

## Legitimidade Organizacional no Contexto de Organizações da Justiça

**Autoria:** Edson Ronaldo Guarido Filho, Bruno Batista de Carvalho Luz, Tatiana Rodrigues Silveira

### RESUMO

Este ensaio teórico aborda o problema da legitimidade no âmbito das organizações da Justiça, defendendo orientação processual do fenômeno em nível organizacional. Inicialmente, conduziu-se análise sobre a legitimidade no escopo da Justiça, tratando o assunto de forma seletiva a partir da perspectiva de jurisdição, procedimental e de impacto legal. A finalidade dessa exposição foi destacar duas bases fundamentais para o tratamento do assunto, a saber, a legalidade e a responsividade, respectivamente amparadas no formalismo legal e na justiça substantiva. Em seguida, discutiu-se, genericamente, as características que dão natureza organizacional às entidades do Sistema de Justiça, focando atenção à imersão institucional e à multiplicidade de constituintes. Tais aspectos localizam as organizações em espaços de ordenação local onde estão sujeitas a contínua e dispersa avaliação de aspectos influenciadores de sua legitimidade. Depreende-se disto a defesa da perspectiva processual da legitimidade, por meio da qual sustenta-se que a ótica dicotômica é pouco factível diante dos vários interessados atuando coletivamente na construção da legitimidade, negociada na interação. Ademais, admite-se ainda a possibilidade de esforços discursivos de manutenção da legitimidade (*legitimacy accounts*), quando em suposta ameaça ou questionamento. Encerra-se o artigo recomendando que esses aspectos sejam explorados empiricamente em trabalhos futuros, a fim de melhor compreender as nuances e a multidimensionalidade da legitimidade organizacional no contexto do Sistema de Justiça.

**Palavras-Chave:** legitimidade, legalidade, responsividade, organizações da Justiça, *accounts* de legitimidade.

### Introdução

Legitimidade tem sido tema persistente em diferentes áreas do conhecimento, entre elas, ciência política, psicologia social, sociologia das organizações, direito e filosofia. Sob a ótica filosófica, a legitimidade tem relação com a justificação de uma determinada ordem institucional (por exemplo de um sistema jurídico ou político), enquanto do ponto de vista sociológico ou psicológico, refere-se à prevalência de atitudes de confiança e às disposições fáticas de obediência em relação a uma ordem social (Diniz, 2005; Mariano, 2010). Nesse sentido, segundo a perspectiva weberiana, uma ordem social é legítima quando admitida como válida, semelhante a um fato social objetivo que se apresenta como um conjunto de obrigações sociais ou modelo desejável de ação (Johnson, Dowd, & Ridgeway, 2006).

Fatos recentes remetem atenção ao problema da legitimidade no âmbito da Justiça. É o caso, por exemplo, da recorrente discussão em torno da eficiência do Judiciário, em suas várias instâncias, e os efeitos sobre a celeridade, congestionamento e prescrição de processos. Ou ainda, da independência entre os poderes face à judicialização da política, materializada na atuação da Suprema Corte Brasileira sobre questões políticas relacionadas a temas como reforma agrária, afastamento de parlamentares, fornecimento de medicamentos e ritos parlamentares afetos ao processo de impeachment. Igualmente pode-se citar a repercussão do

juízo do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) favorável à aprovação das contas de campanha da chapa presidencial Dilma-Temer em meio a denúncias e suspeitas de corrupção de integrantes do meio político. Menciona-se ainda os questionamentos sobre a isenção no uso de recursos coercitivos durante a execução de processos judiciais, exemplificados nos casos de condução de um ex-Presidente da República e de diversos reitores de universidades federais brasileiras. Ademais, é possível mencionar ainda a contenda envolvendo a definição de foro privilegiado e a investigação de políticos e outros agentes públicos e privados acusados de crimes, bem como a validação e a homologação de acordos de delações premiadas. Nessas várias situações, a legitimidade é questionada e debatida em diferentes esferas da sociedade, colocando em questão a legalidade e a responsividade das ações efetivadas pelas organizações em foco.

A partir do contexto supramencionado, o presente artigo admite o recorte sobre a legitimidade de organizações da Justiça, compreendidas, em sentido amplo, como todos aqueles “que, direta ou indiretamente, influenciam ou possam vir a influenciar os litígios submetidos ao Poder Judiciário” (Akutsu & Guimarães, 2015, p. 942). Como ponto de partida traz a noção de legitimidade organizacional, definida como “a generalized perception or assumption that the actions of an entity are desirable, proper or appropriate within some socially constructed system of norms, values, beliefs and definitions” (Suchman, 1995, p. 574). Sob essa ótica, admite-se como objeto as organizações e não as instituições. Distinguir entre esses dois objetos é importante. O foco na legitimidade de instituições remete à justificação da ordem social no âmbito das relações de autoridade. Sob a ótica da relação entre Direito e Estado, trata-se da atenção à “validade de uma dada ordem juspolítica . . . [e aos] aspectos normativos dos critérios de justificação” (Diniz, 2005, p. 47). Já a legitimidade discutida no nível organizacional, toma como alvo as unidades organizacionais que dão vida às instituições. Dogan (2002, p. 121) explica que tal foco está circunscrito aos “rulers that occupy the power in a transitory way”, ou seja, na representação organizacional das instituições no contexto de suas atividades cotidianas.

Dar luz à legitimidade das organizações da Justiça, portanto, envolve tratar dos aspectos que são tomados como base para sua avaliação social e justificação. Nesse sentido, significa atenção à “aderência organizacional a expectativas, normas, valores e significados compartilhados num sistema social . . . e ao reconhecimento de que a organização apresenta identificação social a padrões institucionalizados” (Rossoni & Guarido Filho, 2015, p. 295, com base em King & Whetten, 2008; Bitektine, 2011). Assim, não se poderia supor, invariavelmente, que organizações como um batalhão de polícia ou um tribunal, por exemplo, estejam infundidos de valores, tais como a prioridade dos direitos fundamentais para além de requisitos técnicos necessários para realizarem suas atividades (Selznick, 1949, 1957). Enquanto organizações, podem estar ou se tornar mais, ou menos, comprometidas com elementos valorativos vinculados à ordem institucional, o que implica considerar, por meio de investigação empírica, os contornos da legitimidade e do processo de legitimação (Edelman, 2002).

Ao tratar da legitimidade no nível das organizações da Justiça, o presente trabalho procura contribuir com os estudos organizacionais, no sentido de tomar as organizações do Sistema de Justiça como objeto de análise. Em específico, na consideração de sua imersão institucional, compreendida pelo ordenamento jurídico, mas também pela influência de estruturas morais e culturais da sociedade, o que as torna responsivas a aspectos normativos e cognitivos do contexto social. Desta forma, contribui com a pesquisa em organizações da

Justiça na consideração da legitimidade organizacional e, portanto, dos aspectos inerentes à avaliação e julgamento sociais a que estão sujeitas, apesar da ordem social vigente não estar sob contestação. Nesse sentido, o trabalho, por um lado, destaca a importância de se reconhecer a distinção analítica entre a legitimidade organizacional e institucional, bem como dos critérios tomados como base para avaliação social. Por outro, chama atenção do componente processual, remetendo à consideração da dinâmica de construção negociada da legitimidade e aos esforços de legitimação (*legitimacy accounts*). Por fim, contribui também com a pesquisa sobre Justiça ao levantar a questão de que organizações podem não necessariamente expressar todo o conteúdo institucional que supostamente representam. Logo, abre espaço para a reflexão quanto ao impacto sobre o comportamento e, portanto, sobre a efetividade de suas funções.

Do exposto, o objetivo deste ensaio é tratar do problema da legitimidade no âmbito das organizações da Justiça, defendendo orientação processual do fenômeno em nível organizacional. Para tanto, na próxima seção, a legitimidade no escopo da Justiça é tratada seletivamente a partir da perspectiva de jurisdição, procedimental e de impacto legal, com a finalidade de expor duas bases fundamentais para o tratamento do assunto, a saber, a legalidade e a responsividade, respectivamente amparadas no formalismo legal e na justiça substantiva (Kagan, 2009). Em seguida, discute-se, genericamente, as características que dão natureza organizacional às entidades do Sistema de Justiça, focando atenção à imersão institucional e à multiplicidade de constituintes. Tais aspectos localizam as organizações em espaços de ordenação local onde estão sujeitas a contínua e dispersa avaliação de aspectos influenciadores de sua legitimidade. Esse ponto é desenvolvido em seção subsequente que defende a perspectiva processual da legitimidade, por meio da qual sustenta-se que a ótica dicotômica, da oposição entre legítimo e ilegítimo, é pouco factível diante dos vários interessados atuando coletivamente na construção da legitimidade, negociada na interação. Ademais, admite-se a possibilidade de esforços discursivos de manutenção da legitimidade (*legitimacy accounts*), quando em suposta ameaça ou questionamento. Encerra-se o artigo recomendando que esses aspectos sejam explorados em trabalhos futuros, por meio de investigações empíricas voltadas para a melhor compreensão de nuances e multidimensionalidade da legitimidade organizacional no contexto do Sistema de Justiça.

### **Legitimidade no âmbito da Justiça**

Legitimidade é um conceito notadamente polissêmico, induzindo variações de tratamento analítico quando em foco está seu estudo empírico. No âmbito das teorias do Estado e do Direito, apesar das nuances conceituais, em exceção está “a ideia-mestra de justificação da dominação jus-política . . . diretamente associada a juízos axiológicos, à esfera das obrigações morais, no campo da filosofia política; e à investigação dos critérios empíricos de legitimação da autoridade da ordem político-jurídica, na área sociológica” (Diniz, 2005, p. 42).

Diversos trabalhos tratam do assunto e podem ser aqui ilustrados, em primeiro lugar, pelo debate acerca da legitimidade jurisdicional, notadamente da jurisdição constitucional e da questão do controle da constitucionalidade. Conforme explica Agra (2005, p. 21), “o controle da constitucionalidade . . . tem a função de assegurar a supremacia dos mandamentos constitucionais, adequando as normas infraconstitucionais aos mandamentos contidos na Constituição”. É uma espécie da jurisdição constitucional, que é por sua vez mais abrangente referindo-se ao estabelecimento objetivo do que é matéria constitucional e, do ponto de vista

subjetivo, de quem pode exercê-la (Agra, 2005). O debate em torno do controle da constitucionalidade carrega, ao menos, dois temas que acabam por orientar a discussão sobre legitimidade. O primeiro trata do fundamento para inferência do qualitativo legítimo, sendo para alguns insuficiente sustentá-lo apenas na positividade, em desconsideração a outras fontes de moralidade e valor ético-político (Mariano, 2010). O segundo abrange a limitação, de caráter jurídico, do Poder do Estado ou “do órgão político ao qual conferida a função legislativa, em prejuízo da presumida vontade da sociedade política e do equilíbrio entre as forças que exercem o poder” (Castro, 2012, p. 15).

É no contexto da legitimidade jurisdicional que se destaca o debate acerca da legitimidade dos tribunais constitucionais e de seus equivalentes. No caso brasileiro, a investigação da legitimidade do poder judiciário brasileiro, em especial do Supremo Tribunal Federal (STF), é recorrente no âmbito da jurisdição constitucional. Considerando o arranjo institucional brasileiro em que se constata desprestígio do legislativo e se confere supremacia ao Executivo e Judiciário, Mariano (2010) argumenta que a outorga de competência do controle da constitucionalidade ao STF é problemática quando colocada em pauta o princípio da soberania popular e o poder constituinte. Em especial quando o exercício de sua função provoca tensão entre o político e o jurídico, o que é notável mediante a gradual migração do STF da condição de legislador negativo para a de legislador positivo, ofendendo o princípio da separação de poderes. Decorrem disso reflexões sobre qual o substrato de legitimidade que o ampara, já que, na “função de intérpretes últimos da Constituição”, há necessidade de se conferir . . . maior teor de legitimidade, fazendo com que seus julgados sejam amplamente aceitos pela sociedade, aumentando a intensidade normativa da Constituição” (Agra, 2005, p. 21). Sendo assim, continua o autor, “a maior incidência de atuação da jurisdição constitucional não é um mal em si, mal é a ausência de legitimidade” (p. 107), se as decisões voltadas para a concretização da eficácia constitucional não encontrarem respaldo na sociedade.

Na literatura internacional, a legitimidade de instituições judiciais vem sendo estudada empiricamente, demonstrando esforços em mensurar seus efeitos ou condicionantes. Exemplo disso são os trabalhos de Gibson e colegas, cujos estudos sobre legitimidade institucional têm evidenciado relação com processos de suporte difuso aos tribunais apoiado pelas inter-relações entre relevância e satisfação com resultados (Gibson, Caldeira, & Bards, 1998), com as variáveis ideologia e satisfação do desempenho (Gibson & Nelson, 2015), com os símbolos da autoridade judiciária (Gibson, Lodge, & Woodson, 2014) e com o uso da teoria do viés de positividade e da lealdade institucional para elaboração de um quadro de referência sobre a relação entre as dimensões da percepção e julgamento social e as atividades judiciais (Gibson & Caldeira, 2009). Ainda nesse contexto, Clark (2009) aponta para a influência, constituída a partir da política judicial, da dimensão relacional entre os poderes Legislativo e Judiciário sobre a variação da tomada de decisão pela Suprema Corte dos Estados Unidos, evidenciando padrões de atuação judicial oriundos dessa relação.

Cabe pontuar que em ambas as esferas ilustradas, no contexto da jurisdição e da mensuração empírica da legitimidade de instituições judiciais, o que se tem é uma perspectiva que adota como objeto central a autoridade legal em nível institucional, ou seja, da ordem jurídica e do poder judiciário. Nesse nível de análise, a legitimidade está associada aos juízos axiológicos vinculados à aceitação da autoridade, ou sua legitimação. Fazendo uma apresentação forçosamente dicotômica a esse respeito, é interessante pensar em termos da

relação da legitimidade com duas dimensões vinculadas ao Estado de Direito: a legalidade e a responsividade.

Da primeira, tem-se a conversão da legitimidade em legalidade como principal característica do direito positivo moderno, o que implica afirmar que a justificação do poder esteja subordinada às leis, à uma ordem jurídica coercitiva e globalmente eficaz (Diniz, 2005). A legitimidade, portanto, estaria associada à ordem jurídica, conforme explica o mesmo autor em referência à teoria pura do direito de Kelsen, fundada em critérios jurídico-formais e rejeitando outros critérios de natureza valorativa ou moral de justiça à exceção da validade objetiva das normas (Diniz, 2005). Entretanto, retomando a discussão prévia, na opinião de alguns estudiosos a exemplo de Agra (2005) e Mariano (2010), já citados, o dogma da legalidade não seria suficiente para legitimar a jurisdição constitucional. Modelos de justificação do poder dependem de aceitação social, o que no caso da questão jurisdicional remete à compatibilidade com valores sociais, com o poder constituinte e com a representação da soberania popular. Tem-se a contraposição entre a primazia do formal versus o social nas concepções do Estado de Direito.

Da segunda, a responsividade, tem-se a legitimidade associada ao direito como facilitador das necessidades e aspirações sociais e, portanto, vinculada a uma noção de justiça substantiva (Kagan, 2009). Seguindo Nonet e Selznick, discutir a legitimidade não significaria uma opção entre concepções monovalentes, mas admitir que “uma instituição responsiva conserva a capacidade de compreender o que é essencial à sua integridade e ao mesmo tempo leva em consideração as novas forças do ambiente social” (2010, p. 125), balanceando o preço da integridade imposta pelo formalismo cego e da adaptação passiva e oportunista ao ambiente social e político.

A questão da responsividade também se manifesta em outras formas de análise da legitimidade da autoridade legal. Friedman (2016) apresenta a legitimidade como um dos fatores que influenciam o impacto no comportamento de uma audiência provocado por atos ou instituições legais. Os outros fatores influenciadores seriam as recompensas e punições, e pares do contexto social imediato. Para o autor, “ideas of legitimacy affect law-related behavior” (p. 192) por meio de sua relação com a obediência à autoridade. Conforme explica, legitimidade é bem compreendida como “a sense of the rightfulness of authority” (p. 193), concepção similar à apresentada por Tyler (2006a), para quem a legitimidade é a crença de que instituições ou autoridades, incluindo aquelas da esfera legal, são apropriadas, adequadas e justas. Entretanto, isso não significa admitir a legitimidade (ou ilegitimidade) como inerente à uma instituição legal, mas considerá-la, tanto quanto a autoridade, como socialmente construída e dependente da associação percebida pelas pessoas com aquilo que consideram legítimo (Friedman, 2016). Possui, por um lado, uma dimensão sociocognitiva, em que a obrigação com a autoridade legal se dá pelo reconhecimento de seu direito legítimo de ditar o comportamento ou por aderência à moralidade pessoal carregada pelos sujeitos (Tyler, 2006b). Por outro, carrega um caráter procedimental, ou seja, no âmbito das instituições legais, os procedimentos percebidos como legítimos influenciam o respeito à autoridade legal e aos atos legais (Friedman, 2006). Sendo assim, a análise da legitimidade de tribunais, da polícia e outras entidades envolveria tanto a obrigação percebida por obediência, quanto o apoio social (Tyler, 2006b), tomando como referência motivos psicológicos vinculados a punições e recompensas, mas especialmente a um senso internalizado de moralidade e ética (Friedman, 2016).

### **Legitimidade organizacional: extensões possíveis para organizações da Justiça**

É baseado no conceito de legitimidade em sentido amplo, tratado na seção anterior, que esta seção abordará o conceito de legitimidade organizacional, componente teórico que integra um dos principais paradigmas dos estudos organizacionais, o institucionalismo organizacional (DiMaggio & Powell, 1991; Greenwood, Oliver, Sahlin, & Suddaby, 2008). Tal conceito parte da compreensão de que, além de recursos e informações, as organizações precisam de aceitação e credibilidade para sobreviver e perpetuar em seu ambiente social (Scott, 2008). É nesse espaço conceitual que as organizações da justiça serão situadas.

Um primeiro marco de argumentação que merece atenção delimita a dimensão organizacional como nível de discussão proposto, diferentemente das abordagens majoritárias dos estudos jurídicos que apontam para uma discussão no nível institucional. Tal distinção remete aos objetos potenciais sobre os quais se debruça o interesse pela legitimidade, estando o enfoque organizacional centrado na representação organizacional das instituições, ou como nomeia Tyler (2006b), sobre os regimes, compostos pelos locus de atuação de autoridades em posição de poder, como juízes ou oficiais de polícia, bem como pelas regras procedimentais que regem sua conduta. Logo, também não se confunde com a legitimidade de alguma autoridade incumbente em particular e suas decisões específicas. Desse modo, considerar as organizações da justiça dentro do enfoque organizacional implica no reconhecimento de que, muito embora estejam situadas no plano comum das organizações, merecem particular atenção em função de estarem diretamente ligadas a fatos e decisões de grandes proporções e impacto social.

Cumpra registrar que, no âmbito das teorias organizacionais, apesar das variações quanto aos objetos e nível de análise (Johnson et al., 2006), predomina a ideia de que algo é legítimo “if it is in accord with the norms, values, beliefs, practices, and procedures accepted by a group” (Zelditch, 2001, p. 33). Nesse sentido, a legitimidade é recorrentemente tratada, por um lado, como sendo dependente de uma audiência social e, por outro, como resultante de um processo coletivo relacionado à construção social da realidade. Conforme explicam J. Berger, Ridgeway, Fisek e Norman,

it is a process by which cultural accounts from a larger social framework in which a social entity is nested are construed to explain and support the existence of that social entity, whether that entity be a group, a structure of inequality, a position of authority, or a social practice (1998, p. 380).

Carrega, sob essa ótica, uma dimensão cognitiva, ligada à validade do objeto, e uma dimensão normativa/prescritiva, associada à representação dos objetos como corretos, apropriados e desejáveis (Johnson et al., 2006).

Para melhor esclarecer o marco mencionado, invocamos P. L. Berger e Luckmann que, ao trazerem a noção de legitimação enquanto processo, apelam para duas instâncias relacionadas a uma “primeira” e “segunda ordem”, esboçando que a função da legitimação reside em “tornar objetivamente acessível e subjetivamente plausível as objetivações de 'primeira ordem', que foram institucionalizadas”, de modo que a legitimação em si consistiria em “objetivação de sentido de 'segunda ordem’” (1996, pp. 126-127). Em vista disso, quando alocada numa perspectiva institucional, a legitimidade de uma organização não refletiria um mero bem a ser possuído ou trocado, mas sim uma condição que retrata a consonância percebida com regras e leis relevantes, apoio externo ou alinhamento com estruturas cognitivas-culturais. Assim, a legitimidade, quando tratada no nível organizacional, surgiria como elo de ligação entre os níveis de análise organizacional e social (Dowling & Pfeffer,

1975), de modo que organizações tidas como legítimas tenderiam “a ter maior possibilidade de sobrevivência e maior capacidade de angariar recursos do que aquelas não legítimas” (Rossoni, 2016, p. 122).

Delimitar a análise no âmbito organizacional, em específico da Administração da Justiça, permite abarcar diferentes unidades de análise: seja uma organização individual, uma coletividade de organizações similares ou uma configuração interorganizacional (Fix-Fierro, 2003). Qualquer que seja a unidade, na argumentação traçada até aqui, relevante é situar sua imersão no contexto social. Para tanto, apelamos ao conceito de campo organizacional, compreendido como uma arena social, um locus de análise delimitado, no qual um conjunto de atores orientam suas ações (Kluttz & Fligstein, 2016). Trata-se de uma reconhecida área da vida institucional (DiMaggio & Powell, 1983), um espaço em que organizações se articulam relacionalmente e constituem um sistema de referências para suas ações e escolhas (Machado-da-Silva, Guarido Filho & Rossoni, 2006). Edelman interpreta essa concepção sob a forma de campo legal: “the environment within which legal institutions and legal actors interact and in which conceptions of legality and compliance evolve . . . They consist of flows of influence, communication, and innovation among the various organizations and professions that interact with legal institutions” (2007, pp. 58-61).

Desse modo, pensar as organizações da justiça em um contexto de campo é compreendê-las dentro de um recorte comum às demais organizações que viabiliza a composição de um cenário integrado por atores, lógicas, sentidos, movimentações e características que direcionam e refletem aspectos de legitimidade organizacional. É considerá-las em espaços em que atores (indivíduos, grupos, organizações, coletividades, Estado) tomam uns aos outros como referência e, portanto, sujeitam-nas à contínua e dispersa validação social por meio da avaliação de suas ações e procedimentos, ou seja, em incessante processo de legitimação. É admitir que organizações da justiça estão sujeitas à influência social e que enquadram (*frame*) suas ações e identidade relacionalmente, na medida que reconhecem “shared meanings, rules, and norms that guide their interactions” (Kluttz & Fligstein, 2016, p. 187). É admitir a dimensão da responsividade no nível organizacional. Duas implicações importantes emergem desse raciocínio.

A primeira delas problematiza a tendência de operacionalizar a legitimidade como variável dicotômica (legítimo versus ilegítimo), embora não sejam raros os esforços em situá-la num contínuo cuja variação reflete graus numa escala de legitimidade. Dessa maneira, uma vez estando sujeitas a uma avaliação continuada, dispersa e difusa, é pouco factível admitir que organizações da Justiça, tanto quanto qualquer outra organização, possam concentrar sua legitimidade em um atributo singular. A segunda implicação é que, sendo o campo um espaço dinâmico de interação, a legitimidade organizacional é melhor concebida como processo. Como tal, admite-se reconhecer que há vários interessados atuando coletivamente na construção da legitimidade, negociada na interação. Portanto, enquanto processo, observa-se que a legitimidade organizacional está ligada à construção negociada, à constituição multivocal e a uma natureza política, fatores que implicam no reconhecimento da capacidade agêntica dos atores no sentido de defender e mobilizar o apoio de outros atores em torno de interesses específicos.

### **Perspectiva processual da legitimidade e legitimacy accounts**

A partir da dinâmica de campo, pode-se apontar que a pesquisa sobre a legitimidade das organizações da justiça aproxima-se da configuração de um processo interativo de

construção social. Suddaby, Bitektine e Haack destacam que a legitimidade sob a ótica processual pode ser “entendida como sendo um conjunto estruturado ou conjuntos de atividades formais ou emergentes que descrevem como um ator adquire associação com uma ordem ou categoria social existente” (2017, p. 462), admitindo simultaneamente uma fundamentação interpretativista e agêntica. Os mesmos autores contrapõem a perspectiva processual à legitimidade tratada como propriedade e como percepção, por meio de três perguntas simples: o que é a legitimidade, onde e como ela ocorre, conforme exposto na Tabela 1. Assim sendo, quando concebida como propriedade, a legitimidade equivale a um ativo ou um recurso, sendo resultado da relação entre o objeto de legitimidade e seu ambiente externo e implica em ajustes contingenciais em relação à expectativas de uma audiência externa; já como percepção, a legitimidade é tratada como um julgamento social, uma avaliação sob a ótica sociocognitiva. Assim, está relacionada aos julgamentos, percepções e ações de atores sociais individuais ou coletivos, resultando em julgamentos de adequação (Suddaby et al., 2017). Por sua vez, como processo, a legitimidade ocorreria sob a égide da construção social, em que múltiplos atores sociais, situados principalmente no nível de campo, atuam intencionalmente em favor ou contra mudanças. Trata-se de uma perspectiva que atribui importância ao componente agêntico no processo de moldagem da realidade (Suddaby et al., 2017).

Tabela 1

**Três percursos das pesquisas sobre legitimidade**

|                                    | <b>Propriedade</b>                                                                                                                              | <b>Processo</b>                                                                                                                                                               | <b>Percepção</b>                                                                                                          |
|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>O que é legitimidade?</b>       | Uma propriedade<br>Um recurso<br>Um ativo<br>Uma capacidade<br>Uma coisa                                                                        | Um processo interativo de construção social                                                                                                                                   | Um julgamento social<br>Uma avaliação<br>Uma construção sócio-cognitiva                                                   |
| <b>Onde a legitimidade ocorre?</b> | Entre o objeto de legitimidade (por exemplo, uma organização) e seu ambiente externo<br><br>Principalmente nos níveis organizacional e de campo | Entre múltiplos atores sociais, particularmente aqueles que procuram ou se opõem a mudanças<br><br>Principalmente no nível de campo, também em níveis organizacionais (grupo) | Entre avaliadores individuais e coletivos (grupos, organizações, sociedade)<br><br>Multinível, mas inclinado para o micro |
| <b>Como a legitimidade ocorre?</b> | Visão de contingência: através do "ajuste" entre atributos de                                                                                   | Visão da Agência: através dos esforços intencionais de agentes de mudança                                                                                                     | Visão de julgamento: através de percepções, julgamentos e ações                                                           |



|  |                                                   |                         |                                                                                     |
|--|---------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|
|  | uma organização e expectativas do público externo | e outros atores sociais | de indivíduos sob a influência de julgamentos institucionalizados de nível coletivo |
|--|---------------------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------|

Nota. Fonte: Adaptado de "Legitimacy" de R. Suddaby et al., 2017, *Academy of Management Annals*, 11(1), p. 453.

Ainda de acordo com a perspectiva processual da legitimidade, seria possível compreender a ocorrência dos processos de legitimação sob três formas (Suddaby et al., 2017). A primeira sinaliza para o uso da linguagem e da comunicação como instrumentos por meio dos quais seria possível construir significado, exemplo disto seria o uso do discurso persuasivo, da tradução e da narrativa, como estratégias intencionais e até subjetivas. Outro recurso para a legitimação seria a teorização, que se refere ao “processo pelo qual normas e práticas existentes são abstraídas em especificações ou categorias generalizadas” (p. 461). Por fim, ainda teríamos a identificação/categorização, elemento que referencia a legitimação na derivação dos esforços gerados pela necessidade paradoxal das organizações serem simultaneamente isomórficas e diferentes.

Interessante também é notar a base discursiva do processo de legitimação. P. L. Berger e Luckmann (1996, p. 129) explicam que a “legitimação ‘explica’ a ordem institucional outorgando validade cognoscitiva a seus significados objetivados . . . [ela] justifica a ordem institucional dando dignidade normativa a seus imperativos práticos”. Sendo processo, no sentido aqui desenvolvido, pode equivaler ao que Bourdieu (2014) chama de capital linguístico que determinados atores possuem, exercendo, com isso, influência sobre a construção da realidade. Segundo o autor,

as palavras não são simplesmente descritivas da realidade mas constroem a realidade. . . É por isso que as lutas de palavras, as lutas sobre as palavras, são tão importantes: ter a última palavra é ter o poder sobre a representação legítima da realidade (Bourdieu, 2014, p. 431).

E conclui, “o fato de tornar nominável o inominável é dar-se a possibilidade de fazê-lo existir, fazer conhecer e reconhecer, legitimar” (Bourdieu, 2014, p. 432). Sendo tão relevante, aspectos discursivos participam dos processos comunicativos referentes ao impacto legal, já que ele depende da natureza da mensagem e dos fluxos relacionais que fazem circular a mensagem, atribuindo a ela maior ou menor validade (Friedman, 2016).

Trazendo essa discussão de volta para o âmbito organizacional, numa dinâmica processual de campo, o jogo da legitimidade se dá, em grande medida, em bases discursivas. Violações ou, simplesmente, a percepção de violação por parte de uma organização das normas, crenças, valores ou procedimentos considerados socialmente válidos provocam consequências associadas à perda de confiança e questionamento da legitimidade organizacional (Zelditch, 2001). Em resposta, justificativas passam a fazer parte do processo comunicativo: “Justification is a legitimation process that normalizes unexpected, untoward acts” (Zelditch, 2001, p. 7).

No tocante ao aspecto discursivo, um recurso potencial para identificar as fontes de legitimidade está representado nos *accounts* de legitimidade, compreendidos como explicações, dentre “desculpas e justificativas”, utilizadas pelas organizações para invocar a

legitimidade organizacional (Ashforth & Gibbs, 1990). Tais recursos, considerando a multiplicidade de atores oriundos da lógica de campo, podem estar associados, ainda, a estratégias de manutenção da legitimidade, de modo a serem definidos como “práticas discursivas que os atores utilizam para proteger, afirmar ou apelar pela legitimidade” (Sheridan & Mote, 2017, p. 3, com base em Elsbach, 1994; Heath, 2011). No entanto, o percurso com vistas à garantia da legitimidade, neste caso compreendida como julgamento social, pode ainda levar as organizações que a perseguem a serem percebidas sob o prisma da manipulação e como ilegítimas (Ashforth & Gibbs, 1990).

Posto isso, perceber as organizações da justiça por meio da dinâmica de campo é optar por identificar essas organizações como estruturas constituídas a partir da influência de múltiplos atores, dentre outros, como mídia, parlamento, órgãos de controle, sindicatos, organizações das sociedade civil organizada e sociedade em geral, de forma que cada um exerce influência e compõe o espaço de legitimidade associado à construção do julgamento social. Por outro lado, a influência exercida sobre essas organizações pode impactar na adoção de medidas e estratégias de invocação e manutenção da legitimidade que, em princípio, emergiria a partir dos *accounts* de legitimidade.

### Considerações Finais

O artigo teve como propósito versar sobre o problema da legitimidade no âmbito das organizações da Justiça, defendendo uma orientação processual do fenômeno em nível organizacional. Nesse sentido, observou-se que a legitimidade, embora amplamente usada na literatura, se constitui enquanto conceito polissêmico, variando de uma noção dual, desenhada a partir da oposição entre legítimo ou não legítimo, até a lógica de processo enquanto construção social.

Frente a esse cenário, o primeiro esforço empregado voltou-se para a compreensão da legitimidade no escopo da Justiça, direcionando a análise para as perspectivas de jurisdição, procedimental e de impacto legal, bem como pavimentando a argumentação em relação às bases fundamentais para o tratamento do assunto, a saber: legalidade e responsividade.

Em um segundo momento, as energias voltaram-se para a argumentação em torno das características que dão natureza organizacional às entidades do Sistema de Justiça, focando atenção à imersão institucional e à multiplicidade de constituintes, fatores que situam as organizações em espaços de ordenação local onde estão sujeitas a contínua e dispersa avaliação de aspectos influenciadores de sua legitimidade.

Sob a lógica de campo e de multiplicidade de atores influenciadores, defende-se ainda a perspectiva processual e negociada da legitimidade, concepção por meio da qual sustenta-se que a ótica dicotômica é pouco factível diante dos vários interessados atuando coletivamente na construção da legitimidade, negociada na interação. Ademais, admite-se a possibilidade de esforços discursivos de manutenção da legitimidade (*legitimacy accounts*), quando em suposta ameaça ou questionamento.

Após a retomada do percurso argumentativo deste ensaio, alguns elementos passíveis de análise emergiram do processo e merecem atenção. O primeiro refere-se à multidimensionalidade da legitimidade em organizações da Justiça. Neste caso, o fato de privilegiar a compreensão da dimensão organizacional das entidades da Justiça frente ao nível institucional possibilitou a admissão da existência de diferenças quanto ao escopo da análise, os quais podem compreender focos sobre aspectos jurisdicionais, processuais, de conteúdo

decisório, entre outros, cada qual admitido como base para qualificar a legitimidade de instituições ou organizações.

É possível, por exemplo, lançar luz sobre a aplicação do conceito de legitimidade nos níveis organizacionais associados ao juiz, pontuando a representatividade do decisor diante da figura da organização. Em relação ao aspecto jurisdicional, pode-se mirar a legitimidade como ponte entre as organizações e as instituições. Pode-se analisar, ainda, a legitimidade por meio dos aspectos de conteúdo das decisões, observando fatores legais e responsivos associados à deliberação. Por sua vez, características organizacionais associadas ao próprio tribunal como ano de ingresso, tempo de permanência, remuneração, benefícios, eficiência e desempenho também podem figurar na composição da legitimidade organizacional. Por fim, a dimensão de *compliance* também constitui matéria afeta à legitimidade, ao passo que a obediência, o respeito e o reconhecimento relacionado às decisões judiciais figuram como elementos importantes no contexto de análise proposto. Nesse sentido, recomenda-se que esses aspectos sejam explorados em trabalhos futuros, procurando avaliar empiricamente organizações e buscando melhor compreender a multidimensionalidade da legitimidade organizacional no contexto do Sistema de Justiça.

Por fim, na condição de trabalho em desenvolvimento, alguns dos argumentos aqui expostos ainda requerem aprofundamento. Entretanto, reitera-se que o foco na legitimidade em organizações da Justiça abre espaço para a investigação de um tipo de entidade organizacional ainda pouco investigada nos estudos organizacionais. Ocorre que o aumento da visibilidade das organizações da justiça tem trazido questionamentos quanto à sua autonomia e independência, especialmente no que se refere ao processo de legitimação do poder judiciário, que não tem a participação popular direta, e ainda não é isento de pressões políticas ou populares (Silva, 2005). Sendo assim, é relevante o tratamento organizacional, não dissociado da análise em nível institucional, mas diferente quanto ao objeto. Com isso, a tentativa do presente ensaio foi a de contribuir com a problematização da validade social não do arranjo institucional, no seu sentido estrito, enquanto propriedades estruturais da sociedade, mas dos seus operadores organizacionais, quanto ao compromisso que expressam em relação ao que é socialmente considerado apropriado, adequado e desejável.

## Referências

- Agra, W. M. (2005). *A reconstrução da legitimidade do Supremo Tribunal Federal: densificação da jurisdição constitucional brasileira*. Rio de Janeiro: Forense.
- Akutsu, L., & Guimarães, T. A. (2015). Governança judicial: proposta de modelo teórico-metodológico. *Revista de Administração Pública*, 49(4), 937–958.
- Ashforth, B. E., Gibbs, B. W. (1990). The double-edge of organizational legitimation. *Organization Science*, v. 1, n. 2, p. 177–194.
- Berger, J., Ridgeway, C. L., Fisek, M. H., & Norman, R. Z. (1998). The Legitimation and Delegitimation of Power and Prestige Orders. *American Sociological Review*, 63(3), 379–405. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2657555>

- Berger, P. L., & Luckmann, T. (1996). *A construção social da realidade: tratado de sociologia do conhecimento* (29. ed.). Petrópolis: Vozes.
- Bourdieu, P. (2014). *Sobre o Estado*. São Paulo: Companhia das Letras.
- Castro, J. B. M. (2012). *O controle da constitucionalidade das leis: a legitimidade do Supremo Tribunal Federal para modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade*. Porto Alegre: Nuria Fabris.
- Clark, T. S. (2009). The Separation of Powers, Court-Curbing and Judicial Legitimacy. *American Journal of Political Science*, 53(4), 971–989. <http://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2011.00554.x>
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/2095101>
- DiMaggio, P. J.; Powell, W. W. (1991). Introduction. In W. W. Powell & P. J. DiMaggio (Eds.). *The new institutionalism in organizational analysis* (pp. 1-38). Chicago: The University of Chicago Press.
- Diniz, A. C. A. (2005). *Teoria da legitimidade do Direito e do Estado: uma abordagem moderna e pós-moderna*. São Paulo: Landy.
- Dogan, M. (2002). Conceptions of legitimacy. In Hawkesworth, M. E., & Kogan, M. (Eds.). *Encyclopedia of government and politics* (pp. 116-126). London: Routledge.
- Dowling, J., & Pfeffer, J. (1975). Organizational Legitimacy: Social Values and Organizational Behavior. *The Pacific Sociological Review*, 18(1), 122–136.
- Edelman, L. (2002). Legality and the endogeneity of law. In R. A. Kagan, M. Krygier, & K. Winston (Eds.). *Legality and community: on the intellectual legacy of Philip Selznick* (pp. 187-202). Boston: Rowman & Littlefield Publishers.
- Edelman, L. B. (2007). Overlapping fields and constructed legalities: The endogeneity of law. In O'Brien, J. (Ed.). *Private equity, corporate governance and the dynamics of capital market regulation* (pp. 55-90). London: Imperial College Press.
- Fix-Fierro, H. (2003). *Courts, Justice and Efficiency: a socio-legal study of economic rationality in adjudication*. Oxford and Portland, Oregon: Hart Publishing.
- Friedman, L. W. (2016). *Impact: how law affects behavior*. Cambridge: Harvard University Press.
- Gibson, J. L., & Caldeira, G. A. (2009). Confirmation politics and the legitimacy of the U.S. Supreme Court: Institutional loyalty, positivity bias, and the alito nomination. *American*

- Journal of Political Science*, 53(1), 139–155.  
<http://doi.org/10.1111/j.1540-5907.2008.00362.x>
- Gibson, J. L., Caldeira, G. A., & Baird, V. A. (1998). On the Legitimacy of National High Courts. *The American Political Science Review*, 92(2), 343–358.  
<http://doi.org/10.2307/2585668>
- Gibson, J. L., Lodge, M., & Woodson, B. (2014). Losing, but Accepting: Legitimacy, Positivity Theory, and the Symbols of Judicial Authority. *Law and Society Review*, 48(4). <http://doi.org/10.1111/lasr.12104>
- Gibson, J. L., & Nelson, M. J. (2015). Is the U.S. supreme court's legitimacy grounded in performance satisfaction and ideology? *American Journal of Political Science*, 59(1). <http://doi.org/10.1111/ajps.12107>
- Greenwood, R., Oliver, C., Sahlin, K., & Suddaby, R. (Eds.). (2008). *The SAGE Handbook of Organizational Institutionalism* (1st ed.). London, Thousand Oaks, New Delhi, Far East Square: Sage Publications. <http://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Johnson, C., Dowd, T. J., & Ridgeway, C. L. (2006). Legitimacy as a Social Process. *Annual Review of Sociology*, 32(1), 53–78.  
<http://doi.org/10.1146/annurev.soc.32.061604.123101>
- Kagan, R. A. (2009). Introduction to the Transaction edition. In P. Nonet & P. Selznick. *Law and society in transition: toward a responsive law* (2nd ed.) (pp. vii-xxvi). New Jersey: Transaction Publishers.
- Kluttz, D. N., & Fligstein, N. (2016). Varieties of Sociological Field Theory. In S. Abrutyn (Ed). *Handbook of Contemporary Sociological Theory* (pp. 185-204). Springer.
- Machado-da-Silva, C. L., Guarido Filho, E. R., & Rossoni, L. (2006). Campos organizacionais: seis diferentes leituras e a perspectiva de estruturação. *Revista de Administração Contemporânea*, 10 (ed. es), 159–196.  
<https://doi.org/10.1590/S1415-65552010000600006>
- Mariano, C. M. (2010). *Legitimidade do Direito e do Poder Judiciário*. Belo Horizonte: Del Rey.
- Nonet, P., & Selznick, P. (2009). *Law and society in transition: toward a responsive law* (2nd ed.). New Jersey: Transaction Publishers.

- Rossoni, L. (2016). O que é legitimidade organizacional? *Organizações & Sociedade*, 23(76), 110–129. <http://doi.org/10.1590/1984-9230766>
- Rossoni, L., & Guarido Filho, E. R. (2015). O que faz um nome? Status, conselho de administração e características organizacionais como antecedentes da reputação corporativa. *Revista de Administração*, 50(3), 292–309. <http://doi.org/10.5700/rausp1201>
- Scott, W. R. (2008). *Institutions and organizations* (3rd ed.). Thousand Oaks: Sage Publications.
- Selznick, P. (1949). *TVA and the Grass Roots*. Berkley: University of California Press.
- Selznick, P. (1957). *Leadership in Administration: a sociological interpretation*. New York: Harper & Row.
- Sheridan, M. J., & Mote, J. E. (2017). Tracing legitimating accounts during times of change: the case of the organic food certification debate, 1990 to 2011. *Organization & Environment*. 1–24. <https://doi.org/10.1177/1086026617706697>
- Silva, C. H. D. da. (2005). A legitimidade do Judiciário. *Cadernos EBAPE.BR*, III(4), 1–5.
- Suchman, M. C. (1995). Managing Legitimacy: Strategic and Institutional Approaches. *Academy of Management Annals*, 20(3), 571–610. Retrieved from <http://links.jstor.org/sici?si=0363-7425%28199507%2920%3A3%3C571%3AML%3AIA%3E2.0.CO%3B2-2>
- Suddaby, R., Bitektine, A., & Haack, P. (2017). Legitimacy. *Academy of Management Annals*, 11(1), 451–478. <http://doi.org/https://doi.org/10.5465/annals.2015.0101>
- Tyler, T. R. (2006a). Psychological perspectives on legitimacy and legitimation. *Annu. Rev. Psychol.*, 57, 375–400.
- Tyler, T. R. (2006b). *Why people obey the law*. Princeton: Princeton University Press.
- Zelditch, M. (2001). Processes of Legitimation: Recent Developments and New Directions. *Social Psychology Quarterly*, 64(1), 4–17. Retrieved from <http://www.jstor.org/stable/3090147>