

# **AVALIANDO O DESENVOLVIMENTO DA PESQUISA EMPÍRICA EM DIREITO NO BRASIL: o caso do projeto pensando o direito // *Ricardo de Lins e Horta*<sup>1</sup>, *Vera Ribeiro de Almeida*<sup>2</sup>, *Marcelo Chilvarquer*<sup>3</sup>**

## **Palavras-Chave**

Pesquisa empírica em Direito / Projeto Pensando o Direito / Metodologia científica

////////////////////////////////////

## **Sumário**

- 1 Introdução**
- 2 O desenvolvimento da pesquisa empírica em Direito no Brasil**
- 3 A concepção do Projeto Pensando o Direito**
- 4 Metodologia**
- 5 Resultados**
- 6 Discussão dos resultados**
- 7 Limitações do método adotado**
- 8 Desafios da pesquisa aplicada à política pública**
- 9 Conclusão**
- 10 Referências**

## **Resumo**

Embora pesquisas empíricas em Direito no Brasil sejam realizadas desde a década de 1970, e os últimos anos tenham trazido um crescimento acentuado do uso dessas metodologias, ainda se discutem os motivos da sua relativa incipiência. Entre eles estariam o baixo rigor científico, o isolamento da área e a baixa institucionalização da pesquisa em Direito. Partindo da premissa que o Projeto Pensando o Direito proporcionou meios para o apoio institucional, financiamento e divulgação de tais pesquisas, buscamos testar a hipótese de que os 56 relatórios publicados pelo Projeto, que cobrem o período de 2007 a 2012, refletem um crescimento relativo do uso e da diversidade de metodologias empíricas típicas das ciências sociais. Foi encontrado um significativo aumento na diversidade de abordagens empregadas por pesquisa, bem como no uso de estratégias de aplicação de questionários e realização de entrevistas. Os achados sugerem que a pesquisa em Direito no Brasil passa por um processo de difusão de abordagens multimetodológicas e de aproximação com as ciências sociais.

1. Mestre em Neurociências e Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) federal. Chefe de Gabinete da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça.

2. Mestre em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Gama Filho, graduada em direito pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professora de Direito Penal e Processo Penal e pesquisadora do Instituto de Administração Institucional em Conflitos Sociais - InEAC/INCT e Consultora Acadêmica do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD).

3. Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo (USP). Coordenador de Elaboração Normativa da Coordenação-Geral de Atos Normativos do Departamento de Elaboração Normativa da Secretaria de Assuntos Legislativos.

## EVALUATING THE DEVELOPMENT OF EMPIRICAL LEGAL

**RESEARCH IN BRAZIL:** the case of *projeto pensando o direito* (project thinking the law) // *Ricardo de Lins e Horta, Vera Ribeiro de Almeida, Marcelo Chilvarquer*

### Keywords

Empirical legal research / Projeto Pensando o Direito (Project Thinking the Law) / Scientific methodology

////////////////////////////////////

### Abstract

Although empirical legal research in Brazil has existed since the 70's, and the use of empirical methods has expanded sharply in the last years, the reasons underlying its relative scantiness have been matter of debate. Among these reasons would be the low level of scientific rigour, the isolation and the absence of institutional infrastructure. Assuming that the *Projeto Pensando o Direito* (Project Thinking the Law) has been providing institutional support, financing and publicity to this kind of research, this paper aims to test the hypothesis that its 56 published research reports, covering the period between 2007 and 2012, show a relative increase in the use and diversity of empirical methods akin to those used in the social sciences. An increase in the number of approaches used in researches was found, as well as an expansion in the use of questionnaires and interviews. These findings suggest that legal research in Brazil is currently going through a process of spread of multi-method strategies and of a dialogue between Law and Social Sciences.

## 1 Introdução

Muito se tem escrito sobre o desenvolvimento da pesquisa empírica em Direito no Brasil. Esse debate transpõe os limites da academia jurídica, envolvendo institutos de pesquisa e órgãos públicos preocupados em ampliar a efetividade de políticas públicas. Nesse cenário surge, em 2007, o Projeto Pensando o Direito, no âmbito da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ), com o objetivo de aproximar os debates legislativos e a produção acadêmica em Direito.

Na primeira parte deste artigo, faremos um breve resumo do surgimento e da disseminação da pesquisa empírica em Direito, nos Estados Unidos e no Brasil, destacando discussões relevantes sobre os entraves institucionais e culturais ao seu desenvolvimento. Diante desse pano de fundo, apresentamos a concepção do Projeto Pensando o Direito, que surge num contexto de diversificação metodológica da produção jurídica nacional, como uma iniciativa cujo objetivo é aproximar a formulação de políticas públicas da produção acadêmica, e que tem proporcionado uma fonte adicional de financiamento a grupos de pesquisadores dispostos a adotar metodologias empíricas.

Em seguida, com base em um levantamento exploratório realizado nos relatórios de pesquisa publicados no âmbito do Projeto, busca-se agregar elementos a essa discussão. Parte-se da hipótese de que os métodos empregados pelos pesquisadores do Projeto refletem o próprio desenvolvimento da pesquisa empírica em Direito no Brasil, verificando-se, no campo jurídico, uma crescente adoção e diversificação de métodos de pesquisa típicos das ciências sociais.

Com base nos resultados, sugere-se que a recente expansão da pesquisa empírica em Direito tem ocorrido em favor de abordagens multimetodológicas. Sendo o Direito um fenômeno social complexo, o uso de mais de uma técnica de pesquisa produz não só resultados mais confiáveis, mas também uma compreensão mais nuançada das instituições e práticas jurídicas, com maior poder explanatório (Nielsen, 2010, p. 952-955). Em se tratando de pesquisas que buscam subsidiar alterações normativas ou institucionais, esse quadro é promissor.

Por fim, salientamos alguns pontos relevantes para a produção jurídica aplicada à formulação de políticas públicas, derivados da experiência do Projeto em seus 7 anos de existência.

## 2 O desenvolvimento da pesquisa empírica em Direito no Brasil

O surgimento de pesquisas empíricas em Direito nos Estados Unidos é associado às décadas de 1920 e 1930, em virtude da conjunção de fatores como o início da coleta de estatísticas sobre o sistema judicial, o desenvolvimento das primeiras pesquisas criminológicas e o movimento do realismo jurídico (Kritzer, 2013, p. 876-879). Uma das vertentes do realismo norte-americano partilhava a crença no uso de metodologias científicas para compreender os fenômenos sociais e assim propor a reforma das instituições (Sarat & Silbey, 1988, p. 104-105).

No mesmo momento em que o uso de computadores para o processamento de estatísticas (Kritzer, 2010, p. 897) vinha acompanhado de um otimismo com a possibilidade de o Direito ser utilizado como ferramenta de solução de problemas sociais (Sarat & Silbey, 1988, p. 111-112), as pesquisas empíricas orientadas para o aperfeiçoamento de políticas públicas receberam um novo impulso com o surgimento, em 1964, da *Law & Society*. A estrutura dos trabalhos discutidos no âmbito dessa associação seguia uma estrutura próxima à que se observa atualmente nos relatórios de pesquisa do Projeto Pensando o Direito: a descrição de um problema ligado a políticas públicas, situando-o num contexto teórico geral, um estudo empírico sobre o tema e recomendações para sua solução (Sarat & Silbey, 1988, p. 113).

Outra corrente que tem ensejado a realização de estudos jurídicos empíricos é o “novo realismo”. Tal como o primeiro realismo jurídico, o recente *New Legal Realism* seria, segundo Nourse & Shaffer (2009, p. 64), uma reação ao “novo formalismo” do movimento da *Law & Economics*, que tem como base a economia neoclássica. De acordo com os autores, essa tendência, alinhada a um mundo impactado pela crise financeira mundial de 2008, traria uma visão mais dinâmica das interações entre Direito e sociedade e Direito e política, uma concepção menos reducionista da ciência

cia e um olhar mais cuidadoso para o funcionamento das instituições (Nourse & Shaffer, 2009, p. 127-136).

Embora se possa verificar a influência do *New Legal Realism* e da *Law & Society* na produção jurídico-acadêmica recente com base na crescente participação de pesquisadores brasileiros naqueles fóruns – mais de 30 apresentaram trabalhos no encontro da *Law & Society* em Boston em 2013<sup>4</sup> –, o contexto primordial de surgimento da pesquisa empírica em Direito no Brasil parece seguir uma trajetória específica.

Entre nós, o emprego de técnicas empíricas na pesquisa jurídica é tributário de trabalhos realizados desde a década de 1970 por pesquisadores como Joaquim Falcão, Cláudio Souto, Roberto Lyra Filho, Roberto Aguiar, João Batista Herkenhoff, Edmundo Lima Arruda Jr., Luís Warat, José Eduardo Faria, Celso Campilongo, José Geraldo de Sousa Jr., Luciano Oliveira e Eliane Junqueira. A sociologia jurídica brasileira desde então tem valorizado investigações empíricas e contribuído para romper com a tradicional pesquisa teórico-bibliográfica, tão afeita ao Direito (Mori Madeira & Engelmann, 2013).

Essa modalidade de pesquisa apresentou crescimento, entre outros fatores, por conta da positivação de direitos pela Constituição de 1988 e do interesse pela realização de investigações sobre sua efetivação, bem como do estímulo à discussão e promoção desses modelos de pesquisas por conta do Grupo de Trabalho «Direito e Sociedade» da ANPOCS - Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais, como indicam Oliveira & Adeodato (1996).

Segundo Faria e Campilongo (1991, p. 25-26), as grandes transformações que atingiram o Brasil nos idos de 1980 e 1990 fizeram com que muitos juristas – pondo em questão as fronteiras tradicionais do Direito com as Ciências Sociais – substituíssem as abordagens lógico-formais por outras mais críticas e problematizantes. Oliveira & Adeodato (1996, p. 22) classificam esses autores com “pioneiros” e narram esse histórico em termos de um certo “inconformismo” com o excessivo formalismo do Direito – seu conteúdo

muitas vezes distante, hostil aos problemas reais do povo, além das suas insuficiências operacionais –, o que os teria levado a se apropriar de técnicas de pesquisa das ciências sociais, em trabalhos dependentes do esforço individual dos seus autores, dado o limitado apoio institucional na academia brasileira.

A consolidação do financiamento da pesquisa jurídica via Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) contribuiu para o surgimento de uma embrionária institucionalização da pesquisa jurídica apoiada nas ciências sociais. Por sua vez, a criação do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), em 1992, e a realização, desde então, de um Congresso Nacional anual contribuíram para a socialização de pesquisas na pós-graduação em Direito e a construção de arranjos institucionais – embora em seus primeiros anos a defesa da especificidade da pesquisa jurídica tenha refutado a aproximação com outros saberes.

Segundo Geraldo, Fontainha e Veronese (2010), é ainda na década de 1990 que as pesquisas empíricas em Direito são desenvolvidas através de dois ramos. O primeiro foi marcado pelos estudos criminais, especialmente realizados pelo Núcleo Fluminense de Estudos e Pesquisas (NUFEP) da Universidade Federal Fluminense (UFF), capitaneado por Roberto Kant de Lima. Já o segundo ramo agrupou pesquisadores no Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro (IUPERJ) no Centro de Estudos em Direito e Sociedade (CEDES), através da interseção entre Direito e Ciência Política.<sup>5</sup> Por fim, é também nesse período que a UFF criou o Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Direito, com a proposta de formar mestres e doutores em Sociologia e Direito, derivando dessa iniciativa a necessidade de fomentar pesquisas empíricas. Segundo os autores, “todos esses empreendimentos geraram externalidades institucionais que repercutem até a presente data” (Geraldo, Fontainha & Veronese, 2010, p. 11).

Escrevendo em fins da década de 1990, Adeodato

4. Conforme programação disponível no site: <http://www.lawandsociety.org/boston2013/boston2013.html>

5. Segundo Geraldo, Fontainha e Veronese (2010), destacam-se os trabalhos sobre o conceito de judicialização da política e das relações sociais no mundo acadêmico brasileiro, através de autores como Luiz Werneck Vianna e Marcus Faro de Castro.

(1999) alertava para a resistência de alguns setores conservadores da academia jurídica a mudanças mais profundas, ao desqualificarem a prática da pesquisa e a pós-graduação. Além disso, a pouca importância dispensada às atividades de pesquisa por parte dos alunos, aliada à atitude leniente das agências governamentais para com bolsistas que não cumpriam suas obrigações, afetavam a consolidação da pós-graduação e da pesquisa em Direito.

Em 2004, na esteira do movimento de Reforma do Judiciário, é aprovada a Emenda Constitucional no 45, que cria o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e prevê, entre suas competências, “elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário” (art. 103-B, § 4º, inciso VII, da Constituição). Em 2006, a Lei no 11.364 cria o Departamento de Pesquisas Judiciárias – DPJ, com a competência de desenvolver pesquisas sobre a função jurisdicional e fornecer subsídios para a formulação de políticas judiciárias (art. 5º). Com a discussão sobre a reforma do sistema de justiça, cria-se um cenário propício para pesquisas de temas como o acesso à justiça e a percepção dos jurisdicionados sobre o funcionamento do Judiciário.

Ainda em 2004, houve uma reaproximação acadêmica entre a Antropologia e o Direito através da obrigatoriedade do seu conteúdo nos cursos de graduação em Direito, no eixo de formação fundamental da grade curricular, determinada pela Resolução CNE/CES no 9, de 29 de setembro de 2004, que instituiu as diretrizes curriculares nacionais dos cursos de graduação em Direito (Colaço, 2011).

É também nesse período que se inicia um debate crítico e interdisciplinar sobre a pesquisa em Direito. Entre as hipóteses levantadas, ressalta-se a de que os estudos em Direito no Brasil estariam defasados em relação à qualidade das pesquisas científicas produzidas em outras áreas do conhecimento, o que teria sido causado pelo excessivo isolamento das faculdades de Direito e o baixo rigor científico atribuído a estas atividades (Nobre, 2003). As pesquisas jurídicas se assemelhavam a “pareceres”, limitados a levantar diversos argumentos e utilizar apenas aqueles condizentes com uma tese pré-estabelecida (Nobre, 2003;

Epstein & King, 2002, p. 9-10). Essa forma-padrão de argumentação jurídica, segundo Nobre (2003), estaria longe de promover uma investigação acadêmica no âmbito do Direito.

Outra análise sobre a pesquisa em Direito enaltece a sua especificidade em relação às ciências sociais e o baixo grau de institucionalização (Fragale & Veronese, 2004). De acordo com essa análise, a principal dificuldade da pesquisa jurídica seria a carência de uma definição epistemológica e metodológica por parte dos juristas no momento do exercício de suas empreitadas acadêmicas, associada à carência de incentivos à produção científica empírica do Direito. A esse respeito, Luciano Oliveira (2004) lembra que já nos primeiros ensaios do estímulo às pesquisas jurídicas, ou seja, quando da elaboração dos chamados “Trabalhos de Conclusão do Curso – TCCs”, são percebidos os vícios metodológicos e certas dificuldades em sua elaboração, sendo tais entraves um reflexo da própria formação profissional dos juristas.

Mais recentemente, Veronese (2006) sustenta que as análises anteriores deixaram de tratar da “prática de pesquisa empírica como elemento central para ampliar a interação do direito com outras ciências sociais” (p. 6016), o que por sua vez poderia ensejar uma maior inserção científica do Direito. Na sua visão, a solução para tal impasse passaria pela questão institucional, a partir da abertura dos estudos jurídicos “para influxos de outras áreas”. O autor também pressupõe que, ao serem inseridas nos programas de pós-graduação em Direito mais pessoas formadas em áreas como Economia, Sociologia, Antropologia e Ciência Política, tais programas passariam a dispor de plataformas que incentivariam os acadêmicos a produzirem mais pesquisas de cunho empírico, já que somente por meio dessa via os futuros graduandos poderiam “tomar contato, de forma eficaz, com pesquisas empíricas, no mesmo sentido que ocorre na formação dos estudantes de direito norte-americanos”.<sup>6</sup> Geraldo et al. (2010) se juntam ao debate também defendendo a formação de platafor-

6. Essa visão de *learning by doing* encontra eco também em Kritzer (2009, p. 283-284) que chega a comparar a pesquisa acadêmica a um verdadeiro ofício (“*craft*”) com o qual os estudantes devem tomar contato desde cedo para atingir o aperfeiçoamento.

mas institucionais para a pesquisa jurídica empírica no Brasil.

Sintonizada com essa discussão, surge a Rede de Pesquisa Empírica em Direito (REED), uma rede de conhecimento em torno do tema articulada a partir do primeiro Encontro de Pesquisa Empírica em Direito (EPED), realizado em 2011 na Faculdade de Direito da USP de Ribeirão Preto/SP, com apoio do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA. Na ocasião, foi institucionalizado espaço para que pesquisadores interessados em pesquisa empírica em Direito pudessem discutir e disseminar metodologias e ferramentas (Cunha & Silva, 2013, p. 11-14). Também em 2011 iniciam-se os seminários da Associação Brasileira de Jurimetria, voltada para a aplicação de modelos estatísticos na compreensão dos processos e fatos jurídicos.<sup>7</sup>

Observa-se, então, uma crescente preocupação em se criar espaços e canais para que pesquisadores oriundos do Direito possam produzir e apresentar trabalhos que se valem de técnicas empíricas. Se questões epistemológicas sobre a cientificidade ou não do Direito seguem em discussão, parece inequívoco que a realização de pesquisas empíricas, geralmente mais longas, caras e trabalhosas, demandam a existência de apoio institucional. Em outras palavras, a necessidade de desenvolver condições para sua sustentabilidade também depende de fontes estáveis de financiamento e de maneiras de dar visibilidade a esses grupos de pesquisa.

Diante desse panorama, o Projeto Pensando o Direito contribui para a remoção de alguns obstáculos ao desenvolvimento de técnicas empíricas na pesquisa jurídica apontados na discussão acima, quais sejam, a falta de apoio institucional, via financiamento por intermédio de editais constantes; o estímulo à formação de grupos de pesquisa interdisciplinar e a consequente adoção de novos métodos; e a difusão de pesquisas empíricas voltadas para a elaboração normativa, possibilitando que a comunidade jurídica tenha contato com esse gênero de produção.

7. Vide <http://abjur.org.br/o-que-e-jurimetria.php>

### 3 A concepção do Projeto Pensando o Direito

O Projeto Pensando o Direito tem sido uma das iniciativas que possibilitaram a realização de pesquisas empíricas por grupos interdisciplinares, a discussão de métodos e o financiamento de pesquisas de cunho aplicado. Entre 2007 e 2014, foram investidos mais de R\$ 9 milhões no projeto, viabilizando a publicação de 50 volumes da Série Pensando o Direito, num total de 56 relatórios finais de pesquisa.

O Projeto Pensando o Direito é executado por uma unidade de governo que tem como competência a produção de pareceres para subsidiar o processo de elaboração normativa, a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ). Sendo assim, o emprego de argumentos com lastro empírico, originados de suas pesquisas, atende ao fim de fortalecer o debate político (Terrazas & Abramovay, 2013). Dessa forma, as pesquisas do projeto contribuem para o aperfeiçoamento do rigor metodológico da avaliação legislativa e da construção de políticas públicas pelo governo (Paula & Almeida, 2013).

A seleção de pesquisadores é feita por chamada pública, cujos editais especificam o problema, geralmente de natureza jurídica ou de gestão pública, a ser enfrentado. Nesse sentido, pode-se afirmar que o projeto patrocina pesquisas que tenham uma perspectiva *funcional* do Direito em relação às políticas públicas analisadas, isto é, que apresentem propostas de alterações legislativas ou de gestão que exerçam os papéis de objetivos, ferramentas, arranjo institucional ou vocalização de demandas sendo tais mudanças, invariavelmente, juridificadas (Coutinho, 2011).

Nesses 7 anos de existência, o Projeto financiou dezenas de pesquisas de caráter teórico como também empírico e interdisciplinar, possibilitando grande variedade de arranjos de problemas, métodos e teorias (Machado, 2013). Em geral, o repertório metodológico dos pesquisadores tem combinado ferramentas típicas da pesquisa jurídica teórica, como as análises doutrinária, de legislação estrangeira e jurisprudencial, com métodos empíricos oriundos das pesquisas das Ciências Sociais, tais como entrevistas, aplicação de questionários e estudos de caso (Diehl, 2013). A

dinâmica do Projeto incentiva, ainda, a formação de grupos interdisciplinares, em contraposição à situação, ainda predominante na área jurídica, de se executar pesquisas individualmente (Rodriguez, 2013).

Ao estimular pesquisas interdisciplinares e aplicadas, distintas da pesquisa jurídica tradicional, é de se esperar que a participação da comunidade acadêmica no projeto se espelhe numa crescente adoção de métodos empíricos, bem como uma maior preocupação em aperfeiçoar, discutir e desenvolver estratégias de pesquisa. Embora já se tenha feito previamente levantamento sobre o rol de métodos utilizados pelos pesquisadores do projeto (Diehl, 2013), ainda não foi realizada uma análise sistemática das mudanças dos métodos escolhidos no período e a relação dessas mudanças com o papel do Projeto Pensando o Direito no incentivo a pesquisas empíricas em Direito.

Este estudo parte da hipótese de que os métodos empregados pelos pesquisadores do Projeto Pensando o Direito refletem o próprio desenvolvimento da pesquisa empírica em Direito no Brasil. Se a hipótese estiver correta, espera-se que se encontre uma predominância de pesquisas de cunho teórico no início do Projeto, ao passo que os métodos empíricos serão mais frequentes e diversificados nas pesquisas mais recentes. Para tanto, foram analisados os relatórios das pesquisas realizadas desde o início do Projeto Pensando o Direito, conforme a metodologia descrita a seguir.

O objetivo desta análise é descrever e sistematizar os métodos empregados pelas pesquisas publicadas na Série Pensando o Direito, para, a partir destes dados, agregar elementos à reflexão sobre a institucionalização da pesquisa empírica no Direito brasileiro, bem como o papel do Projeto neste propósito.

#### **4 Metodologia**

A estratégia adotada foi a realização de levantamento exploratório, com base em análise documental. Para a coleta de dados, foram analisados os 56 relatórios de pesquisa do Projeto Pensando o Direito disponíveis em janeiro de 2014 no site <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/>. Os relatórios foram agrupados por ano – 2007 a 2012 – considerando

o ano em que foi publicado o edital de convocação da pesquisa.

Cada relatório foi lido duas vezes por pesquisadores distintos e os métodos utilizados foram categorizados conforme a descrição dos autores no próprio relatório. A contagem foi feita em planilha do Excel sempre que o uso de um método era relatado pelos autores da pesquisa. Como nem sempre os relatórios analisados tinham uma seção especificamente dedicada à metodologia, frequentemente essa contagem foi feita com base em informações dispersas no texto.

Uma primeira dificuldade se deve ao fato de que não há uma única classificação possível de técnicas de pesquisa (vide, a título de exemplo, as classificações de Nielsen, 2010, p. 953-954; Webley, 2010, p. 936-945; Chui, 2007, p. 57-61; Dobinson & Johns, 2007, p. 18-21). Além disso, numa primeira leitura, encontrou-se nos relatórios grande diversidade de marcos teóricos utilizados e técnicas de pesquisa mencionadas. Nem sempre os pesquisadores referiam-se a técnicas de pesquisa com termos unívocos.

De todo modo, foram adotadas algumas balizas para a construção da categorização. Como as abordagens tradicionais de pesquisa na esfera jurídica, notadamente a pesquisa doutrinária, não são pacificamente enquadradas como método empírico-qualitativo (Dobinson & Johns, 2007, p. 18-19), foram criadas quatro categorias tipicamente associadas à pesquisa jurídica teórica, para agrupar técnicas geralmente utilizadas pelos pesquisadores do Projeto Pensando o Direito como forma de aproximação do problema a ser estudado: o mapeamento normativo, a comparação com outros países, o Direito Internacional e a pesquisa doutrinária.

As demais técnicas de pesquisa encontradas, que se enquadram na ampla definição de pesquisa empírica de Epstein & King (2002), “evidências oriundas da experiência ou da observação do mundo” (p. 2-3), foram consideradas técnicas empíricas. Em seguida, estas foram agrupadas conforme o objeto de estudo: documentos, bancos de dados ou sujeitos de pesquisa. Diferenciou-se, assim, aquelas que se voltavam para o conteúdo escrito de documentos, aquelas cujo objetivo era quantificar dados e utilizar alguma

forma de estatística, e as que buscavam dirigir perguntas ou registrar o discurso de indivíduos (Webley, 2010, p. 936-945).

Uma nova subdivisão procurou uma maior especificidade na abordagem desses objetos de pesquisa, já que, a título de exemplo, a condução de uma pesquisa por palavras-chave em portais de tribunais na Internet envolve esforços distintos do trabalho de buscar a íntegra de autos processuais disponíveis *in loco*. Essa subdivisão buscou preservar técnicas consagradas na literatura, tais como a realização de grupos focais, que apresenta especificidades metodológicas, e a observação participante, associada à pesquisa antropológica.

Outro desafio foi agrupar casos em que o mesmo objeto de estudo – autos de processos ou conteúdos da jurisprudência – recebiam enfoques qualitativos ou quantitativos. Partindo da definição de enfoques qualitativos como os que buscam verificar a existência ou não de um fenômeno, com vistas a categorizá-lo, ao passo que os quantitativos visam a medir ou expressar em números o grau com que este aparece (Webley, 2010, p. 927-928; Chui, 2007, p. 48-49), foram separados os métodos entre aqueles que buscavam codificar e expressar em números as variáveis ligadas à questão de pesquisa – quantitativos – e aqueles que tinham como foco levantar e interpretar conteúdos, discursos ou práticas sociais – qualitativos (Oliveira & Silva, 2005, p. 246-247). Em vários casos, verificou-se a adoção de ambos simultaneamente.

Essa categorização própria de técnicas empregadas, tal como em Diehl (2013), baseou-se em escolhas quanto à classificação das técnicas de pesquisa. Se por um lado trata-se de uma decisão prévia dos autores do levantamento, por outro ela tornou possível retratar de maneira abrangente a diversidade de técnicas existentes nos relatórios de pesquisa do Projeto Pensando o Direito:

Técnicas de pesquisa teórica

// *Mapeamento normativo*: levantamento de atos normativos nacionais em vigor sobre o tema; histórico da legislação; levantamento de propostas normativas em tramitação no Legislativo; históri-

co institucional de práticas jurídicas;

// *Comparação com outros países*: levantamento de normas, institutos ou práticas judiciais estrangeiros, para a realização de comparação com a normativa nacional a respeito; emprego de técnicas de Direito Comparado;

// *Direito Internacional*: mapeamento normativo consistente no levantamento de tratados, convenções, protocolos e outros atos bilaterais ou multilaterais com o objetivo de compreender o tratamento dado pelo Direito Internacional ao tema;

// *Pesquisa doutrinária*: discussão do problema à luz das posições de doutrinadores;

Técnicas de pesquisa documental

// *Levantamento qualitativo de decisões judiciais ou administrativas*: coleta e análise de jurisprudência ou decisões judiciais e administrativas (tais como TCU e CADE), via Internet;

// *Levantamento quantitativo de decisões judiciais ou administrativas*: coleta e análise de jurisprudência ou decisões judiciais e administrativas (tais como TCU e CADE), via Internet, com a quantificação e categorização da amostra;

// *Levantamento qualitativo de processos*: coleta presencial e análise de autos processuais judiciais ou administrativos;

// *Levantamento quantitativo de processos*: coleta presencial e análise de autos processuais judiciais ou administrativos, com a quantificação e categorização da amostra;

Técnicas de investigação em bancos de dados

// *Análise de bancos de dados*: coleta de dados colhidos junto a órgãos públicos; construção de bancos de dados a partir de informações não estruturadas fornecidas por órgãos públicos; análise e categorização dos dados, inclusive com o uso de ferramentas de estatística descritiva;

// *Análise estatística*: utilização de ferramentas estatísticas além da mera descrição da amostra, tais como de estatística inferencial, teste estatístico de hipóteses, correlações, regressões, análise de variância, etc.;

Técnicas de pesquisa com indivíduos

// *Acompanhamento de audiências*: coleta de dados durante a realização de audiências em órgãos ju-

diciais ou administrativos;

// *Grupos focais*: realização de grupos focais para avaliar a percepção do tema por atores relevantes;

// *Entrevistas*: realização de encontros presenciais para a realização de entrevistas, seja não-estruturadas, semiestruturadas ou estruturadas;

// *Aplicação de questionários*: aplicação de questionários abertos, semi-abertos ou fechados; realização de *survey*;

// *Análise quantitativa de questionários*: análise estatística e categorização de resultados de questionários aplicados;

// *Observação participante*: estudo de campo realizado mediante contato direto, frequente e prolongado do investigador com os atores investigados.

Este levantamento cobre todo o período (2007 a 2012) em que as pesquisas foram realizadas via Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, não alcançando aquelas realizadas via IPEA, uma vez que seus relatórios finais ainda não haviam sido divulgados no momento de sua realização.<sup>8</sup>

## 5 Resultados

Analisados os 56 relatórios do projeto pelo estado de origem da instituição responsável, observa-se forte concentração no eixo Rio de Janeiro/São Paulo. Meta-de (28) das pesquisas publicadas na Série Pensando o Direito foi realizada por ou com participação de instituição de ensino ou pesquisa paulista. Em conjunto com São Paulo, os Estados do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Sul e o Distrito Federal são responsáveis pela maioria das pesquisas do projeto (Gráfico 1).

Detalhada a análise por instituição, verifica-se uma grande presença especialmente da Fundação Getúlio Vargas (FGV) de São Paulo, com 9 pesquisas, seguida da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com 5 pesquisas cada, e da FGV do Rio de Janeiro, do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (CEBRAP) e da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC/RS), com 4 pesquisas cada. Em

seguida, as Universidades de São Paulo (USP), de Brasília (UnB) e Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP), com 3 pesquisas cada. As demais instituições figuram apenas uma vez como participantes do Projeto (Gráfico 2).

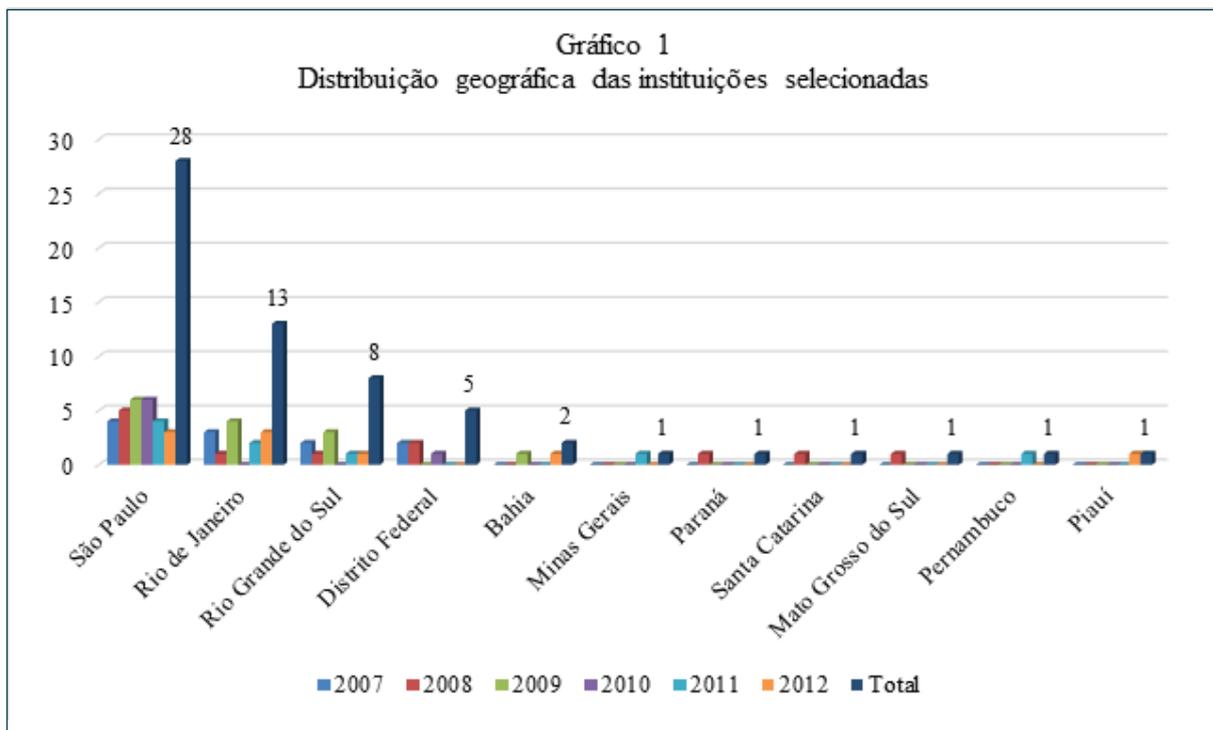
Dentre os métodos empregados nas pesquisas, os mais frequentes foram o mapeamento normativo (35), o levantamento de decisões administrativas e judiciais (31), a pesquisa doutrinária (29) e as entrevistas (26). O Gráfico 3 apresenta os dados encontrados.

O gráfico seguinte exhibe a frequência de métodos por ano de realização do projeto, entre 2007 e 2012. Sua análise não sugere exatamente um decréscimo da utilização da pesquisa teórica – baseada em mapeamento normativo, doutrinário, por exemplo – em favor das técnicas de pesquisa empírica, mas um quadro de grande diversidade de técnicas utilizadas. Nota-se, ademais, que, contrariamente à hipótese inicial, desde o início do projeto já estavam presentes técnicas de cunho empírico, a exemplo da análise de bancos de dados e aplicação de questionários, embora em proporção menor, como se pode verificar.

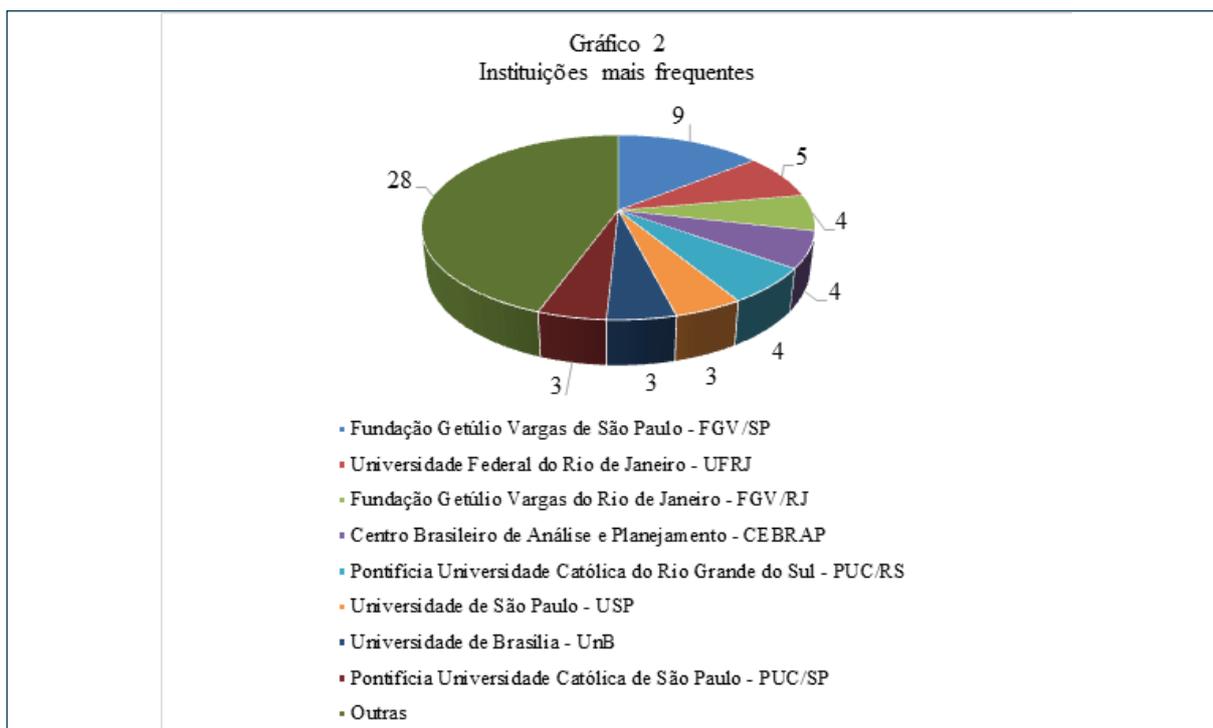
A soma da frequência de métodos por ano e sua divisão pelo número de relatórios gera um comparativo das médias anuais de técnicas utilizadas por pesquisa. Encontrou-se uma tendência à crescente diversificação de métodos empregados por pesquisa, de 3,4 em 2007 para 6,5 em 2012, em sintonia com a hipótese inicial (Gráfico 5).

Parece confirmada a hipótese inicial da crescente combinação de técnicas de coleta de dados, o que se pode aferir pela adoção do uso de dois métodos tipicamente associados à pesquisa social, a aplicação de questionários e entrevistas, comparando-se a proporção de pesquisas que se valeram dessas técnicas em 2012, em relação a 2007, anos com números próximos de total de pesquisas (Gráfico 6).

8. Os 56 relatórios finais de pesquisa do projeto Pensando o Direito analisados estão sumarizados no Anexo. O Projeto Pensando o Direito foi inicialmente executado por meio de parceria entre o Ministério da Justiça e o PNUD, e desde 2012, mediante acordo de cooperação com o IPEA.



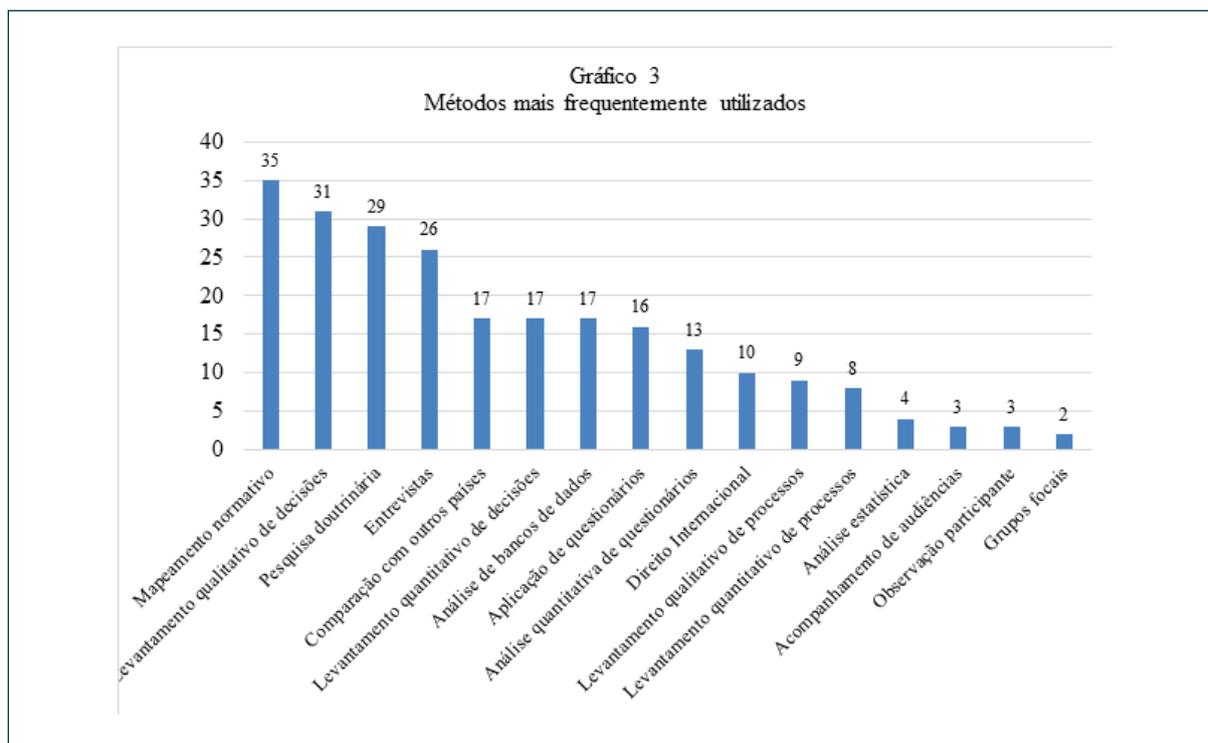
**Gráfico 1.** Distribuição geográfica das instituições selecionadas.<sup>9</sup>



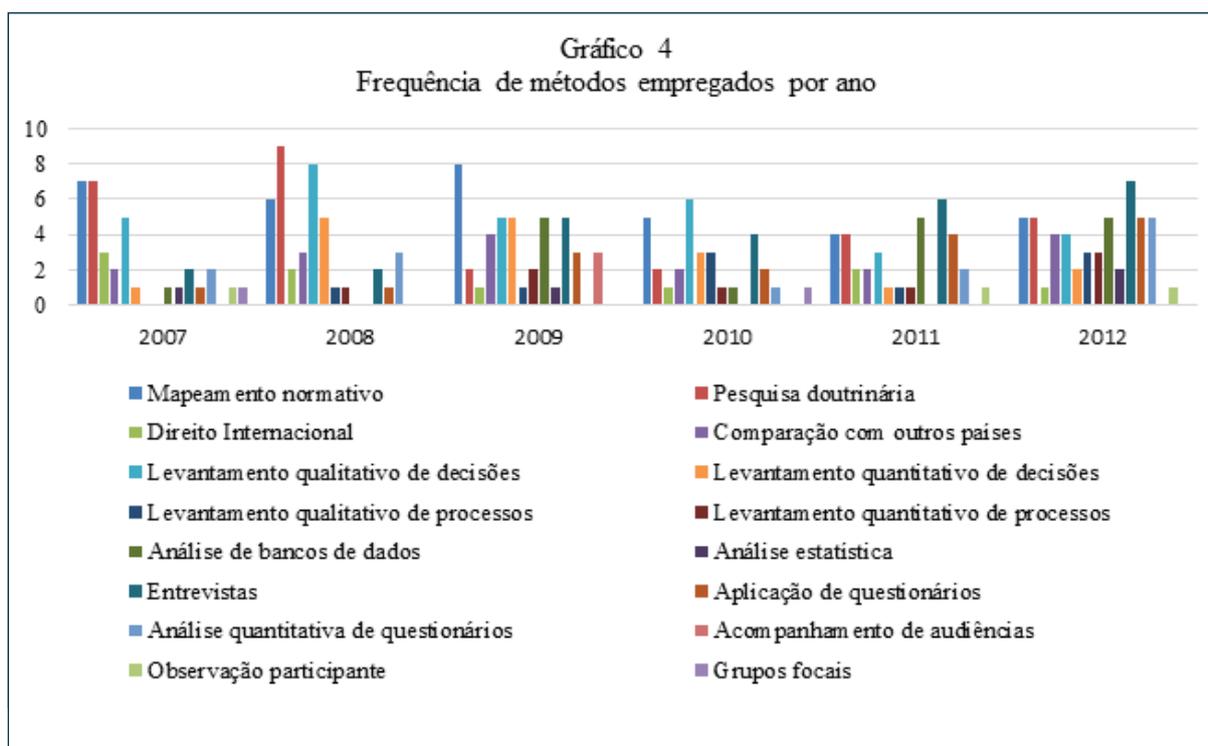
**Gráfico 2.** Distribuição geográfica das instituições selecionadas.<sup>10</sup>

9. Observação: Como diversas pesquisas foram feitas em parcerias entre instituições, o somatório é superior ao número total de relatórios analisado.

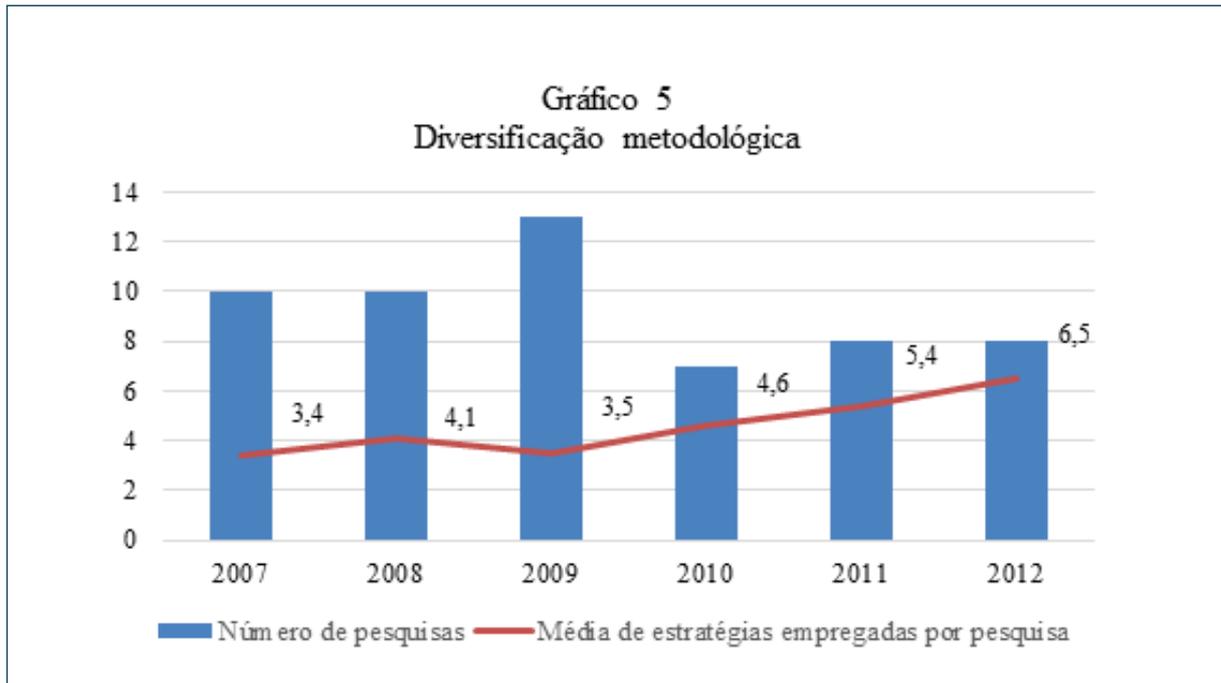
10. Observação: Como diversas pesquisas foram feitas em parcerias entre instituições, o somatório é superior ao número total de relatórios analisado.



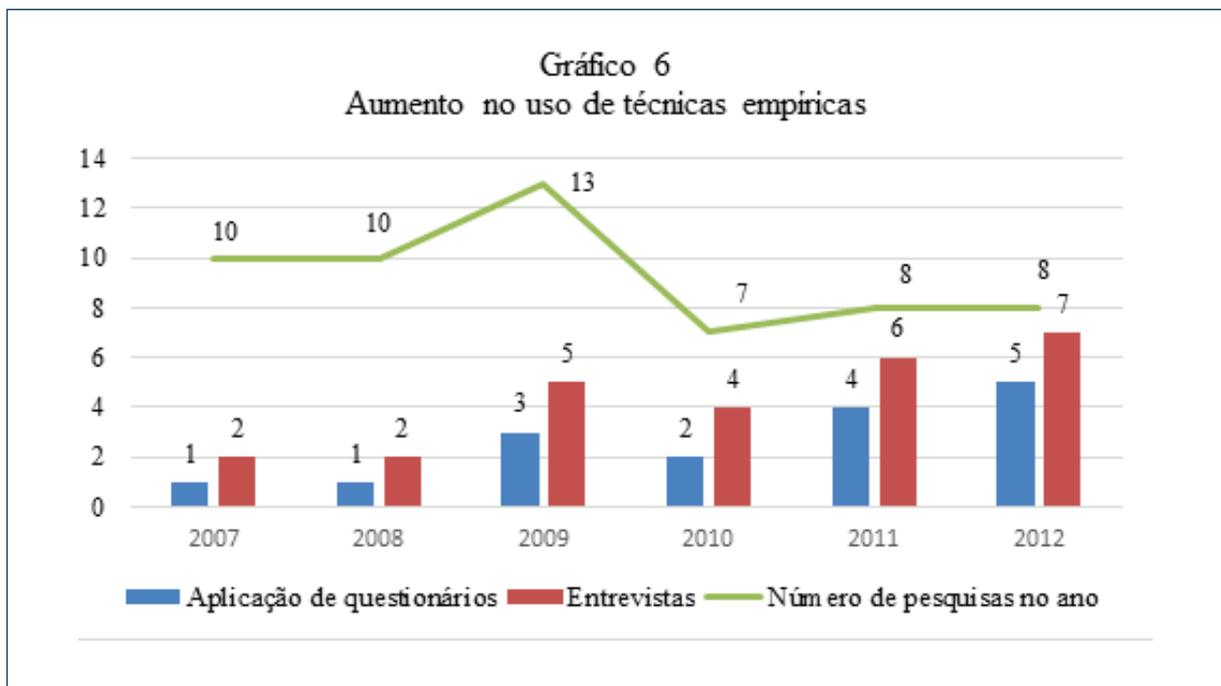
**Gráfico 3.** Métodos mais frequentes utilizados.



**Gráfico 4.** Frequência de métodos empregados por ano.



**Gráfico 5.** Diversificação metodológica.



**Gráfico 6.** Diversificação metodológica.

## 6 Discussão dos resultados

Os resultados encontrados mostram que a pesquisa financiada por intermédio do Projeto Pensando o Direito entre 2007 e 2012 concentrou-se geograficamente, especialmente em instituições de São Paulo, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul. Uma causa óbvia dessa desproporção pode ser a concentração de cursos e docentes de pós-graduação em Direito nas regiões Sul e Sudeste (Ghirardi, Cunha & Feferbaum, 2013, p. 25-26).

Ademais, como as equipes de pesquisa são selecionadas por Chamadas Públicas, pode-se considerar que esse desequilíbrio reflita a questão da institucionalização das plataformas de pesquisa discutida na introdução deste texto – por concentrar os cursos de pós-graduação, os docentes e o acesso a recursos, os grupos de pesquisa dessas regiões teriam mais condições de se especializar em pesquisa de cunho empírico e, assim, produzir projetos mais competitivos. Mesmo dentro da Região Sudeste, destacam-se poucas instituições, como é o caso da Fundação Getúlio Vargas, o que pode ser explicado por um forte investimento na formação de grupos especializados de pesquisa, tais como o Centro de Justiça e Sociedade (CJUS) e o Centro de Pesquisa Jurídica Aplicada (CPJA), vinculados àquela instituição. Não por acaso, participaram da criação da Rede de Pesquisa Empírica em Direito – REED, mencionada anteriormente, docentes de instituições como a FGV e o CEBRAP, as quais foram selecionadas diversas vezes pelo projeto.

Mas os dados mais interessantes para a discussão sobre o desenvolvimento da pesquisa empírica são aqueles que indicam uma consistente tendência de os pesquisadores diversificarem os métodos empregados na investigação dos problemas, o que também evidencia uma crescente preocupação com a interlocução com outras disciplinas. Esse resultado sugere um movimento de adoção de perspectivas multimetodológicas nas pesquisas em Direito do Projeto Pensando o Direito (Nielsen, 2010), especialmente com a adoção de técnicas de aplicação de questionários e realização de entrevistas. Com isso, uma consequência interessante pode ser imaginada: se esse fenômeno não estiver restrito ao projeto, então pode haver uma demanda dos pesquisadores da área jurídica em aprofundar o conhecimento dessas técnicas. Seria

desejável, nessa linha, que pesquisadores em Direito tivessem à sua disposição treinamentos nesse tipo de abordagem, sobre como realizar entrevistas, estruturadas ou não, como fazer *surveys*, entre outros.

Interessante notar que, apesar do relativo atraso do universo jurídico brasileiro em relação à diversificação metodológica, esse tipo de capacitação permanece um desafio mesmo em países que já possuem uma cultura acadêmica em que a pesquisa empírica é desenvolvida, conforme se depreende da narrativa de Herbert Kritzer (2009, p. 265-270) ao apontar que uma das maiores dificuldades do pesquisador é o que ele denomina “erro tipo III”, que é o de fazer a pergunta errada ao ir a campo.

Da mesma forma, problemas que inexistem na pesquisa teórica tradicional, como a necessidade de submeter o projeto de pesquisa a comitês de ética por exemplo, podem começar a ser comuns no âmbito dessa comunidade de pesquisadores. Nesse sentido, Kritzer (2009, p. 279-282) aponta as dificuldades que um órgão estruturado como o *Institutional Review Board* (IRB) pode impor a pesquisadores que necessitem de algum grau de maleabilidade na condução de pesquisas de campo ao adotar excessiva burocracia em suas autorizações.

Por fim, a hipótese de que haveria uma predominância de pesquisas de cunho teórico no início do Projeto, contraposta à adoção de métodos empíricos em anos mais recentes não se revelou precisa. Os dados sugerem um cenário de diversificação multimetodológica, inclusive com a presença constante tanto de pesquisa empírica, quanto de teoria. Os pesquisadores passaram a combinar cada vez mais métodos tradicionais, como o mapeamento normativo e a pesquisa doutrinária, às abordagens da pesquisa social. Esse achado é, na verdade, animador, uma vez que permite que se utilize a teoria como fonte de questões de pesquisa, ao mesmo tempo em que se permite testá-las e aprimorá-las com os dados obtidos em campo (Epstein & Martin, 2010, p. 905-908; Epstein & King, 2002, p. 10).

## 7 Limitações do método adotado

É necessário explicitar algumas limitações do méto-

do adotado neste levantamento. Primeiramente, os dados coletados referem-se exclusivamente à versão de publicação dos relatórios finais de pesquisa do projeto. Ficaram de fora da amostra, portanto, não só documentos como os relatórios parciais, registros de reuniões entre a coordenação do projeto, como também informações relevantes sobre a execução das pesquisas que não foram, por opção dos pesquisadores ou mesmo eventual orientação da Secretaria de Assuntos Legislativos, adicionados à versão final publicada. O foco deste artigo na análise de produtos finais resultou em achados significativos e pode ser futuramente complementada por outras vias empíricas, como entrevistas com gestores e pesquisadores do projeto.

Além disso, a coleta foi dificultada pela ausência, em muitos relatórios finais, de seção expressamente dedicada à descrição da metodologia empregada. Dos 56 relatórios analisados, apenas 31 contêm um capítulo do gênero, onde se narra, ainda que de forma sucinta, os métodos empregados. Sendo assim, a adoção de métodos que não foram expressamente descritos pode ter ficado de fora no cômputo final.

Embora os relatórios finais de pesquisa, muitas vezes, destinem-se à divulgação, o que explicaria a ausência da exigência de se registrar os métodos empregados, trata-se de uma questão que chama a atenção. Mesmo quando havia uma seção dedicada à metodologia, em geral os pesquisadores não se preocupavam em descrever com minúcia os passos empregados. Raros foram, por exemplo, os relatórios de pesquisa que anexaram os formulários empregados na coleta de dados, os questionários aplicados ou a lista dos bancos de dados consultados. Da mesma forma, a escolha de “casos exemplares” para análise ou a decisão de considerar especificamente um acórdão dentro de um conjunto seguiam critérios não explicitados no texto. Conforme recomendam Epstein e King (2002), porém, os pesquisadores devem fornecer todas as informações necessárias para que seus resultados possam ser replicados por outros pesquisadores sem que tenham que recorrer aos autores do estudo original (p. 38-44). Não é possível concluir, contudo, se essas omissões se devem a escolhas conscientes dos autores, à carência de rigor metodológico, ou mesmo à inexistência de exigência

nesse sentido pelos coordenadores do Projeto Pensando o Direito.

Importante salientar também que os achados deste estudo não são suficientes para se concluir qual a relação de causalidade entre o aumento do uso de ferramentas empíricas no Projeto Pensando o Direito e no contexto jurídico-acadêmico em geral. Ainda é preciso testar se o projeto efetivamente fomentou a disseminação dessas metodologias nas faculdades de Direito, se apenas esteve sintonizado com essa tendência nos últimos anos e a ela se adaptou, ou se realmente há uma relação profícua entre as exigências do projeto e a produção acadêmica em Direito, dado o contexto favorável de expansão da pesquisa jurídica empírica no Brasil discutido na introdução.

A continuidade do Projeto Pensando o Direito permite que se façam levantamentos comparativos com base nas pesquisas publicadas desde 2007. Todavia, estudos mais abrangentes são necessários. Seria interessante verificar se as tendências encontradas aqui são replicadas em outros casos, como nas pesquisas financiadas pelo CNPq, pelo IPEA ou pelo DPJ/CNJ; nos trabalhos apresentados nos últimos Encontros Anuais da REED, o EPED (Encontro de Pesquisa Empírica em Direito); ou, futuramente, se a tendência persistirá nas pesquisas realizadas no âmbito do Centro de Estudos Judiciários (CEJUS) da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, criado em fins de 2013. Em caso positivo, o quadro de diversificação metodológica e de aproximação entre o Direito e a pesquisa social poderia ser considerado como fenômeno generalizado nesse período.

## **8 Desafios da pesquisa aplicada à política pública**

A experiência do Projeto Pensando o Direito, nos últimos sete anos, permite que se faça uma discussão das limitações do seu próprio modelo de financiamento de pesquisas, com vistas a seu aprimoramento. A primeira questão a ser tratada é a relação entre os problemas a serem pesquisados e a definição dos métodos.

Sobre este tema, é relevante que as pesquisas do Projeto adotem uma abordagem multimetodológica,

em princípio apropriada para temas complexos como aqueles relativos a políticas públicas, porque possibilita resultados mais confiáveis e, também, porque a combinação destes instrumentos suscita novas perguntas não imaginadas no início da empreitada acadêmica, conforme indica Laura Beth Nielsen (2010).

Por outro lado, esta mesma autora indica que essa forma de fazer pesquisa não é trivial por diversos motivos. Entre eles, pode-se citar o fato de que os juristas não possuem instrumental necessário para operar parte destes métodos, como certas pesquisas quantitativas que envolvam estatística, por exemplo. Outro fator que dificulta a operacionalização do modelo é que, por serem mais complexas, essas técnicas costumam resultar em pesquisas mais caras e longas. Em contraponto a isso, o Projeto Pensando o Direito prevê editais com prazos excessivamente curtos – seis meses para execução – e recursos que não ultrapassam R\$ 90 mil por pesquisa. Se, por um lado, o prazo curto é um obstáculo ao desenvolvimento de certos delineamentos de pesquisa, as dificuldades apontadas por Kritzer (2009, p. 276-277) para a formação de grupos de pesquisadores em investigações mais longas resultante do abandono de parte da equipe para assumir outras empreitadas acadêmicas – sobretudo quando os pagamentos já se realizaram – têm um risco menor de ocorrer em editais do Pensando o Direito.

É necessário pontuar que o desenho das pesquisas do Pensando o Direito sofre limitações devido à realidade do trabalho do governo. Como as janelas de oportunidade para discussões de políticas públicas, nos Poderes Executivo e Legislativo, permanecem abertas por relativamente pouco tempo, as pesquisas dificilmente podem ter um longo período de maturação. Ao contrário, o prazo previsto nos editais do projeto pode não ser o suficiente para que se realizem pesquisas exploratórias, pré-testes, para que se submetam consultas a Comitês de Ética ou para que se adotem métodos sofisticados. Um segundo problema, a esse associado, é que as amostras pesquisadas são relativamente pequenas, o que poderia ensejar questionamentos quanto à sua representatividade, e conseqüentemente, à possibilidade de generalização dos achados, especialmente como forma de orientar a ação governamental.

Além disso, o acesso a órgãos públicos e a informações neles contidas por vezes é problemático, a despeito da aprovação, em 2011, da Lei de Acesso à Informação (Lei no 12.257/2011). Ainda é tarefa difícil acessar dados ou fazer entrevistas devido à própria resistência dos agentes públicos, que geralmente se sentem fiscalizados com a realização de estudos do gênero. Por fim, a determinação do edital de que se faça uma proposta de alteração normativa ou de mudança na execução da política pública pode encontrar obstáculos em razão de ser incomum entre juristas brasileiros a prática das críticas propositivas, de reformulação dos marcos legais ou instituições. Em vez disso, privilegiam-se juízos críticos acerca da potencial inconstitucionalidade ou ilegalidade de um texto normativo, na linha da dogmática jurídica tradicional (Nobre, 2003).

A título de recomendação para o aperfeiçoamento do desenho das chamadas públicas do Projeto, é de se considerar um aumento no prazo de execução das pesquisas, bem como investir na realização de pesquisas comparativas envolvendo amostras de diferentes regiões do país.

Contudo, mesmo com as limitações indicadas, o Projeto Pensando o Direito constitui rica experiência de aproximação entre governo e academia, mediante o financiamento a pesquisas aplicadas que proponham soluções para problemas de grande relevância na sociedade. Alguns exemplos merecem ser citados.

As pesquisas do Projeto impactaram diretamente a posição do Ministério da Justiça em debates como a reforma do processo civil, a regulamentação do *lobby*, no entendimento sobre vício de iniciativa em propostas legislativas e na questão do tráfico de drogas (Enap, 2010). O relatório sobre o “Estatuto dos Povos Indígenas” embasou a discussão de projeto de lei discutido no âmbito da Comissão Nacional de Política Indigenista – CNPI (Souza Filho, 2009, p. 12). Dois relatórios de pesquisa do projeto, “Estado Democrático de Direito e Terceiro Setor” (Oliveira, 2009) e “Modernização do Sistema de Convênios da Administração Pública com a Sociedade Civil” (Junqueira & Figueiredo, 2011) foram utilizados como subsídios para as discussões do grupo de trabalho para revisão do marco regulatório das organizações da sociedade

civil no âmbito da Secretaria-Geral da Presidência da República.<sup>11</sup>

Por sua vez, a pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal” (Amaral, 2010) trouxe contribuições que efetivamente foram utilizadas na redação do Projeto de Lei no 2.902/2011, do Poder Executivo, que trata dos procedimentos de destruição de drogas, destinação e perdimento de bens apreendidos no processo penal.<sup>12</sup> Parte do anteprojeto elaborado foi incorporado pela nova lei de lavagem de dinheiro, Lei no 12.683/2012 (FGV, 2013). Da mesma forma, a pesquisa “Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica” desempenhou um papel relevante na formulação da recentemente aprovada Lei Anticorrupção (Lei no 12.846, de 1º de agosto de 2013). Ao indicar, em seu relatório final, que a solução penal para empresas transgressoras seria apenas uma das possibilidades de mecanismos a serem adotados para coibir a corrupção (Machado, 2009, p. 5-6), a pesquisa permitiu qualificar e reposicionar o debate no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo, no sentido de se focar nas vias civil e administrativa de responsabilização (Enap, 2010).<sup>13</sup>

11. Vide <http://www.secretariageral.gov.br/mrosc/estudos-e-pesquisas/>

12. “Aglutinam-se, em um único instituto denominado “medida de indisponibilidade”, as medidas assecuratórias de sequestro, arresto e hipoteca, atualmente previstas no Código de Processo Penal. Tal escolha se deve ao fato de que tais institutos, utilizados no processo penal atualmente, apresentam aos juízes diversas dificuldades de aplicação, decorrentes de sua complexidade, como demonstrado em pesquisa financiada pelo Ministério da Justiça, intitulada: “Medidas Assecuratórias no Processo Penal” e realizada pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, pela série Pensando o Direito” (Item 3 da EMI 00252/MJ/SAE-PR/AGU, de 7 de dezembro de 2011, anexa à Mensagem Presidencial no 545/2011).

13. “O processo de tomada de decisão, dentro do Executivo Federal, sobre como melhor promover uma legislação antissuborno e anticorrupção com foco na responsabilização de pessoas jurídicas é fundamental para que se compreenda a *mens legis*, a vontade do legislador ao propor o PL 6.826/10. De tudo o que se discutiu na Comissão Especial do PL 6.826/10, fica claro que vários órgãos da Administração Federal, liderados pela Controladoria-Geral da União, com o apoio da Advocacia-Geral da União, realizaram pesquisa sobre os mais recentes desenvolvimentos no campo do direito e da justiça, no Brasil e no mundo, para combater a corrupção e o suborno. O alicerce doutrinário e jurisprudencial do PL 6.826/10 está expresso no relatório “Responsabilização por ilícitos praticados no âmbito de pessoas jurídicas – uma contribuição para o debate público brasileiro”, do Projeto Pensando o Direito, da Fundação Getúlio Vargas, que concluiu pela terceira via representada pelo Direito Administrativo Sancionador. A pesquisa da FGV permi-

Outra questão que merece exame é a tensão existente entre as expectativas vinculadas à pesquisa aplicada e a situação do pesquisador. As pesquisas do Projeto Pensando o Direito têm como destinatários não apenas a academia e a sociedade em geral, mas especialmente o governo. Trata-se de pesquisa aplicada, a qual se espera que sirva como baliza para reformas institucionais ou proposições normativas. O desafio que se impõe, dessa forma, é produzir conclusões que efetivamente tenham utilidade prática preservando-se a autonomia científica do pesquisador (Alves, 2013).

As dificuldades inerentes à aplicação, no processo político de orientação da ação do Estado, de evidências coletadas conforme os cânones da metodologia científica são conhecidas. Não por acaso, o ímpeto original dos proponentes da chamada “*evidence-based policy*” – políticas públicas baseadas em evidências – foi substituído por uma visão mais complexa e compreensiva em relação aos fluxos próprios dos processos decisórios democráticos – fala-se, assim, de forma mais contida, recentemente, em “*evidence-inspired policy*” ou “*evidence-influenced politics*” – políticas públicas inspiradas ou influenciadas por evidências (Prewitt, Schwandt & Straf, 2012, p. 14-15; Nutley, Walter & Davies, 2007, p. 14-18).

A esse respeito, há muito alertaram Sarat e Silbey (1988) acerca dos desafios envolvidos com a produção de pesquisas para a “audiência das políticas públicas”, como são chamados os demandantes governamentais de trabalhos científicos. Segundo os autores, corre-se o risco de extrair certezas a partir de interpretações apressadas dos dados, de se conformar com visões políticas dominantes e de ignorar como as relações de poder permeiam todo empreendimento científico. Em suma, ter como ponto de partida para a pesquisa um problema definido por

tiu que se optasse por uma proposição legislativa que autoriza o Estado a responsabilizar as pessoas jurídicas por atos de corrupção e suborno contra a Administração Pública com um conjunto de sanções administrativas e cíveis, aplicadas em processos perante a Administração Pública, preservadas as competências do Judiciário, do Legislativo, dos Tribunais de Contas, do Ministério Público e demais órgãos e instituições atuantes no combate à corrupção.” (Voto do relator do PL 6.826/10 na Comissão Especial da Câmara dos Deputados, Dep. Carlos Zarattini, p. 14)

agentes públicos preocupados em aperfeiçoar políticas públicas não deve ser sinônimo de legitimar instituições que podem ser contestadas; não deve impedir que se tenha uma postura crítica em relação à própria ciência; não deve, enfim, permitir que se ocultem as relações de poder que permeiam o fenômeno jurídico.

## 9 Conclusão

O Projeto Pensando o Direito surgiu num momento em que a pesquisa empírica no Brasil se encontrava em franca expansão, configurando-se numa das iniciativas que tem propiciado apoio institucional, financiamento e divulgação desse gênero de investigação. Com base num levantamento exploratório, foi possível demonstrar uma tendência de aproximação das pesquisas feitas a partir da academia jurídica e as técnicas empíricas das ciências sociais, bem como a difusão de uma abordagem multimetodológica para a compreensão de problemas complexos.

Além disso, a reflexão acerca dos resultados do projeto permite que se trace um panorama dos desafios inerentes à pesquisa aplicada financiada pelo governo, tais como a necessidade de prover condições de sustentabilidade aos grupos de pesquisa, os óbices ainda persistentes ao acesso à informação pública e a preservação da autonomia científica e crítica dos pesquisadores. O sucesso do projeto em subsidiar alterações normativas, porém, demonstra que é possível aproximar academia e governo para a formulação de políticas públicas mais consistentes.

////////////////////////////////////

## 10 Referências

- Adeodato, J. M. (1999). Bases para uma metodologia da pesquisa em Direito. *Revista CEJ*, 7, jan/abr, 143-150.
- Alves, R. F. (2013). O necessário diálogo entre a Academia e o Governo: o binômio autonomia-utilidade do Projeto Pensando o Direito. In *O Papel da Pesquisa na Política Legislativa: Metodologia e Relato de Experiências do Projeto Pensando o Direito* (p. 38-47) Brasília: Ministério da Justiça.
- Amaral, T. B. (2010). Medidas Assecuratórias no Processo Penal. *Série Pensando o Direito*, 25/2010. Brasília: Ministério da Justiça.
- Chui, W. H. (2007). Quantitative Legal Research. In M. McConville & W. H. Chui. *Research Methods for Law* (p. 46-68) Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Colaço, T. L. (2011). Ensino e Pesquisa do Direito e da Antropologia Jurídica. *Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais*, 1, 18-29.
- Coutinho, D. (2011). O Direito nas Políticas Públicas. Eduardo Marques e Carlos Aurélio Pimenta de Faria (eds.) In: *Política Pública como Campo Disciplinar*, São Paulo: Unesp.
- Cunha, A. S. & Silva, P. E. A (Orgs.). (2013). *Pesquisa Empírica em Direito: Anais do I Encontro de Pesquisa Empírica em Direito*. Rio de Janeiro: IPEA.
- Diehl, D. (2013). Balanço das Metodologias utilizadas na Série Pensando o Direito. In *O Papel da Pesquisa na Política Legislativa: Metodologia e Relato de Experiências do Projeto Pensando o Direito* (p. 90-98) Brasília: Ministério da Justiça.
- Dobinson, I. & Johns F. (2007). Qualitative Legal Research. In M. McConville & W. H. Chui. *Research Methods for Law* (p. 16-45). Edinburgh: Edinburgh University Press.
- Epstein, L. & King, G. (2002). The Rules of Inference. *The University of Chicago Law Review*. 69 (1), 1-133.
- Epstein, L. & Martin, A. D. (2010). Quantitative approaches to empirical legal research. In P. Cane & H. M. Kritzer. *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research* (pp. 901-925). Oxford: Oxford University Press.
- Escola Nacional de Administração Pública – ENAP (2010). *Concurso Inovação na Gestão Pública Federal – Experiência: Projeto Pensando o Direito*. Disponível em: [http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=306](http://inovacao.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=306).
- Faria, J. E. & Campilongo, C. (1991). *A Sociologia Jurídica no Brasil*. Porto Alegre: Fabris.
- Fragale, R. & Veronese, A. (2004). A Pesquisa em Direito: Diagnóstico e Perspectivas. *Revista Brasileira de Pós-Graduação*, 1 (2), 53-70.
- Fundação Getúlio Vargas – FGV (2013). “Professores da DIREITO RIO são selecionados para o projeto Pensando o Direito”. 22/05/2013. Disponível em: <http://direitorio.fgv.br/professores-da-direito-rio-sao-selecionados-para-o-projeto-pensando-o-direito>
- Geraldo, P. B.; Fontainha, F.; Veronese, A. (2010). Sociologia empírica em direito: uma introdução. *Revista Ética e Filosofia Política*, 12, 2, julho.
- Ghirardi, J. G.; Cunha, L. G.; Feferbaum M. (Orgs.) (2013). *Observatório do Ensino de Direito – Relatório Outubro 2013: Quem é o professor de Direito no Brasil?* São Paulo: Fundação Getúlio Vargas.
- Junqueira, L. P. & Figueiredo M. (2011). Modernização do Sistema de Convênios da Administração Pública com a Sociedade Civil. *Série Pensando o Direito*, 41/2011. Brasília: Ministério da Justiça.
- Kritzer, H. (2009). Research is a Messy Business: An Archeology of the Craft of Socio-Legal Research. In S. Halliday, P. Schmitt. *Conducting Law and Society Research. Reflections on methods and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kritzer, H. (2010). The (Nearly) Forgotten Early Empirical Legal Research. In P. Cane & H. M. Kritzer. *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research* (pp. 875-900) Oxford: Oxford University Press.
- Machado, M. R. (2009). Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica. *Série Pensando o Direito*, n. 18/2009. Brasília: Ministério da Justiça.
- Machado, M. R. (2013). Pesquisa Empírica em Direito: os limites dos métodos e o ganho dos debates públicos. In *O Papel da Pesquisa na Política Legislativa: metodologia e relato de experiências do Projeto Pensando o Direito*. (p. 80-89) Brasília: Ministério da Justiça.
- Mori Madeira, L. & Engelmann, F. (2013). Estudos Sociojurídicos: Apontamentos Sobre Teorias e Temáticas de Pesquisa em Sociologia Jurídica no Brasil. *Revista Sociologias*, 15, 32, 182-209.
- Nielsen, L. B. (2010). The Need for Multi-Method Approaches in Empirical Legal Research. In P. Cane & H. M. Kritzer. *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research* (pp. 951-975). Oxford: Oxford Uni-

- versity Press.
- Nobre, M. (2003). Apontamentos Sobre a Pesquisa em Direito no Brasil. In *Novos Estudos Cebrap* (p. 145-154). São Paulo. 2003.
- Nourse, V. & Shaffer, G. (2009). Varieties of New Legal Realism: Can a World Order Prompt a New Legal Theory? *Cornell Law Review*. 95, 61-138.
- Nutley, S. M.; Walter, I.; Davies, H. T. O. (2007). *Using Evidence: How research can inform public services*. Bristol: The Policy Press.
- Oliveira, F. L. & Silva, V. F. (2005). Processos judiciais como fonte de dados: poder e interpretação. *Sociologias (UFRGS. Impresso)*, 244-258.
- Oliveira, G. J. (2009). Estado Democrático de Direito e Terceiro Setor. *Série Pensando o Direito*, n. 16/2009. Brasília: Ministério da Justiça.
- Oliveira, L. (2004). Não Fale do Código de Hamurabi! A Pesquisa Sóciojurídica na Pós-graduação em Direito. In *Sua Excelência o Comissário e outros ensaios de Sociologia Jurídica* (p. 137-167). Rio de Janeiro: Letra Legal.
- Oliveira, L. & Adeodato, J. M. (1996). *O Estado da Arte da Pesquisa Jurídica e Sócio Jurídica no Brasil*. Brasília: Conselho da Justiça Federal – Centro de Estudos Judiciários.
- Paula, F. & Almeida, G. A. A. (2013). Avaliação Legislativa e Projeto Pensando o Direito: uma afortunada aproximação. In *O papel da pesquisa na política legislativa: metodologia e relato de experiências do Projeto Pensando o Direito* (p. 25-37) Brasília: Ministério da Justiça.
- Prewitt, K.; Schwandt, T. A.; Straf, M. L. (Eds.) (2012). *Using Science as Evidence in Public Policy*. National Research Council. Washington: The National Academies Press.
- Rodriguez, J. R. (2013). O Impacto do Projeto Pensando o Direito. In *O papel da pesquisa na política legislativa: metodologia e relato de experiências do Projeto Pensando o Direito*. (p. 109-115) Brasília: Ministério da Justiça.
- Sarat, A. & Silbey, S. (1988). The Pull of the Policy Audience. *Law & Policy*. 10 (2 & 3).
- Souza Filho, C. F. M. (2009). Estatuto dos Povos Indígenas. *Série Pensando o Direito*, 19/2009. Brasília: Ministério da Justiça.
- Terrazas, F. V. & Abramovay, P. V. (2013). Alguns Apontamentos sobre a pesquisa no âmbito do Projeto Pensando o Direito. In *O papel da pesquisa na política legislativa: metodologia e relato de experiências do Projeto Pensando o Direito*. (p. 17-24) Brasília: Ministério da Justiça.
- Veronese, A. (2006). O Problema da Pesquisa Empírica e sua baixa integração na área do Direito: uma perspectiva brasileira da avaliação dos cursos de pós-graduação do Rio de Janeiro, XV Congresso Nacional do CONPEDI. Disponível em [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/alexandre\\_veronese2.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/alexandre_veronese2.pdf)
- Webley, L. (2010). Qualitative approaches to empirical legal research. In P. Cane & H. M. Kritzer. *The Oxford Handbook of Empirical Legal Research*. (pp. 926-950) Oxford: Oxford University Press.

### Anexo – Relatórios pesquisados

Relatório final	Ano de publicação do edital	Instituições dos pesquisadores
Vol. 1 - Tráfico de Drogas e Constituição: um estudo jurídico social do art. 33 da Lei de Drogas diante dos princípios constitucionais-penais	2008	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ e Universidade de Brasília - UnB
Vol. 2 - Dos Critérios de Aplicação da Pena no Brasil: Análise Doutrinária e Jurisprudencial da Conveniência da Determinação da Pena Mínima	2008	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC/RS
Vol. 3 - Direitos Autorais e Internet – Propostas Legislativas para Fomentar o Desenvolvimento e o Acesso ao Conhecimento	2007	Instituto de Direito de Comércio Internacional e Desenvolvimento - IDCID

Vol. 4 - Direitos Humanos - A Emenda Constitucional nº 45/2004 e a Constitucionalização dos Tratados Internacionais	2007	Faculdade de Direito de Campos
Vol. 5 - A Emenda Constitucional nº 45/2004 e a Constitucionalização dos Tratados Internacionais de Direitos Humanos no Brasil	2007	Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ
Vol. 6 - Penas alternativas - Sistema de Consulta sobre Crimes, Penas e Alternativas à Prisão (SISPENAS)	2007	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 7 - Conflitos coletivos sobre a posse e a propriedade de bens imóveis	2008	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP
Vol. 8 - Lobby : A Possibilidade de Regulação Jurídica no Brasil	2008	Centro Universitário de Brasília - UniCEUB
Vol. 9 - Temas de Direito Urbanístico	2007	Universidade São Judas Tadeu
Vol. 10 - As Resoluções do CONAMA no âmbito do Estado Socioambiental brasileiro - As resoluções do CONAMA e o princípio da legalidade: a proteção ambiental à luz da segurança jurídica	2007	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC/RS
Vol. 11 - Igualdade de Direitos entre Homens e Mulheres - Mulheres e Políticas de Reconhecimento no Brasil	2008	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP
Vol. 12 - Balanço do Código de Defesa do Consumidor e o necessário diálogo das fontes na perspectiva de consolidação normativa do Direito do Consumidor	2007	Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS
Vol. 13 - Federalismo no Brasil: Limites da Competência Legislativa e Administrativa	2007	Universidade Presbiteriana Mackenzie
Vol. 14 - Separação de Poderes – Vício de Iniciativa	2008	Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC
Vol. 15 - Observar a Justiça: Pressupostos para a Criação de um Observatório da Justiça Brasileira	2007	Universidade de Brasília - UnB e Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ
Vol. 16 - Estatuto Jurídico do Terceiro Setor: pertinência, conteúdo e possibilidades de configuração normativa	2008	Instituto Pro Bono
Vol. 17 - Pena Mínima	2008	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 18 - Responsabilidade Penal da Pessoa Jurídica - Responsabilização por Ilícitos Praticados no Âmbito de Pessoas Jurídicas – uma Contribuição para o Debate Público Brasileiro	2008	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 19 - Estatuto dos Povos Indígenas	2008	Pontifícia Universidade Católica do Paraná - PUC/PR, Universidade de Grande Dourados e UFMS
Vol. 20 - Reforma Política, Instituições Eleitorais e Capital Social	2007	Universidade de Brasília - UnB e Associação Brasileira dos Magistrados, Procuradores e Promotores Eleitorais - ABAMPPE
Vol. 21 - Agências Reguladoras e Tutela dos Consumidores	2009	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC
Vol. 22 - Análise da Nova Lei de Falências	2009	Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro - FGV/RJ
Vol. 23 - Os novos procedimentos penais	2009	Centro de Estudos de Segurança e Cidadania - CESEC; Databrasil; Universidade Candido Mendes – UCAM

Vol. 24 - O papel da vítima no processo penal	2009	Instituto Brasileiro de Ciências Criminais - IBCCrim
Vol. 25 - Medidas Assecuratórias no Processo Penal	2009	Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro - FGV/RJ
Vol. 26 - Estatuto da Criança e do Adolescente: Apuração do ato infracional atribuído a adolescentes	2009	Universidade Federal da Bahia - UFBA
Vol. 27 - Conferências Nacionais, Participação Social e Processo Legislativo	2009	Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro - IUPERJ
Vol. 28 - Junta Comercial	2009	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC/RS
Vol. 29 - Desconsideração da Personalidade Jurídica	2009	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul - PUC/RS
Vol. 30 - Controle de Constitucionalidade dos Atos do Poder Executivo	2009	Sociedade Brasileira de Direito Público - SBDP
Vol. 31 - Processo Legislativo e Controle de Constitucionalidade: as fronteiras entre Direito e Política	2009	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP
Vol. 32 - Análise das Justificativas para a produção de normas penais	2009	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 33 - Reflexos da Fragmentação institucional e normativa das Atividades de Controle da Administração Pública Federal	2009	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 34 - A eficácia do sistema jurídico de prevenção e combate à improbidade administrativa	2010	Universidade de São Paulo - USP
Vol. 35 - Loucura e Direito Penal: uma análise crítica das Medidas de Segurança	2010	Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero - ANIS
Vol. 36 - Propriedade Intelectual e conhecimentos tradicionais: avaliação crítica da disciplina jurídica brasileira	2010	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP
Vol. 37 - A quantificação do Dano Moral no Brasil: Justiça, segurança e eficiência	2010	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 38 - O desenho de sistema de resolução alternativa de disputas para conflitos de interesse público	2010	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 39 - Regime Jurídico dos Bens Imóveis da União Federal	2010	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP
Vol. 40 - Repercussão Geral e o Sistema Brasileiro de Precedentes	2010	Sociedade Brasileira de Direito Público - SBDP
Vol. 41 - Modernização do Sistema de Convênio da Adm. Pública com a Sociedade Civil	2011	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC/SP
Vol. 42 - Por um sistema nacional de ouvidorias públicas: possibilidades e obstáculos	2011	Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG
Vol. 43 - Banco de Perfis Genéticos para fins de persecução criminal	2011	Universidade do Vale do Rio dos Sinos - UNISINOS
Vol. 44 - Prisão: para que e para quem? Diagnóstico do sistema carcerário e perfil do preso	2011	Centro de Assessoria Jurídica Popular Mariana Criola
Vol. 45 - Democracia e Integração Regional - Internalização das normas do MERCOSUL	2011	Universidade de São Paulo - USP e Universidade Federal de Pernambuco - UFPE
Vol. 46 - Regime Jurídico das Cooperativas Populares e empreendimentos da Economia Solidária	2011	Universidade de São Paulo - USP

Vol. 47 - Crime de Cartel e Reparação de danos no Poder Judiciário Brasileiro	2011	Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro - FGV/RJ
Vol. 48 - Registros Públicos e Recuperação de Terras Públicas	2011	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento - CEBRAP
Vol. 49.1 - Compras públicas sustentáveis	2012	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 49.2 - Critérios para indenização em desapropriação de imóveis rurais	2012	Universidade Federal do Piauí - UFPI
Vol. 49.3 - Eficácia das multas aplicadas em fiscalização e exercício do poder de polícia ambiental	2012	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ e Universidade Católica de Petrópolis
Vol. 49.4 - Fluxo de informações entre entes federados na construção de políticas sociais	2012	Fundação Getúlio Vargas de São Paulo - FGV/SP
Vol. 49.5 - Gestão da execução de contratos administrativos pelo poder público	2012	Universidade do Vale dos Sinos - UNISINOS e Universidade Federal da Bahia - UFBA
Vol. 49.6 - Gestão da Força de Trabalho entre os entes federativos da Administração Pública	2012	Universidade Nove de Julho - UNINOVE
Vol. 49.7 - O Processo Administrativo Disciplinar em uma análise institucional: RFB, INSS e UFRJ	2012	Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ
Vol. 49.8 - Brasil, o país dos concursos públicos?	2012	Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro - FGV/RJ e Universidade Federal Fluminense - UFF

Data de submissão/Submission date: 22.02.2014

Data de aceitação para publicação/Acceptance date:

07.07.2014