilidade de manter as regras que governam as atividades da Corte e as garantias de seus Ministros estáveis no tempo, permitindo-se o desenvolvimento resiliente e autônomo das funções do Tribunal. Quanto maior o nível de resiliência e de estabilidade de suas regras, maior será constituição do processo de institucionalização almejado, uma vez que o Tribunal se situa em um espaço de manutenção de suas regras, não suscetível a qualquer alteração momentânea, fundada em interesses políticos ou outros quaisquer.



Em uma análise mais ampla, é comum que se busque o estudo seletivo baseado em três subvariáveis, as quais representam essas regras mencionadas: a) *competência* da Corte; b) *composição dos Ministros e formas de recrutamento*; c) *garantias estatutárias* referentes ao cargo. Ao se pensar nestas linhas de regulamentação, está a desenhar como que as regras que regulam a Corte foram mantidas ou alteradas no tempo, e diante de quais circunstâncias. Com esta percepção, é possível verificar as continuidades e descontinuidades do Tribunal em suas regras no decorrer dos tempos, permitindo-se alimentar a concepção de maior ou menor durabilidade existencial da Corte Suprema. Portanto, análise da manutenção desses padrões de referência normativa é crucial para o estudo da durabilidade destas regras fundamentais de exercício das atividades da Corte.

Em um segundo nível de análise, passa-se à diferenciação da Corte em face de fronteiras institucionais rígidas, no sentido de verificar quais são e como é desempenhada a competência do Tribunal, bem como são recrutados seus membros. Entende-se inicialmente por esta variável que um principal indicador de uma organização política institucionalizada está calcado em sua diferenciação do meio ambiente, ou seja, “o estabelecimento de claras linhas de fronteira que marcam sua distinção” (MCGUIRE, 2004). Por um lado, o fator da diferenciação demarca o território de ação do Tribunal e reforça o uso de empenhos estratégicos em consolidar o poder sobre determinada esfera de competências, como política de reconhecimento e afirmação de seu campo próprio de assuntos. Tal elemento confirma uma marca diferencial da instituição: sua identidade, diante de que, em sociedades democráticas, o pressuposto diferencial de um órgão de Estado em face de outro está na delimitação de campo de legitimidade específico, o qual centraliza o espaço de atuação deste órgão, excluindo-se outros círculos de ação.

Assim, ao se produzir um estudo deste jaez, a preocupação será entender as competências do Tribunal, conforme foram distribuídas na Constituição de 88, de modo a se verificar como que a Corte lida com essas causas a ela atribuídas. Considerando o elevado número de competências trazido no texto constitucional, sempre se mostra importante saber como que o uso dessa competência contribui para a diferenciação do órgão, medido pela capacidade de gerenciamento e autonomia na regulação dos casos a serem julgados, bem como o Supremo se afasta de outras esferas jurisdicionais e administrativas.



Por outro lado, estudos indicam que o grau de institucionalização de uma Corte Suprema está umbilicalmente ligado não somente à forma do exercício de suas competências, mas igualmente é reflexo do perfil dos integrantes recrutados para o exercício desse poder estatal. Como bem demonstrou a literatura existente no assunto, o padrão de recrutamento e a forma de profissionalização desses agentes em relação aos demais círculos do Estado são passos importantes para a consolidação da institucionalização existente nas Cortes Constitucionais, e porque não de todo o Poder Judiciário (MCGUIRE, 2004; GUARNIERI, PEDERZOLI, 1996; BONNELI, 2001). Neste ângulo de análise, diferentes perfis de tribunais podem advir do mecanismo em que se processa sua composição, notadamente influenciado pelas tendências de recrutamento apresentadas em certa escala de tempo (MARANHÃO, 2003; OLIVEIRA, 2006). Tal formação, portanto, pode afetar simbólica e efetivamente o meio pelo qual decisões são tomadas, permitindo-se ao pesquisador diagnosticar determinados padrões de comportamento nessas esferas de ação judicante.

Um estudo desta natureza busca analisar a forma de seleção, os meios de recrutamento e a estrutura de composição da Corte. Para tanto, se mostra importante averiguar o perfil dos membros de nossa Corte Maior no sentido de investigar o padrão de recrutamento de seus quadros, a fim de possibilitar entender seu grau de diferenciação.

Por outra ótica, é possível analisar como estão sendo preenchidos os modelos legais de recrutamento, uma vez que se intenta saber como que estão sendo exercidas as qualificações constitucionais das equipes que compõem o Supremo Tribunal Federal. Neste sentido, mais diferenciados estarão os Ministros quanto mais se afastarem da esfera política e de grupos de pressão que podem influenciar o comportamento dos julgadores, impedindo a distinção destes de outros agentes decisórios de caráter político presentes no cenário institucional do país.

Por fim, tal qual como se processa a independência da Corte em face de outros atores políticos predominantes, no sentido de averiguar os níveis de enfrentamento com outros Poderes e seu poder de veto. Conforme o referencial adotado, um efetivo ator político “deve ser autônomo, possuindo algum grau de independência em produzir suas próprias decisões sem a dicção de outros atores sociais” (MCGUIRE, 2004). Centrada no sistema de separação de poderes, a autonomia está indicada pela presença de



instrumentos de proteção da independência de seus julgados, no sentido de permitir que se resguardem a eficácia de suas decisões. Não mais que isso, a autonomia que aqui se apresenta envolve também a capacidade de controle das demais instituições por obra da proteção da Constituição, tarefa designada pelo legislador no sentido de frear arroubos autocráticos ou majoritários para a resguarda dos direitos encartados no texto constitucional. Assim, a independência, ou autonomia, da Suprema Corte em face do Legislativo e Executivo é ponto de fundamental realização para o alcance da institucionalização almejada da Corte Excelsa.

Nesta medida, enquanto se pensa a independência como requisito para caracterizar o processo de institucionalização de um tribunal, é possível verificar que, tanto a competência balizada pela norma quanto o comportamento do órgão perante o núcleo de atores na arena política, quanto sua resiliência funcional em seu percurso histórico, ajudam a proporcionar uma melhor compreensão do fenômeno da independência funcional.

Desses três instrumentos metodológicos colhidos a partir do referencial teórico adotado crê-se ser possível, para os fins a que se propugnam neste artigo, matizar minimamente o comportamento judicial de do Supremo Tribunal Federal, de maneira a contribuir para a dogmática jurídica clássica no sentido de criar um recurso metodológico de análise empírico a mais da atuação da Corte no interior dos jogos de poder. Desta forma, busca-se determinar a correlação de forças no ambiente de poderes, marcando como que o Tribunal se relaciona com os demais níveis de Estado. Na perspectiva aqui adotada, é trabalhando com esses instrumentos que se pode atingir o perfil institucional do Supremo, o que obviamente não exclui outras abordagens, igualmente legítimas.

Essa lógica neste trabalho esposada, embora não seja passível de ser insofismável, reflete uma tendência mundial, conforme emplaca os estudos promovidos por Arend Lijphart (2003), referendando outro trabalho bastante interessante, de lavra de Robert Dahl (1999). Para ambos os autores, as democracias modernas, ou as novas poliarquias, sedimentam-se arrimadas na distribuição mais ou menos equânime de poderes entre agentes localizados nas esferas institucionais, constituindo-se Legislativo, Judiciário e o Executivo como centros vetores de promoção e controle à realização do convívio democrático. Por estes dois estudos, é claro notar que os arranjos



institucionais, abalizados na diferenciação de atribuições e que se estabelecem no nível de comportamento dos poderes constituídos, servem, precipuamente, para propiciar o fortalecimento da democracia. Esta visão esclarece que, quanto mais diferenciados (e não isolados) estão os poderes, tanto interna quanto externamente, mais propícia é a consolidação destas instituições no ambiente democrático, pois cada uma delas nutre sua força a partir das funções peculiares que reservam a si, trabalhando em eixos de cooperação mútua, seja para a afirmação de políticas ou seja no controle de veto estabelecido longitudinalmente. Evitam-se, assim, atritos entre níveis de poder horizontalmente estabelecidos como lógicas de enfrentamento direto, prejudicial ao estabelecimento de instituições duradouras, pois assim se evitam rupturas e processos de desagregação mútuas marcados por instrumentos de retaliação institucional respectivos.

Pelo contrário, a mútua fiscalização se deve ao fato de que cada poder deve controlar o exercício das funções típicas do outro, sua competência específica. Quanto maior controle harmônico e estrategicamente calculado, mais são as condições para que cada um cumpra sua reserva diferencial de poder, fazendo a máquina estatal se desenvolver com maior eficácia no sentido de dar curso àquilo que determina a legislação e aos desafios impostos pela aquisição de direitos advindos de nossa sociedade aberta e plural.

Isto porque também, basicamente, no seio das relações institucionais presentes no contexto de Estado, é de se analisar que é a própria Constituição que define inicialmente quem são os atores com poder de veto. Portanto, o maior poder dado a um ou a outro órgão institucional em face de outros gera a consequência geral de ser o eixo diferencial entre um ator forte e um fraco, embora esse prognóstico ganhe densidade, de fato, nos usos cotidianos desse poder recebido, podendo se hiperdimensioná-lo ou relegá-lo a uma parte silente da conformação legal. É nesta conjuntura que George Tsebelis denomina a estes atores de “atores institucionais” (2009, p. 17), dada a posição que ocupam no cenário jurídico-social.

Para tanto, resta comprovar tais assertivas ante a leitura do comportamento da corte constitucional brasileira, tomando-se tais estudos como um ponto de partida para se buscar corroborar ou refutar tais entendimentos.



Nesta visão, crê-se que o referencial metodológico aqui esposado poderá abrir espaço para futuras reflexões na seara do Direito, abrindo campo para a investigação empírica das relações estabelecidas entre independência judicial e esfera política, marcantes em momentos de intensa agitação institucional vivenciada pelo Brasil dos últimos tempos.

Nesta visão, crê-se que o referencial metodológico aqui esposado poderá abrir espaço para futuras reflexões na seara do Direito, abrindo campo para a investigação empírica das relações estabelecidas entre independência judicial e esfera política, marcantes em momentos de intensa agitação institucional vivenciada pelo Brasil dos últimos tempos.

Referências Bibliográficas

ALIVIZATOS, Nicos. Judges as veto players. In: DOERING, Herbert (org.). *Parliaments and majority rule in Western Europe*. New York: St. Martin's, 1995.

ANDREWS, Josephine T.; MONTINOLA, Gabriella R. Veto players and the rule of law in emerging democracies. *Comparative Political Studies*, vol. 37, n. 1, 2004.

BICKEL, Alexander. *The last dangerous branch: the Supreme Court at the Bar of politics*. 2. ed. New Haven: Yale University Press, 1986.

BONELLI, Maria da Glória. Os Desembargadores do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo e a construção do profissionalismo (1873-1997). *Dados*, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, jun., 2001, p. 249-290.

CANARIS, Claus-Wilhelm. *Pensamento sistemático e conceito de sistema na ciência do direito*. 2.ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1996.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da constituição*. 5. ed. Coimbra: Almedina, 2002.

CHAVEZ, Rebecca Bill. *The rule of law in nascent democracies: judicial politics in Argentina*. Stanford: Stanford University Press, 2004.

DAHL, Robert. *Decision-Making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-Maker*. In: *Role of the Supreme Court Symposium*. n. 1, Preface to Democratic Theory and other works. New Haven: Yale, 1989.

DAHL, Robert. *Democracy and its critics*. New Haven: Yale University Press, 1999.



DA ROS, Luciano. Tribunais como árbitros ou como instrumentos de oposição? Judicialização da política em novas poliarquias à luz do caso brasileiro. *Anais delPrimer Congreso Uruguayo de Ciencia Política*. Mesa temática : Estado, gobierno y reformas en América Latina. Montevideo, 30 e 31 oct. 2006.

_____. Poder de decreto e *accountability* horizontal: dinâmica institucional dos três poderes e medidas provisórias no pós-1988, *Revista de Sociologia e Política*, v. 16, n. 31, Nov., 2008, p. 143-160.

_____. Supremo Tribunal Federal como *veto player*? Judicialização da política e restrições à edição de medidas provisórias no Brasil pós-1988, 2007. *Jornadas – Unicamp*. Congresso Científico. Disponível em: <<http://www.cori.unicamp.br/jornadas/completos/UFRGS/Luciano%20Da%20Ros.doc>> . Acessado em 28.09.08.

DIAMOND, Larry. Introduction: in Search of Consolidation. In: DIAMOND, L.; LINZ, J.; LIPSET, S. (Orgs.). *Democracy in developing countries*. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1988.

DOUGLAS, Mary. *Como as instituições pensam*. São Paulo: Edusp, 2007.

DURKHEIM, Emile. *As etapas do pensamento sociológico*. 9. ed. São Paulo: Editora Nacional, 2007

FEREJOHN, John. Independent judges, dependent judiciary: explaining judicial independence. *Southern California Law Review*. v. 72, 1999, p. 353-384.

_____. Judicializing politics, politicizing law. *Hoover Digest*, n. 1, 2003.

FULLER, Lon L *O caso dos exploradores de caverna*. São Paulo: Sergio Antonio Fabris, 2000.

GUARNIERI, Carlo; PEDERZOLI, Patrizia. *La puissance de juger: Pouvoir Judiciaire et démocratie*. Paris: Michalon, 1996.

HELMKE, Gretchen. The logic of strategic defection: court-executive relations in Argentina under dictatorship and democracy. *American Political Science Review*, vol. 96, n. 2, 2002.

HUNTINGTON, Samuel. *Political order in changing societies*. New Haven: Yale Press University, 1986.

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: modelos e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

MAINWARING, Scott; SCULLY, Timothy. A Institucionalização dos Sistemas Partidários na América Latina, *Dados*, v. 37, n°. 1, 1994.





A institucionalização do Supremo Tribunal Federal na constituição da república de 1988: contexto e abordagem metodológica

_____. *Building democratic institutions: party systems in Latin America*. Stanford: Stanford University Press, 1995.

MARANHÃO, Tatiana P. A. *Quando o Supremo Tribunal Federal discorda do Presidente da República*. Brasília. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade de Brasília, 2003.

MCGUIRE, Kevin T. The insitucionalization of the U.S. Supreme Court. *Political Analysis*, v. 12, n. 2, 2004, p. 128-142.

MONTESQUIEU. *Do espírito das leis*. 2 v. São Paulo: Nova Cultural, 2000. (Os Pensadores).

O'DONNELL, Guillermo. Horizontal accountability in new democracies. *Journal of democracy*. University of Houston. v. 9, 3, 1998, p. 112-126.

PERES, Paulo. Sistema partidário e institucionalização democrática: análise da teoria de sistemas partidários, do conceito de institucionalização e de suas formas de mensuração. *Trabalhos Seleccionados*, Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Ciências Letras da Universidade de São Paulo, jan., 2000.

OLIVEIRA, Fabiana Lucci de. *Justiça, profissionalismo e política : o Supremo Tribunal Federal e o controle de constitucionalidade das leis no Brasil (1988-2003)*. São Carlos. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade Federal de São Carlos, 2006.

PRZEWORSKI Adam. "Self-enforcing democracy", in WITTMAN, Donald; WEINGAST, Barry. *The Oxford handbook of political economy*. New York: Oxford University Press, 2006, pp. 312-328.

PRZEWORSKI Adam. Institutionalization of Votting Patterns, or is Mobilization the Source of Decay?, *The American Political Science Review*, v. 69, 1975.

SILVEIRA, Daniel Barile da. *O poder contramajoritário do Supremo Tribunal Federal*. São Paulo: Atlas, 2015.

TATE C. Neal; VALLINDER, Torbjörn. *The global expansion of judicial power*. New York: New York University Press, 1995.

TSEBELIS, George. *Processo decisório em sistemas políticos: veto players no presidencialismo, parlamentarismo, multicameralismo e pluripartidarismo*. 2006. Disponível em: <http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_34/rbcs34_06.htm>. Acessado em 13.04.2010.

_____. *Veto players: how political institutions work*. Princeton: University Press, 2002.





VIANA, Werneck. *Judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. São Paulo: Revan, 1999.

VOLCANSEK, Mary L. Constitutional courts as veto players: divorce and decrees in Italy. *European Journal of Political Research*, vol. 39, n.3, 2001.

WALDRON, Jeremy. *A dignidade da legislação*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.