

**UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE**

**JÚLIA PINTO FERREIRA PORTO**

**ACESSO À JUSTIÇA: PROJETO FLORENÇA E BANCO MUNDIAL**

São Paulo

2009

# **Livros Grátis**

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

JÚLIA PINTO FERREIRA PORTO

**ACESSO À JUSTIÇA: PROJETO FLORENÇA E BANCO MUNDIAL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

Orientador: Prof. Dr. Hécio Ribeiro

São Paulo  
2009

P853a Porto, Júlia Pinto Ferreira.

Acesso à justiça : Projeto Florença e Banco Mundial / Júlia Pinto Ferreira Porto – 2009.

176 f. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) –  
Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2009.

Bibliografia: f. 171-176.

1. Acesso à justiça. 2. Projeto Florença. 3. Banco Mundial.  
4. Pobreza. I. Título.

CDD 340

JÚLIA PINTO FERREIRA PORTO

**ACESSO À JUSTIÇA: PROJETO FLORENÇA E BANCO MUNDIAL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

Aprovada em

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dr. Hécio Ribeiro - Orientador  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Prof.<sup>a</sup> Dr. Ricardo Bitun  
Universidade Presbiteriana Mackenzie

---

Prof. Dr. Jean Paul Cabral Veiga da Rocha  
Universidade de São Paulo

Dedico esta Dissertação à Conceição.

## AGRADECIMENTOS

Ao querido Orientador e Professor Dr. Hécio Ribeiro, com quem pude aprender, errar, repensar e, espero, melhorar diversas questões. A minha eterna gratidão por tornar todo este processo menos difícil.

À Professora Dra. Patrícia Bertolin, que, de uma forma singela, também foi fundamental para o desenvolvimento deste trabalho, sempre expressando as mais acolhedoras palavras.

Às colegas de mestrado Vivian, Eugênia, Aline e Daniela, pelo companheirismo e amizade.

À Professora Mirian de Sá Pereira, da Universidade Católica de Pernambuco, por me apresentar e incentivar a seguir o caminho da Sociologia do Direito.

Aos meus queridos pais Ivan Wilson Porto e Maria Inês Porto e ao meu irmão Haymone Neto, pelo incontestável e onipresente apoio, nas mais diversas situações e dificuldades, e pela imensidão do carinho e do amor, como de costume, que, na distância da cidade do Recife, estiveram sempre tão próximos.

Aos amigos em Recife Simone Jubert, Joana Matos e Luiz Francisco Lacerda: vocês fizeram parte deste processo.

Aos amigos em São Paulo, André Édipo, Vinícius Lima e Maria Luiza Donazan, que tornaram a assustadora vida na até então estranha cidade de São Paulo mais tranqüila.

À Júlia Lima, pelas mais divertidas observações acerca da Dissertação, apesar de seus sete anos de vida não a permitirem entender o porquê de permanecer tanto tempo na frente do computador.

Ao Fundo Mackenzie de Pesquisa (Mackpesquisa) da Universidade Presbiteriana Mackenzie, pelo apoio e oportunidade de aprimorar o desenvolvimento desta pesquisa no “Congreso Internacional Ciencias, Tecnologías y Cultura: Diálogo entre las disciplinas del conocimiento. Mirando al futuro de América Latina y El Caribe” na Universidad de Santiago de Chile, no segundo semestre de 2008. Este trabalho foi financiado em parte pelo Fundo Mackenzie de Pesquisa.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES),

pelo apoio concedido enquanto bolsista CAPES Modalidade II durante o primeiro semestre de 2009.

A José Guilherme Allen Lima, meu companheiro de vida e de alma, pela delicadeza, paciência, compreensão e amor.

## RESUMO

O presente trabalho trata das concepções de acesso à justiça consideradas em dois grandes modelos: o Movimento pelo Acesso à Justiça expresso no Projeto Florença, na década de setenta, e o proveniente das recomendações do Banco Mundial para a reforma do setor judiciário na América Latina e Caribe, notadamente expressas no Documento 319S. Desta maneira, a pesquisa busca, traçando perfis teóricos cabíveis quanto às concepções de Estado e de direito em cada um dos modelos, analisar comparativamente as propostas de acesso, segundo o critério do espaço reservado à categoria de pobreza em cada qual. Para isto, são enquadradas as noções de *Welfare State* às propostas do Projeto Florença, bem como de um Estado inserido no contexto da globalização às recomendações do Banco, muitas vezes chamado de neoliberal. Assim, demonstra-se que o modelo de acesso exposto no Projeto Florença através de suas três ondas renovatórias trata da preocupação em relação à efetividade dos direitos sociais, e que as recomendações do Banco estão inseridas num discurso que propõe a abertura dos mercados e a construção de um Judiciário mínimo. Ao propor uma revisão da noção de acesso à justiça, conclui-se que, para a construção de uma concepção de acesso à justiça democrático, há de se incorporar espaços relativos aos não-privilegiados, sem, no entanto, reproduzir modelos de construção da desigualdade.

Palavras-chave: acesso à justiça; Projeto Florença; Banco Mundial; pobreza.

## ABSTRACT

This work deals with concepts of access to justice considered in two models: the Movement for Access to Justice Project expressed in Florence in the seventies, and recommendations from the World Bank to reform the judicial sector in Latin America and Caribbean , especially as expressed in Document 319S. Thus, the research finding, tracing profiles on the appropriate theoretical concepts of state and right of each model were compared the proposed access at the discretion of the space to the category of poverty in each. For this, the concepts covered in the proposals of the Welfare State Project Florence, and a state inserted in the context of globalization to the recommendations of the Bank. Thus, demonstrates that the type of access set out in Florence Project through its three waves addresses the concern about the effectiveness of social rights, and that the recommendations of the Bank are included in a speech proposing the opening of markets and a Judicial least. With that, search is the analysis of access to justice democracy, able to incorporate spaces for non-privileged, without, however, play model of inequality.

Keywords: access to justice; Florence Project; World Bank; poverty.

## SUMÁRIO

|       |   |     |
|-------|---|-----|
|       | <b>Introdução</b> .....   | 9   |
| 1     | <b>Surgimento do Movimento pelo acesso à justiça</b> .....                                  | 15  |
| 1.1   | O acesso à justiça: muitas interpretações para um mesmo termo.....                          | 15  |
| 1.2   | Diversos saberes para um mesmo objeto: a transição paradigmática.....                       | 20  |
| 1.3   | O Projeto Florença.....   | 27  |
| 1.4   | A sociologia dos tribunais.....   | 35  |
| 1.5   | O acesso à justiça chega ao Brasil.....   | 41  |
| 1.5.1 | O início da sociologia jurídica no Brasil.....  | 43  |
| 2     | <b>Banco Mundial e acesso à justiça</b> .....   | 53  |
| 2.1   | Judiciário e Economia.....  | 54  |
| 2.2   | Enfoque macroeconômico: o direito na globalização.....                                      | 68  |
| 2.3   | O acesso à justiça segundo o Banco Mundial.....   | 88  |
| 3     | <b>Análise dos modelos de acesso à justiça</b> .....  | 127 |
| 3.1   | Comparação entre os modelos de acesso à justiça do Projeto Florença e do Banco Mundial..... | 128 |
| 3.2   | Os não-privilegiados nos modelos apresentados e o acesso à justiça democrático.....         | 137 |
|       | Conclusões.....   | 162 |
|       | Referências.....  | 171 |

## INTRODUÇÃO

O acesso à justiça tem aparecido com cada vez mais destaque nos meios acadêmicos como um tema capaz de interligar-se a diversos outros. Fala-se dele enquanto um campo teórico quase que auto-referencial, em que o leitor deve pressupor que a discussão acerca dos sistemas judiciários feita nas décadas de 60 e 70 foi incorporada. De fato, “acesso à justiça” traz consigo o enorme sucesso que uma famosa obra de autoria de Mauro Cappelletti e Bryant Garth obteve.

Apesar, no entanto, da consagração do termo, do tema e da obra em questão, existem outros possíveis sentidos quanto ao mesmo. Desta maneira, há diferentes interpretações teóricas e políticas quanto ao acesso à justiça, distintas em relação aos tipos de sujeito prejudicados com a falta de acesso, que envolvem também diversas dimensões de Estado, direito e mesmo concepções variadas de “acesso” e de “justiça”.

É também recorrente a associação do acesso à justiça ao discurso sobre as injustiças sociais, lutas populares e incorporação de um “sentido social” ao meio jurídico. De fato, ao investigar o tema acesso à justiça são encontradas diversas considerações que, se por um lado aparentam a obviedade do sentido social ao se tratar de justiça, por outro muitas vezes se misturam em tecnicismos, processualismos e mera exegese legal. São, portanto, duas facetas de um mesmo fenômeno: da mesma maneira que o acesso à justiça pode inserir-se num contexto de defesa de um certo sentido social do direito, pode, também, fazer parte de um discurso mais restrito e distante da “questão social”.

Amplo, denso e, ainda assim, indefinido, a expressão terminológica segue enquanto categoria estratégica importante quando da referência a medidas que busquem otimizar a prestação de justiça, por meio de uma série de atividades, tais quais a desburocratização de códigos e procedimentos, a ampliação das formas de mecanismos de manuseio do Judiciário, a renovação legislativa etc.

A relação do acesso à justiça enquanto inserção de uma “questão social” nas instituições político-jurídicas é também bastante mencionada por pesquisadores do tema. Com bastante frequência, fala-se numa inovação trazida pela Carta Política

de 1988 brasileira que, ao elencar uma série de direitos sociais, teria ampliado a questão do acesso à justiça. É interessante, desta maneira, perceber de que modo o acesso é interpretado enquanto incorporação de qualquer “questão social” aos campos da política e do direito. O mesmo também ocorre quando do discurso acerca dos direitos humanos, em que o acesso situa-se em estado incontestavelmente protegido, muito embora pouco se discuta sobre o que é o tão pretendido e discutido acesso à justiça.

Há também uma diminuição na rigidez do direito enquanto campo do conhecimento fechado e relativo às interpretações normativas, ao serem inseridas, mesmo que superficialmente, preocupações voltadas ao sentido social do direito. É uma transformação na forma de interpretação, aplicação e construção das leis, bem como da percepção da função social das instituições político-jurídicas.

O interesse pela questão do acesso não é repentino, no entanto. Caso interpretado enquanto “questão social” da justiça, sejam estas quais forem, as mobilizações populares e as medidas de ampliação do acesso existem desde muito e sob diferentes formatos, não sendo este o objeto deste trabalho, e mesmo possíveis de serem detectadas. Já ligado a um modelo ou concepção de acesso à justiça de forma específica, diversas pesquisas são possíveis - apontáveis no tempo - e este é o caso do presente trabalho.

Muito embora não consagradas e popularizadas, tal qual ocorreu com a obra de Cappelletti e Garth, existem também os discursos que tratam o acesso à justiça não em âmbito nacional, chancelado pelo Estado Nacional, mas com elementos deixados à atuação – muitas vezes desconhecida – das agências internacionais.

Fala-se bastante acerca das tendências internacionais e do fenômeno da globalização, os quais são assuntos com espaço privilegiado na mídia, sobre as questões relativas às integrações, intervenções, trocas, quebras e articulações no âmbito global. Pouco se sabe, contudo, sobre o que cada organismo internacional se dedica, o porquê, para e por quem, mediante que medidas e desde quando.

É a partir da delimitação do estudo do amplo campo do acesso à justiça que buscar-se-á analisar dois modelos diferentes de acesso, isto é, duas formas de considerações quanto ao acesso à justiça: primeiro, aquele proveniente de pesquisa de campo realizada pelo Projeto Florença, que resultou em Relatório Geral mais

conhecido simplesmente por “Acesso à Justiça”, redigido por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, e, segundo, o que consta da análise de um organismo internacional em especial - o Banco Mundial -, expresso principalmente em um de seus Documentos Técnicos.

A escolha desta agência deu-se pelo crescente – porém sutil – interesse do Banco Mundial em relação ao funcionamento dos sistemas judiciários, especialmente em países considerados subdesenvolvidos, em que o acesso à justiça é considerado uma importante partícula de uma reforma do setor judiciário na América Latina e Caribe.

Desta maneira, propõe-se adentrar nas análises de alguns documentos oficiais do Banco Mundial para que deles, juntamente com o estudo de seu funcionamento, surgimento histórico, metas e ações, se possa extrair o que se configura como a concepção de acesso à justiça do Banco.

A escolha do modelo popularizado de acesso do Projeto Florença deu-se, de maneira diferente, em função da importância que esta pesquisa trouxe não só para o estudo do tema, mas para um novo enfoque social do direito. Além disto, a unanimidade e tamanho sucesso que o mesmo obteve acabou por restringir, de certa forma, as discussões quanto ao acesso à justiça para além dos limites colocados pelo Projeto Florença, de tal maneira que, muitas vezes, ao ser mencionado o termo “acesso à justiça”, assimila-se, automaticamente, este como sinônimo do conceito dado pelo Projeto em questão.

Isto traz, para os pesquisadores do tema que busquem também a análise sociológica, um certo incômodo e sentimento de pensamento único quanto ao mesmo, o que, conseqüentemente, constitui mais um estímulo para o resgate das discussões e problemas essenciais propostos pela obra, expandindo, assim, o tão comum ato de apenas incorporar os resultados da pesquisa de acesso à justiça do Projeto Florença.

Sabe-se da multiplicidade existente de modelos e projetos sobre acesso à justiça pensados e postos em prática por diversas comunidades, organizações, associações, governos, teóricos, etc., e não se trata de torná-los desinteressantes ou menos importantes; no entanto, no espaço desta pesquisa, optou-se, por motivos de maior precisão acadêmica, delimitar o foco sobre o qual este trabalho voltar-se-á

em dois modelos: um já consagrado e outro ainda pouco investigado. Sabe-se, portanto, que importantes diagnósticos, ações, doutrinas, iniciativas e posicionamentos serão deixados de fora desta pesquisa, para que se possa refletir com mais profundidade sobre os elementos aqui propostos.

Com tais finalidades, no Capítulo 1, traça-se o delineamento teórico da pesquisa coordenada por Cappelletti e Garth, abordando os principais tópicos do resultado de tal investigação, de que forma ela surgiu, em que momento histórico e de que forma esse discurso foi transposto para o Brasil. Para isto, no entanto, serão antes traçados alguns apontamentos sobre a transformação e o significado científicos que ocorreram com a incorporação de uma “questão social” para a ciência do direito, para que se possa averiguar de que maneira o acesso à justiça configura-se enquanto enfoque interdisciplinar, além da análise referente ao momento político que transparece em tal obra.

Prosseguindo-se no Capítulo 2, para que se chegue até a análise do modelo de acesso à justiça segundo o Banco Mundial, serão primeiro abordados os descompassos ou não entre o tempo do direito e o da economia, além de elementos básicos da Escola de pensamento *Law and Economics*, no intuito de apontar um discurso prévio bastante similar desta última sobre a aplicação do direito em função do melhor funcionamento da economia de mercado. Em seguida, serão analisadas as mudanças que envolvem o direito no cenário da globalização econômica, e de que maneira Estado Nacional, soberania e padrão global de organização judiciária relacionam-se com o discurso que interliga o aprimoramento dos mercados estipulados pela Escola mencionada e a atuação do Banco Mundial.

Feitas tais considerações, no mesmo Capítulo, parte-se à análise do sentido de acesso à justiça compreendido pelo Banco. Para isto, antes, são explicadas brevemente o contexto e o sentido do surgimento de tal organismo internacional, para que, logo após, se possa discutir com mais propriedade acerca do modelo de acesso à justiça do Banco Mundial.

Em seguida, ainda no Capítulo 2, prossegue-se para a observação de alguns documentos oficiais publicados pelo Banco, com especial ênfase ao Documento Técnico 319S, voltado à questão da reforma judiciária na América Latina e Caribe. A seleção foi feita segundo o critério de temas ou objetivamente relativos aos

Judiciários e suas reformas ou indiretamente correlatos, como os que tratam genericamente de instituições do Estado, em que o Judiciário encontra-se inserido. Logicamente, para os fins do presente trabalho, o intuito será abranger o tema do acesso à justiça, e não a análise dos pormenores dos documentos selecionados, dado que tal tarefa seria demasiadamente extensa e, portanto, inapropriada neste meio.

Assim, utilizar-se-á a análise acerca da atuação paranormativa do Banco, por meio de publicações e recomendações, que resulta uma sutil padronização sócio-cultural e político-jurídica das instituições do Estado, para verificar se tal atuação distancia-se ou não da proposta inicial de criação do Banco. Questionar-se-á também se o modelo de sistema judiciário recomendado é mais próximo de um Judiciário mínimo ou de um Judiciário democrático, e se, por fim, o Banco, conhecido por trabalhar em prol do fim da pobreza no mundo, realmente atinge tais fins ou, ligando-se a valores específicos, busca a estipulação dos mercados como o principal centro das articulações sociais.

A proposta do 3º e último capítulo é, a partir da análise do caminho teórico percorrido pela temática do acesso à justiça, tecer análise comparativa de ambos os modelos, contemplando suas proximidades e distanciamentos. Buscar-se-á qual o espaço reservado aos não-privilegiados em tais propostas, isto é, de que forma a categoria de pobreza é enquadrada e como esta é vista, tanto em relação ao Movimento pelo Acesso, como quanto nas perspectivas dos documentos do Banco Mundial. Após o confronto de tais análises, será discutido de que forma o acesso à justiça pode ser um espaço social democrático, incorporando a questão da pobreza e da periferia. Para isto, serão utilizados alguns autores que, de alguma forma, trabalham no campo da Sociologia do Direito, a fim de caracterizar em teoria uma democratização da questão do acesso.

Desta maneira, o questionamento central do trabalho é sobre a suficiência ou não dos modelos de acesso à justiça que serão apresentados para com a questão da pobreza e do espaço social democrático, e ainda se tais modelos podem ser considerados completos, se promovem de fato o referido acesso, para quem o promovem e que tipo de acesso à justiça delimitam teoricamente. Para tanto, parte-se do postulado da necessidade de revisão dos conceitos e das noções de acesso à

justiça perante a ampla questão da pobreza e do espaço social democrático, tanto em relação ao clássico conceito do Projeto Florença de acesso à justiça enquanto efetividade, como quanto no conceito do Banco Mundial de acesso em função de uma reforma do setor judiciário para os mercados.

De tal forma é que se pretende traçar, ao longo de todo o trabalho e, mais objetivamente, no Capítulo 3, de que forma um espaço social democrático e democratizante identifica-se com a construção por parte da cidadania de um acesso à justiça que incorpore a gramática da periferia, sendo este, talvez, um movimento diverso daqueles que partem da noção de que a atuação estatal (e por que não supranacional) é o único fórum de discussão acerca das ações de uma democracia política e juridicamente estabelecida. Seria mesmo, portanto, o caso de se refletir em função de uma nova dimensão da cidadania.

## **CAPÍTULO 1**

### **SURGIMENTO DO MOVIMENTO PELO ACESSO À JUSTIÇA**

Neste capítulo, pretende-se apresentar o tema do acesso à justiça enquanto um Movimento<sup>1</sup> surgido após a Segunda Guerra e referente às necessidades teórico-práticas acerca do Judiciário no período. Para tanto, buscar-se-á analisar o campo teórico no qual o tema se inseriu e de que maneira o acesso à justiça é uma referência específica a uma pesquisa feita na década de 1960 e, portanto, datada no tempo.

Para tanto, é necessário o esclarecimento de que, neste Capítulo, será analisado acesso à justiça entendido enquanto “Movimento pelo Acesso à Justiça”, desencadeado pelas pesquisas empíricas realizadas pelo Projeto Florença, publicadas na década de setenta e que, no Brasil, é obra intitulada, simplesmente, “Acesso à justiça”. Não serão, portanto, tratadas as questões relativas a um acesso à justiça, de amplo conceito, que se configura enquanto questão social.

A divisão entre dois momentos diversos (o primeiro, neste capítulo; o segundo momento, no capítulo seguinte) de enfoque sobre o objeto visa, na medida do possível, delinear interpretações e idéias apontadas para horizontes diferentes. Não se trata, portanto, necessariamente, de divisão sedimentada na literatura pertinente, mas de proposta de estudo da presente pesquisa. Desta maneira, neste capítulo, busca-se o delineamento teórico que funcionará como argumento de uma divisão de vetores quanto ao acesso à justiça.

#### **1.1 O acesso à justiça: muitas interpretações para um mesmo termo**

O acesso à justiça é expressão terminológica bastante presente em estudos das mais diversas áreas. De algumas décadas para cá, é perceptível um aumento

---

<sup>1</sup> Com o intuito de diferenciar o Movimento pelo acesso à justiça desencadeado a partir do Projeto Florença das demais concepções de acesso, inclusive das consideradas mais amplas e ligadas à “questão social”, buscar-se-á a utilização da palavra “Movimento” ao invés de “movimento”.

gradativo nas abordagens que se utilizam dessa terminologia. A apropriação do termo, assim, pode ser cada vez mais encontrada nos discursos jurídicos, mas não apenas. É comumente encontrado em espaços pertencentes à ciência política, à economia, à sociologia, à psicologia, entre tantos outros ramos, dado que a possibilidade de contextos nos quais os estudos relativos ao acesso podem ser inseridos é extensa.

O que possivelmente permite essa imensa quantidade de abordagens quanto ao tema é a riqueza de elementos que compõem o termo acesso à justiça. Isto ocorre porque o tema envolve algumas interseções temáticas, tais quais a justiça, o direito, a acessibilidade de algum segmento social a um direito denegado e obstáculos sociais que dificultam o acesso. Dessa maneira, diferentes discursos podem se cruzar: desde a psicologia social até a economia internacional, perpassando por outras tantas ramificações.

De fato, o acesso à justiça pode ser categoria trabalhada a partir de muitas instituições, sujeitos e locais da sociedade. Por este motivo se diz ser “[...] [o] problema do acesso à justiça [...] amplo e complexo, além de comportar múltiplas interpretações: jurídica, econômica, política ou sociológica, por exemplo.”<sup>2</sup> O interesse científico pelo campo do acesso enquanto objeto específico, contudo, refere-se geralmente a uma série de estudos e preocupações datadas no tempo, impulsionadas por motivos delimitáveis, expressas pelo Movimento iniciado pelo Projeto Florença.

O crescente desempenho do direito e das instituições judiciárias como importantes protagonistas das discussões coletivas tem dado maior visibilidade às suas ações no espaço público<sup>3</sup>, e, assim, “[...] nunca, como hoje, o sistema judicial assumiu tão forte protagonismo.”<sup>4</sup> A eficiência dos judiciários, as formas de organização dos sistemas judiciários, as decisões judiciais, a produção de leis, todos estes foram elementos que, de forma ampla, adentraram os espaços públicos de debates. Neste sentido,

---

2 FALCÃO, Joaquim. *Acesso à justiça: diagnóstico e tratamento*. In: AMB (org.) *Justiça: promessa e realidade: o acesso à justiça em países ibero-americanos*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1996, p. 271.

3 BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins; VIANNA, Luiz Werneck. *Dezessete anos de judicialização da política*. Revista Tempo Social. São Paulo, v. 19, n.2, novembro de 2007, pp. 39-40.

4 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p.15.

[...] [o] Judiciário tem, cada vez mais, ocupado um lugar central na arena pública. Seu papel como instituição política e como órgão encarregado de prestação de serviços tem sido objeto de discussão. Diagnósticos referindo-se a uma crise são constantemente repetidos. E, em igual medida, são propostas mudanças. Estamos, desse ponto de vista, distantes hoje do tempo em que questões sobre a justiça diziam respeito apenas a especialistas. O debate tem se intensificado, chamando a atenção não só de juristas e operadores do sistema de Justiça, mas também de congressistas, da grande imprensa e de representantes da sociedade civil. Mesmo organismos internacionais, outrora mais preocupados com temas estritamente econômicos, têm alertado para a urgência de reformas nas instituições de Justiça.<sup>5</sup>

A crescente atenção e centralidade dada ao direito e aos Judiciários nas sociedades pode ser identificada como um dos problemas relativos aos países em que o *Welfare State* ou não se implementou por completo – tal qual o caso brasileiro –, ou naqueles onde tal modelo estatal entrou em crise<sup>6</sup>, dado que o acesso à justiça enquanto Movimento é freqüentemente visto como um direito social<sup>7</sup>, como uma das conseqüências da atmosfera pós-guerra, em que a prestação de acesso deve ser fornecida pelo ente estatal. Assim,

[...] na esteira da guerra, o *Welfare State*, com suas ambições de organizar o capitalismo e introduzir relações de harmonia entre as classes sociais, [obteve] [...] fortes repercussões no sentido de trazer o direito para o centro da vida social. [...] [A] legislação do *welfare* assume uma natureza aberta, indeterminada e programática na medida em que se expõe à incorporação de aspectos materiais, em oposição à pureza formal do direito na ortodoxia liberal.<sup>8</sup>

No Brasil, todavia, em sua história muito mais parecida com a dos vizinhos sul-americanos que com a dos europeus, onde há ressalva para se falar até numa existência de fato de um Estado Social em virtude de um percurso histórico diverso na conquista de direitos<sup>9</sup>, é possível apontar a centralidade do tema do direito e da

5 SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 278 p. (Pesquisas, n. 23), p.13.

6 BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins; VIANNA, Luiz Werneck. *Dezessete anos de judicialização da política*. Revista Tempo Social. São Paulo, v. 19, n.2, novembro de 2007, p.40.

7 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.15.

8 BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins; VIANNA, Luiz Werneck. *Dezessete anos de judicialização da política*. Revista Tempo Social. São Paulo, v. 19, n.2, novembro de 2007, p.40.

9 CARVALHO, José Murilo de. *A cidadania no Brasil: o longo caminho*. 7. ed. Rio de Janeiro:

justiça a partir da década de 1980 no País, em que, “[...] vinda a abertura política e a redemocratização, o Judiciário voltou a ter voz ativa.”<sup>10</sup> Assim,

Com a redemocratização do País, na primeira metade dos anos 80, com o agravamento da crise econômica, a partir da segunda metade dessa década, e [mais recentemente,] com a explosão da crise social, nos anos 90 [...], o Judiciário voltou a exercer um papel decisivo no País.<sup>11</sup>

O cenário que favoreceu o surgimento do acesso à justiça enquanto questão de notabilidade pública, dessa maneira, nas tendências internacionais configurou-se com o pós-guerra e as discussões relativas aos direitos sociais. Já no caso brasileiro, o advento do tema do acesso à justiça enquanto objeto de estudo específico pode ser identificado não exatamente no momento imediato do pós-guerra, mas no momento da redemocratização brasileira. Neste, uma série de direitos sociais e políticas públicas foram promulgadas e, no geral, a nova ordem político-constitucional configurou uma forma de repensar espaços públicos e sociais.

[...] [D]esde a promulgação da Constituição de 1988, viu[-se] expandir tanto o escopo dos direitos sociais quanto um padrão descentralizado de intervenção pública na área social, envolvendo significativas mudanças [...] nas atribuições do Estado. São alterações e novidades importantes que, no entanto, por vezes não conseguem ser efetivadas por falta de leis complementares e/ou por falta uma mentalidade judicial tão obcecada pelos procedimentos formais, a ponto de não se preocupar com a solução dos litígios de modo a um só tempo legal, eficaz e legítimo.<sup>12</sup>

A questão do acesso à justiça no âmbito brasileiro, desta maneira, enquanto atribuição da “questão social”, é existente há muito – veja-se o exemplo da instituição da Justiça do Trabalho - e não é exatamente detectável, dado que refere-se a processos sociais e históricos de diferentes naturezas e épocas. No entanto, é possível identificar ampliação e intensificação do debate sobre o acesso em função dos processos sociais e políticos ocorridos principalmente na década de oitenta.

---

Civilização brasileira, 2005, p.219.

10 LOPES, José Reinaldo de Lima. *Crise da norma jurídica e a reforma do Judiciário*. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 2005, p.72.

11 FARIA, José Eduardo (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 2005, p.9.

12 *Ibid.*, pp.94-95.

Assim, essas ampliação e intensificação estão intimamente ligadas ao projeto de sociedade estipulado pela ordem constitucional fruto do processo de redemocratização do País, em que “[...] a percepção da noção de acesso à justiça passa por uma leitura ético-moral da Constituição, cabendo aos juízes e tribunais a missão de guardar os 'valores' sociais reconhecidos pela Constituição de 1988.”<sup>13</sup>

É possível, desta maneira, abordar o surgimento do Movimento pelo acesso à justiça a partir de apontamentos de momentos históricos situados após a Segunda Guerra, numa espécie de evolução teórica do conceito de acesso à justiça,<sup>14</sup> intimamente relacionada à construção de um Estado Social, como momento posterior ao Estado Liberal. É, olhando-se para o campo do direito, uma apropriação deste sobre a questão social.<sup>15</sup>

É importante observar que, quando do Movimento pelo acesso à justiça, estão envolvidos tanto processos e discursos acadêmicos, como quanto sociais. Desta maneira, a estipulação deste Movimento traz considerações que lidam com pesquisa empírica feita a partir de diversos ramos do conhecimento – e, portanto, multidisciplinares –, e também com considerações políticas sobre o redimensionamento do Estado Liberal para o Social.

Nesta evolução teórica tendenciando tratar-se da questão social, afirma-se que o acesso à justiça representa uma dimensão social da justiça nas sociedades contemporâneas, de maneira que

[...] [o] movimento pelo 'acesso à justiça' representou, nas últimas décadas, uma importante, talvez a mais importante, expressão de uma radical transformação do pensamento jurídico e das reformas normativas e institucionais num número crescente de países [...], resposta à crise do direito e da justiça na nossa época, expressão fundamental, [...] daquilo que se pode definir a 'dimensão social' da justiça no mundo contemporâneo.<sup>16</sup>

13 TEIXEIRA, João Paulo Fernandes Allain. *Acesso à justiça, proporcionalidade e “pílula vermelha”*: entre racionalidade e hermenêutica. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (coord.). *Dimensões do acesso à justiça*. Salvador: Jus Podvm, 2008, p.91.

14 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.9.

15 BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins; VIANNA, Luiz Werneck. *Dezessete anos de judicialização da política*. Revista Tempo Social. São Paulo, v. 19, n.2, novembro de 2007, p.41.

16 CAPPELLETTI, Mauro. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*. Bologna: Il Mulino, 1994, pp.71-72. Tradução livre da autora: “Il movimento per l’«accesso alla giustizia» ha rappresentato, negli ultimi decenni, una importante, forse la più importante, espressione di una radicale trasformazione del pensiero giuridico e delle riforme normative e istituzionali in un numero crescente di Paesi. [...], risposta alla crisi del diritto e della giustizia nella nostra epoca,

Por ora, percebe-se o quão multidisciplinar é o estudo do tema e como suscita discursos históricos acerca do momento de seu surgimento; sociológicos, acerca da noção de crise e desigualdade social que rodeiam o assunto e, entre tantos outros discursos, o jurídico e o político, que, juntos, configuram às vezes um cenário contraditório acerca de quem deve promover o acesso à justiça, se o aparato estatal ou se o juiz, em suas decisões.

Nenhum aspecto de nossos sistemas jurídicos modernos é imune à crítica. Cada vez mais pergunta-se como, a que preço e em benefício de quem estes sistemas de fato funcionam. Essa indagação fundamental que já produz inquietação em muitos advogados, juízes e juristas torna-se tanto mais perturbadora em razão de uma invasão sem precedentes dos tradicionais domínios do Direito, por sociólogos, antropólogos, economistas, cientistas políticos e psicólogos, entre outros. Não devemos, no entanto, resistir a nossos invasores; ao contrário, devemos respeitar seus enfoques e reagir a eles de forma criativa. [...] [O]s críticos das outras ciências sociais podem, na realidade, ser nossos aliados na atual fase de uma longa batalha histórica – a luta pelo acesso à Justiça.<sup>17</sup>

## 1.2 Diversos saberes para um mesmo objeto: a transição paradigmática

Percebe-se, por ora, que uma análise acerca do acesso à justiça pode ser composta por diversas perspectivas. O tema - se a proposta for a de uma investigação interdisciplinar - requer a intersecção de proposições de vários saberes, conhecimentos e ciências. Implica, na verdade, o pensar acerca do próprio saber científico e sobre o papel da produção de conhecimento nas sociedades contemporâneas. A reflexão sobre as formas de interpretar o conhecimento científico designa muito o papel privilegiado ou não ocupado por ela; indica o lugar na sociedade que é atribuído à ciência.

Ora, o lugar, a função social do corpo de conhecimentos numa sociedade pode variar, representar diferentes papéis e significações. A questão que se coloca é

---

*espressione fondamentale [...] di quella che può definirsi la <<dimensione sociale>> della giustizia nel mondo contemporaneo.”*

17 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, pp.7-8.

que, desde a consolidação do pensamento científico no formato em que se lhe conhece, qual seja, o da razão fruto da modernidade, o formato da ciência é o mesmo. Significa que a ordem científica vigente hegemônica é fundada num campo teórico produzido entre o século XVI e o início do século XX. É no interior deste período que a ciência passou a ocupar espaço quase de devoção, responsável por conduzir às verdades oficiais e indubitáveis.

No início do século XIX, a ciência moderna tinha já sido convertida numa instância moral suprema, para além do bem e do mal. Segundo Saint-Simon, a crise moral que grassava na Europa desde a Reforma, e a conseqüente separação entre os poderes secular e religioso, só podia ser resolvida por uma nova religião. Essa religião era a ciência.<sup>18</sup>

Esta forma de conduzir o pensamento científico expressa muito sobre o tipo de construção que se passou a denominar de cientificidade. A este tipo de produção de conhecimento, chama-se, atualmente, segundo uma visão crítica, de paradigma dominante de ciência. Tal paradigma<sup>19</sup> caracteriza-se, dentre outros, por ser essencialmente ocidental e com pretensão de global; pela diferenciação ostensiva do conhecimento de senso comum e dos estudos humanísticos. Dessa maneira, tudo aquilo que está fora das formas de ciência baseadas na racionalidade moderna e nos preceitos cartesianos de raciocínio está também fora do rótulo de conhecimento dotado de cientificidade.<sup>20</sup>

Até então, contudo, não se tem uma situação problemática. Esta ocorre quando da pretensão de saber global, ao impor um modelo ocidental de conhecimento como o caminho para a obtenção da verdade. Dessa maneira é que,

[...] [s]endo um modelo global, a nova racionalidade científica é também um modelo totalitário, na medida em que nega o carácter racional a todas as formas de conhecimento que se não pautarem pelos seus princípios epistemológicos e pelas suas regras metodológicas. É esta a sua característica fundamental e a que

18 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 415 p. (Para um novo senso comum – a ciência, o direito e a política na transição paradigmática, v.1), p.51.

19 Sobre este tema, é clássica a obra de Thomas Kuhn intitulada “A estrutura das revoluções científicas”. Para este trabalho, no entanto, a fim de discutir a apropriação atual das ciências sociais, segundo um olhar crítico, da noção de paradigma, enfatizar-se-á, principalmente, os estudos do sociólogo Boaventura de Sousa Santos, diluídos em diversas de suas obras.

20 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003.

melhor simboliza a ruptura do novo paradigma científico com os que precedem.<sup>21</sup>

Essa forma de exclusão das tantas outras formas de se conhecer um objeto leva a considerar-se criticamente a forma de proceder da ciência em sua acepção moderna enquanto um conhecimento mínimo, por diversas vezes limitado e rasteiro.

Sendo um conhecimento mínimo que fecha as portas a muitos outros saberes sobre o mundo, o conhecimento científico moderno é um conhecimento desencantado e triste que transforma a natureza num autómato, ou, como diz Prigogine, num interlocutor terrivelmente estúpido.<sup>22</sup>

De forma bastante objetiva, poder-se-ia caracterizar o modelo de racionalidade científica fruto da modernidade como aquele em que as investigações dotadas de cientificidade são estipuladas a partir de conhecimentos estanques e isolados, relativamente autônomos e auto referenciais, em detrimento da intercessão de conhecimentos distintos.<sup>23</sup>

Com o exaurimento da ordem hegemônica das ciências ou ao menos com certo esgotamento para refletir e resolver os novos problemas das sociedades – cada vez mais complexas e, portanto, dotadas de problemas também cada vez mais complexos – viu-se uma espécie de desmoronamento deste modelo, na medida em que as respostas satisfatórias dadas pelas ciências tornaram-se escassas. Isto é, do culto passou-se à inoperância, à insatisfação quanto às ciências.<sup>24</sup>

Denomina-se crise do paradigma vigente a situação em que as respostas proferidas pela ordem científica vigente aos problemas suscitados gera insatisfação e incompletude, dado que a complexidade das questões é cada vez maior, envolvidas em situações e hipóteses não previstas pelo discurso científico da modernidade. A crise é geral, no sentido de que abrange o tipo de discurso da ordem científica dominante, e atinge as mais variadas ramificações científicas. Esta crise na

---

21 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 415 p. (Para um novo senso comum – a ciência, o direito e a política na transição paradigmática, v.1), p.61.

22 Idem. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003, p.53.

23 GOMES NETO, José Mário Wanderley. *Alternatividade jurídica: proposta de aliança entre o conhecimento científico e a práxis jurisdicional*. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley; PEREIRA, Mirian de Sá (org.). *Sociologia do direito e do direito alternativo: ensaios pós-graduados em homenagem a Cláudio Souto*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003.

24 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003.

forma de produção de conhecimento não irá eliminar as formas existentes de investigação científica de forma repentina, visto que se trata de uma transformação em processo, forte o suficiente para modificar o que se houve um dia como entendimento incontestável de ciência.

Isto é, não significa que a ciência caracterize-se, atualmente, enquanto conhecimento improdutivo ou não construtivo; mas, sim, que esta mudará e está mudando, no que se chama de momento de transição paradigmática da ciência. Vive-se, ainda, o momento da crise, mas já se avista algo de novidade: o paradigma emergente.

São hoje muitos e fortes os sinais de que o modelo de racionalidade científica [...] em alguns dos seus traços principais atravessa uma profunda crise. [...] [E]ssa crise é não só profunda como irreversível; [...] estamos a viver um período de revolução científica que se iniciou com Einstein e a mecânica quântica e não se sabe ainda quando acabará; [...] os sinais nos permitem tão-só especular acerca do paradigma que emergirá deste período revolucionário mas que, desde já, se pode afirmar com segurança que colapsarão as distinções básicas em que assenta o paradigma dominante [...]. A crise do paradigma dominante é o resultado iteractivo de uma pluralidade de condições.<sup>25</sup>

Assim, vê-se uma crise nas ciências, mas esta não é um acontecimento isolado, desprovido de motivações e razões explicáveis pelas características da sociedade contemporânea. Isto é, a crise no campo epistemológico tem equivalência numa crise ainda maior, a crise do modelo de sociedade estipulado pelos preceitos modernos. A crise da ciência moderna, neste sentido, é um dos tantos desdobramentos de uma situação de desequilíbrio geral. Assim, fala-se numa crise nas instituições, nas formas de reflexão, nas articulações sociais, entre outros locais nas sociedades.

Quando se teoriza a respeito do paradigma emergente<sup>26</sup>, vê-se que a posição ocupada pela ciência na nova sociedade é diversa do lugar outrora a ela reservado. A ciência deixa de ser entendida como o instrumento para se atingir a verdade e, por isso, cultuada, para se tornar espaço inclusivo, emancipatório e inovador de articulações sociais.

---

25 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003, pp.40-41.

26 Idem. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989.

Atente-se, no entanto, para o fato de que o sucesso da ciência no mundo moderno não se deu por acaso: ela produziu descobertas e proporcionou tamanho progresso tecnológico, os quais, de certa forma, revolucionaram as formas de se pensar sobre a sua própria existência. Ou seja, as motivações que fizeram da ciência um grande sujeito da modernidade acabaram por resultar nas motivações de seu declínio: de tanto progresso material e de tanta complexidade no espaço-tempo das sociedades, as ciências não proferem mais respostas únicas às situações, numa sociedade transformada pelos seus próprios benefícios. “Sendo uma revolução científica que ocorre numa sociedade ela mesma revolucionada pela ciência, o paradigma científico [...] tem de ser também um paradigma social [...]”.<sup>27</sup>

Falar de uma crise epistemológica fundada numa crise que existe em diversos lugares da sociedade implica que

[...] [o]s grandes discursos e as narrativas norteadoras que deram fundamentação às formas de saber, ao modo de organização da vida, à regulação dos procedimentos comportamentais, às práticas uniformes de representação social e às configurações centralizadas da estrutura do poder passaram por questionamentos radicais, por processo de descentralização, por múltiplas redefinições e por realidades emergenciais. Está-se diante de uma crise paradigmática motivada pela passagem da sociedade industrial para a digital, da sociedade nacional para a sociedade global, da cultura unitária lógico-formal cartesiana para a cultura dos espaços fragmentados, plurais e virtuais. Vive-se o declínio e o esgotamento de uma cultura monolítica, linear, determinista, hierárquica, totalizante. Por outro lado, assiste-se ao descortinar complexo de processos novos e potencialidades criadoras, capazes de instaurar direções múltiplas que favorecem representações conceituais, individualidades subjetivas e fluxos diferenciados.<sup>28</sup>

A mesma crise afeta também o campo jurídico. Enquanto campo especializado, seus sintomas são específicos, porém totalizantes. Assim, “[...] dada a relativa autonomia do direito, as condições epistemológicas gerais da ciência moderna não explicam exhaustivamente a situação crítica do direito moderno, e a transição paradigmática não é tão visível nele como no campo da ciência.”<sup>29</sup> De

27 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003, p.60.

28 LEITE, José Rubens Morato; WOLKMER, Antônio Carlos (org.) *Os novos direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão clássica das novas Conflituosidades Jurídicas*. São Paulo: Saraiva, 2003, p.VII.

29 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 415 p. (Para um novo senso comum – a ciência, o direito e a

qualquer modo, se uma sociedade em crise para com suas práticas e crenças acarreta transição na forma de operar da ciência, com o direito o mesmo também ocorre.

Há um bom tempo, prevalece em nossos meios jurídicos o paradigma racionalista de ciência, mediante o qual os saberes jurídicos são submetidos a um rigoroso corte epistemológico, dividindo a investigação sobre o fenômeno direito [...]. As chamadas ciências jurídicas são postas em planos paralelos, sem qualquer possibilidade de interseção entre seus saberes e âmbitos de atuação, por ainda ser verificada uma atitude arraigada na cultura dos juristas, ao elegerem a pureza dos elementos cognoscíveis como meta à consecução de resultados, somente assim considerados científicos. [...] Essa postura isolacionista contribuiu para a prevalência da ciência formal do direito (tradicionalmente denominada de dogmática jurídica) [...] em virtude da sua restrição metodológica a aspectos interpretativos e conceituais da norma jurídica positiva, em decorrência da aparente maior proximidade desta com os fenômenos da vida prática, fruto da ideologia racionalista.<sup>30</sup>

É precisamente neste ponto que o tema do acesso à justiça, inserido num debate sobre crise do direito, da ciência e de muitas das formas de articulações das sociedades, é objeto enquadrado na transição paradigmática da ciência. Ora, aos estudos jurídicos sabe-se da prevalência histórica da interpretação dogmática, formalista, fechada ou ainda proveniente da ciência do direito. Todavia, já há muito a predominância da interpretação dogmática como única possibilidade de entendimento científico e prático encontra-se incompleta.

Quanto ao desdobramento dos estudos relativos ao acesso à justiça, os mesmos apontamentos referentes à crise epistemológica e nas instituições se aplicam e, assim, a interseção de saberes também é requisitada. Desta forma,

[...] [c]omo movimento de pensamento, o acesso à justiça expressou uma forte reação contra uma colocação dogmático-formalista que pretendia identificar o fenômeno jurídico exclusivamente no complexo das normas, essencialmente estatais, de um determinado País. [...] Nesta colocação formalista [...] a interpretação da norma não é mais que 'o resultado de um cálculo conceitual à estrutura dedutiva,

---

política na transição paradigmática, v.1), p.54.

30 GOMES NETO, José Mário Wanderley. *Alternatividade jurídica*: proposta de aliança entre o conhecimento científico e a práxis jurisdicional. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley; PEREIRA, Mirian de Sá (org.). *Sociologia do direito e do direito alternativo*: ensaios pós-graduados em homenagem a Cláudio Souto. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003, pp.138-139.

fundado sobre uma idéia de ordenamento como sistema de normas fechado, completo e hierarquizado'.<sup>31</sup>

Assim, sendo integração dos saberes um dos caminhos estipulados por um paradigma científico emergente, tem-se que

[...] [é] provavelmente neste momento que se estabelece o *turning point* da investigação científica sobre o direito: o fator *interdisciplinaridade*, outrora concebido como pecado capital contra a pureza epistemológica a que se propunha a ciência formal do direito, surge como elemento primordial para a transformação do paradigma formal e racionalista num prisma capaz de apreender a realidade substantiva, nas suas múltiplas representações.<sup>32</sup>

É possível estudar o acesso à justiça, portanto, a partir de diversos saberes e abordagens – a título de exemplo, na presente pesquisa, busca-se a intercessão do direito, da sociologia e da economia, pelo menos. Tem-se, assim, que tal proposta de investigação científica configura-se numa interpretação mais rica, integrada pelo olhar de diversos caminhos e, por isso, mais cautelosa e menos precipitada.

Assim é que se diz que ao acesso à justiça é possível a investigação a partir de diversos saberes em direção ao mesmo objeto. Pela complexidade do tema é que se fala atualmente em dimensões de acesso à justiça.<sup>33</sup>

Estudar o acesso à justiça [...] [é] ir além dos estudos acerca do texto normativo, utilizando-se de ferramentas epistemológicas multidisciplinares para a compreensão de um objeto complexo, cujas ramificações estendem-se por matérias antes isoladas em seus conhecimentos específicos, todavia, dirigidas a pontos necessários de interseção, para que o sistema jurídico não quede ineficaz na sua tarefa de regular o comportamento social e de fornecer subsídios institucionais à pacificação dos conflitos de interesses. [...] A mencionada tarefa obriga o estudioso do objeto jurídico e/ou das

31 CAPPELLETTI, Mauro. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*. Bologna: Il Mulino, 1994, pp.72-73. Tradução livre da autora: "Come movimento di pensiero, l'accesso alla giustizia há espresso una forte reazione contro un'impostazione dogmatico-formalista che pretendeva di identificare il fenomeno giuridico esclusivamente nel complesso delle norme, essenzialmente di derivazione statale, di un determinato Paese. [...] In questa impostazione formalistica [...] l'interpretazione della norma altro non à che <<il risultato di un calcolo concettuale a struttura deduttiva, fondato su un'idea dell'ordinamento come sistema di norme chiuso, completo e gerarchizzato>>".

32 GOMES NETO, José Mário Wanderley. *Alternatividade jurídica: proposta de aliança entre o conhecimento científico e a práxis jurisdicional*. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley; PEREIRA, Mirian de Sá (org.). *Sociologia do direito e do direito alternativo: ensaios pós-graduados em homenagem a Cláudio Souto*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003, p.143.

33 Idem (coord.). *Dimensões do acesso à justiça*. Salvador: Jus Podvm, 2008.

instituições judiciais a mover seus traços nas interseções dos saberes científicos e a confrontar lugares comuns, axiomas e conceitos dominantes, questionando [...] os limites de cada abordagem e suas contribuições para fomentar novas investigações e para responder aos inúmeros problemas de pesquisa, que surgem dia após dia, verticalizando o conhecimento sobre um objeto dinâmico – acesso à justiça.<sup>34</sup>

### 1.3 O Projeto Florença

Enquanto tema de investigação científica específico do campo jurídico, o acesso à justiça surge a partir da pesquisa empírica realizada pelo Projeto Florença, tendo sido também neste espaço em que se discutiu pioneiramente sobre o significado e os possíveis desdobramentos do termo. O Projeto consistiu numa grande mobilização que reuniu pesquisadores de diversos ramos das ciências sociais, aplicadas ou não, para a realização de uma coleta de dados que envolvesse o sistema judicial dos países que participassem da pesquisa.

Apesar de composto principalmente por países de economia desenvolvida, alguns do terceiro mundo também se fizeram presentes, chamando “[...] a atenção a ausência do Brasil no *Florence Project*, enquanto outros países da América Latina (como Chile, Colômbia, México e Uruguai) se fizeram representar, relatando suas experiências no campo do acesso à Justiça.”<sup>35</sup>

A coleta de dados deu-se na década de sessenta e setenta e comumente há referências à execução do Projeto como um Movimento de acesso à justiça (*access-to-justice movement*), em função do sucesso obtido pelos estudos e pela verdadeira proliferação do tema após sua publicação oficial. Trata-se de um “[...] movimento [...] em diversos países do mundo, o “*access-to-justice-movement*”, o qual, no plano acadêmico, havia justificado o *Florence Project*, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth com financiamento da Ford Foundation (1978).”<sup>36</sup>

Assim, oficialmente, o tema do acesso à justiça tornou-se o foco de muitas

---

34 GOMES NETO, José Mário Wanderley. *Dimensões do acesso à justiça*. Salvador: Jus Podvm, 2008, p.7.

35 JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo*. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. 18, 1996/2, p.2.

36 *Ibid.*, p. 2.

discussões acerca dos sistemas judiciais mundo afora, a partir da publicação do Relatório Geral do Projeto Florença, intitulado de “*Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective – A General Report*” e publicado em Milão. No Brasil, foi publicado apenas em 1988 e traduziu-se a obra simplesmente como “Acesso à justiça”<sup>37</sup>.

Na verdade, o documento oficial de finalização do Projeto Florença consistiu numa obra de, ao todo, seis tomos, publicados entre 1978 e 1979.<sup>38</sup> Nos tomos constavam os estudos e as contribuições de vários juristas, sociólogos, economistas, cientistas políticos, antropólogos e psicólogos de todos os continentes. A obra que fora traduzida para idiomas diversos e que obteve significativo sucesso mundo afora é um relatório resumido. Esta edição resumida, que é também a publicada no Brasil, pode ser chamada de Relatório Geral, para diferenciá-la dos diversos tomos publicados a respeito do resultado das pesquisas de campo.

Dessa maneira, com a disseminação e publicação em vários países do Relatório da pesquisa efetuada, a expressão “acesso à justiça” ganhou visibilidade de tal maneira que comumente relaciona-se o termo com o estudo de Cappelletti e Garth, sendo geralmente desprovida de diferenciação quanto ao sentido de acesso à justiça enquanto “questão social” e enquanto “Movimento”.

O termo “acesso à justiça” foi definitivamente incorporado ao cabedal de conceitos que os juristas manipulam após a publicação, em 1979, dos resultados de um grande estudo coordenado por Mauro Cappelletti, no chamado Projeto Florença. Os trabalhos tornaram-se referência no mundo inteiro.<sup>39</sup>

Passou-se, então, a discutir sobre a questão da acessibilidade nos Judiciários, mas a temática também esteve sempre inserida em discussões correlatas, como a da expansão dos direitos sociais, da consolidação democrática, dos novos direitos e das novas juridicidades, entre tantos outros temas.

---

37 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

38 Idem. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee: studi di diritto giudiziario comparato*. Bologna: Il Mulino, 1994, p.71.

39 SANTOS, Gustavo Ferreira. *Acesso à justiça como direito fundamental e a igualdade em face dos direitos sociais*. In GOMES NETO, José Mário Wanderley (coord.). *Dimensões do acesso à justiça*. Salvador: JusPodvm, p.80.

O tema do acesso à justiça tem constituído em nossa era uma questão central da democracia participativa. A partir do lançamento da notável obra de MAURO CAPPELLETTI & [B]RYAN[T] GARTH: *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective – A General Report*, editada em Milão em 1978, a matéria tem fascinado os espíritos mais sensíveis, ocupado a atenção de estudiosos e pesquisadores, despertado a atenção da mídia e provocado a reflexão do homem comum.<sup>40</sup>

Apesar da amplitude e do sucesso do tema a partir da publicação do Relatório Geral, que se fez presente em quase toda discussão relativa a qualquer espécie de injustiça cometida na seara do direito e dos Judiciários, a investigação acerca do tema, ao menos inicialmente, deu-se como pesquisa relativa ao processo civil. Isto justifica-se porque o centro acadêmico do qual emergiu o debate foi o Centro de Estudos de Direito Processual Comparado de Florença, sob direção de Mauro Cappelletti.<sup>41</sup>, também conhecido como projeto florentino de acesso à justiça.<sup>42</sup>

A questão do acesso à justiça ganha notoriedade sobretudo com o Projeto Florença, liderado por Mauro Cappelletti, que propugna um processo civil comprometido com a inclusão do maior número possível de jurisdicionados. Neste contexto, é imposição democrática a possibilidade de o cidadão efetivamente recorrer ao Estado-Juiz em busca de tutela de seus direitos. [...] O compromisso do movimento é sobretudo com a potencialização do processo enquanto instância capaz de conferir efetividade aos direitos. É no quadro desta discussão que é publicado em 1978, “*Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective*” de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, sistematizando o tema e reconhecendo a existência de “obstáculos” a serem transpostos. [...] Neste contexto, é particularmente interessante mencionar o estabelecimento de “soluções práticas” para os problemas de acesso à justiça. Estas soluções decorreriam para Cappelletti de um amplo movimento iniciado em 1965 nos países de mundo ocidental. Este movimento teria se consolidado a partir de sucessivas “ondas” de renovação [...].<sup>43</sup>

40 RIBAS FILHO, Thiago. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (org.). *Justiça: promessa e realidade: acesso à justiça em países ibero-americanos*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1996 p.11.

41 PIMENTEL, Alexandre Freire. *Súmula vinculante n. 05 do STF. Princípios constitucionais e a defesa técnica no processo disciplinar contra magistrado: uma garantia de acesso à justiça*. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (coord.). *Dimensões do acesso à justiça*. Salvador: Jus Podvm, 2008, pp.11-12.

42 Idem. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley. *O acesso à justiça em Mauro Cappelletti: análise teórica desta concepção como “movimento” de transformação das estruturas do processo civil brasileiro*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2005, p.11.

43 TEIXEIRA, João Paulo Fernandes Allain. *Acesso à justiça, proporcionalidade e a “pílula vermelha”:* entre racionalidade e hermenêutica. In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (coord.). *Dimensões do acesso à justiça*. Salvador: Jus Podvm, 2008, p.88.

De qualquer forma, é inegável que, apesar do marco teórico processualista, o famoso trabalho de acesso à justiça publicado como Relatório Geral do Projeto Florença trata-se de importante pesquisa empírica sociológica acerca de uma totalidade de sujeitos e fatores nunca antes vista. Envolveu os litigantes dos judiciários, as leis vigentes, os sujeitos coletivos, os interesses difusos, as disparidades sócio-econômicas, as reformas judiciais, as reformas em outras instituições da sociedade, entre tantos outros. Ou seja, embora o Movimento tenha sido iniciado enquanto proposta de metodologia processual em busca de uma abertura deste para variáveis sociológicas, o resultado final pode ser considerado importante diagnóstico do lugar na sociedade reservado para os problemas que envolvem a efetividade de direitos sociais.

Assim, é possível visualizar uma gama de autores que valorizam o viés processualista do estudo concernente ao acesso à justiça, bem como há os que tendem ao olhar sociológico e crítico quanto ao tema. A presente pesquisa situa-se mais na segunda vertente, contudo mais a frente aprofundar-se-á o quão excessiva foi a supervalorização processual do debate do acesso à justiça.

Quanto à existência de um acesso à justiça amplo relativo a qualquer inserção da “questão social” nos meios jurídico-políticos, o Projeto Florença afastou-se desta amplitude, apesar de expor a existência da possibilidade de estudos relativos a uma série de injustiças sociais e o sistema jurídico. Isto é, o Movimento preferiu, expressamente, excluir de seu estudo uma abordagem mais ampla, focando-se, assim, claramente o objeto de estudo da investigação florentina.

A expressão “acesso à Justiça” é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos. Nosso enfoque, aqui, será primordialmente sobre o primeiro aspecto, mas não poderemos perder de vista o segundo. Sem dúvida, uma premissa básica será a de que a justiça social, tal como desejada por nossas sociedades modernas, *pressupõe* o acesso efetivo. [...] Nossa tarefa, neste Relatório, será a de delinear o surgimento e desenvolvimento de uma abordagem nova e compreensiva dos problemas que esse acesso [efetivo] apresenta nas sociedades contemporâneas. Originando-se, talvez, da ruptura

da crença tradicional na confiabilidade de nossas instituições jurídicas e inspirando-se no desejo de tornar efetivos – e não meramente simbólicos – os direitos do cidadão comum, ela exige reformas de mais amplo alcance [...].<sup>44</sup>

Percebe-se, então, que o objeto delimitado, já na Introdução do Relatório Geral é sem dúvidas o acesso efetivo ao Judiciário, comumente denominado acesso efetivo aos serviços judiciários. A diferenciação travada entre acesso efetivo e acesso com foco nos resultados individual e socialmente justos, todavia, não é a única.

Existe uma diferenciação atual, de certa forma semelhante, porém talvez mais refinada, efetuada pelos teóricos do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa. Este se constitui em um importante meio de pesquisas pertencente ao Centro de Estudos Sociais (CES) da Faculdade de Economia de Coimbra em parceria com o Ministério da Justiça de Portugal e coordenado pelo sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, encarregado de investigar as possíveis relações entre direito e sociedade.

O OPJ diferencia acesso à justiça de acesso ao direito. O primeiro estaria em conformidade com o estipulado pelo Projeto Florença – o acesso efetivo, a igualdade no acesso ao sistema judicial; o segundo, no entanto, não se caracteriza com os resultados individual e socialmente justos, mas é bastante próximo da idéia fundamental de obtenção de resultados justos. Acesso ao direito (indissociável do acesso à justiça) compatibiliza-se com acesso à informação, consulta e patrocínio jurídicos. Assim conta num dos documentos do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa:

No final dos anos setenta, Mauro Cappelletti e Brian Garth (1978) coordenaram um grande projecto de investigação sobre o acesso ao direito e à justiça. Nesse projecto, propuseram dois caminhos analíticos. O primeiro, identificava o acesso ao direito e à justiça com a igualdade no acesso ao sistema judicial e/ou à representação por um advogado num litígio. O segundo, mais amplo, encarava o acesso ao direito como garantia de efectividade dos direitos individuais e colectivos. É a visão mais abrangente que privilegiamos. [...] O nosso estudo parte da hipótese geral que o acesso ao direito depende do funcionamento da sociedade e do Estado. Assim, garantir o acesso

---

44 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.8.

ao direito é assegurar que os cidadãos, em especial os socialmente mais vulneráveis, conhecem os seus direitos, não se resignam face à sua lesão e têm condições para vencer os custos de oportunidade e as barreiras económicas, sociais e culturais a esse acesso.<sup>45</sup>

Interessante notar que, ao passo que o Projeto Florença preferiu a linha analítica do acesso efetivo e, portanto, das variáveis em função do funcionamento do Poder Judiciário e de seus serviços, o OPJ – referência atual de pesquisa empírica sobre o direito e a sociedade – preferiu quase que exatamente a linha analítica excluída pela investigação de Florença: a do direito e da justiça em sentido amplo, constante em vários espaços sociais, estatais ou não. A seguir, no entanto, ver-se-á que a saída teórica encontrada por Cappelletti e Garth para os próprios problemas coletados foi a abertura de sua linha de analítica, no que se chamou de terceira onda renovatória.

Dando seguimento aos resultados obtidos, é bastante conhecido o texto do Projeto que detalhou os obstáculos a serem transpostos para um direito ao acesso efetivo à justiça<sup>46</sup>, divididos entre os tópicos custos judiciais, possibilidade das partes e problemas relativos aos interesses difusos. A descrição de cada um desses obstáculos foi composta por outros tantos subtemas e figurou importante diagnóstico para as proposições e conclusões contidas no Relatório.

Para cada tipo de obstáculo ou para cada problema de acesso à justiça foram proposta espécies de soluções práticas<sup>47</sup> que, na obra, foram denominadas de “ondas renovatórias”. Elas funcionam, na obra, como demonstrações das soluções práticas já dadas até atingir-se a tendência atual. Assim, as ondas renovatórias são três, cada uma relativa a um grupo de obstáculos a ser transposto, mas, à medida que se seguem as ondas, observa-se um aumento do seu grau de complexidade.

Em relação ao movimento de acesso à justiça, as ondas renovatórias representam diferentes momentos de seu desenvolvimento,

[...] surgidos numa seqüência mais ou menos cronológica, inter-relacionando seus conteúdos e objetivos, na demonstração das

---

45 OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA. *O acesso ao direito à justiça: um direito fundamental em questão*. Relatório preliminar. Coimbra: OPJ, 2002. *O Acesso ao Direito e à Justiça: um direito fundamental em questão*, p.l.

46 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Norfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, pp.15-29.

47 *Ibid.*, pp.31-73.

transformações conceituais do *acesso à justiça*, como paradigma a ser aplicado no estudo do fenômeno processual e norteador de projetos de reformas nos sistemas jurídicos processuais, através do mundo ocidental.<sup>48</sup>

A primeira onda renovatória trata da assistência judiciária para os pobres e, dentro dela, é feita a referência a alguns modelos e sistemas. “Os primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentraram-se (...) em proporcionar serviços jurídicos para os pobres”.<sup>49</sup> À primeira onda renovatória, portanto, equivale, de forma geral, o óbice da pobreza econômica para o acesso efetivo à justiça.

A segunda onda renovatória, a representação dos interesses difusos, dialoga com o obstáculo da dificuldade de mobilização social, de capacidade organizativa, da coletivização da tutela jurisdicional para os direitos difusos. Assim,

[...] [o] segundo grande movimento no esforço de melhorar o acesso à justiça enfrentou o problema da representação dos interesses difusos, assim chamados os interesses coletivos ou grupais, diversos daqueles dos pobres. [...] Centrando seu foco de preocupação especificamente nos interesses difusos, esta segunda onda de reformas forçou a reflexão sobre noções tradicionais muito básicas do processo civil e sobre o papel dos tribunais. Sem dúvida, uma verdadeira “revolução” [...]. [...] A concepção tradicional do processo civil não deixava espaço para a proteção dos direitos difusos. O processo era visto apenas como um assunto entre duas partes, que se destinava à solução de uma controvérsia entre essas mesmas partes a respeito de seus próprios interesses individuais. [...] A visão individualista do devido processo judicial está cedendo lugar rapidamente, ou melhor, está se fundindo com uma concepção social, coletiva.<sup>50</sup>

Sobre a terceira onda, chamada de “enfoque de acesso à justiça” ou “concepção mais ampla”, busca resolver o obstáculo das deficiências interrelacionadas da estrutura do sistema judiciário e do processo. Esta terceira medida procura ser mais completa que as anteriores, relacionando tanto as soluções para o obstáculo da pobreza econômica quanto o obstáculo da falta de

---

48 GOMES NETO, José Mário Wanderley. *O acesso à justiça em Mauro Cappelletti: análise teórica desta concepção como “movimento” de transformação das estruturas do processo civil brasileiro*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2005, p.62.

49 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, pp.31-32.

50 *Ibid.*, pp.49-51.

representatividade dos interesses difusos, mas ainda trazendo outras questões. “[...] Talvez o mais significativo dessa terceira “onda” é que seu método consiste em tratar essas reformas só como uma entre as várias possibilidades de ampliar o acesso à Justiça.”<sup>51</sup> Assim,

[...] [o] novo enfoque de acesso à Justiça [...] tem alcance muito mais amplo. Essa “terceira onda” de reforma inclui a advocacia, judicial ou extrajudicial, seja por meio de advogados particulares ou públicos, *mas vai além*. Ela centra sua atenção no conjunto geral de instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos utilizados para processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Nós o denominamos de “o enfoque do acesso à Justiça” por sua abrangência. Seu método não consiste em abandonar as técnicas das duas primeiras ondas de reforma, mas em tratá-las como apenas algumas de uma série de possibilidades para melhorar o acesso.<sup>52</sup>

É preciso ainda esclarecer que os três momentos chamados de “ondas renovatórias” simbolizam três grandes tendências de reformas, que, de certa forma, transparecem muito do tipo de acesso à justiça que se considerava, em cada um dos momentos, como o ideal para que se falasse em ampliação de acesso à justiça.

Estudando as reformas no sistema de Justiça dos países ocidentais desde a década de 60, Cappelletti e Garth vislumbraram uma seqüência de três grandes movimentos de reforma: a) os primeiros esforços importantes para melhorar o acesso à Justiça nos países ocidentais enfocaram a prestação dos serviços legais aos pobres [...]; b) o segundo focalizou o problema da representação dos interesses difusos e coletivos a partir de mudanças de conceitos típicos do individualismo liberal [...]; c) por fim, o terceiro e mais importante movimento significou uma mudança dos procedimentos judiciais para tornar esses direitos realmente exequíveis. Essa terceira “onda” de reformas vai além de instituições, de recursos, pessoal e procedimentos utilizados para processar e ainda para prevenir disputa nas sociedades modernas. [...].<sup>53</sup>

Tem-se, assim, o Projeto Florença como importante referência para uma abertura das discussões relativas ao direito e à justiça para além dos próprios

51 SANCHES FILHO, Alvino Oliveira. *Experiências institucionais de acesso à Justiça no estado da Bahia*. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 278 p. (Pesquisas, n. 23), p.243.

52 CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, pp.67-68.

53 SANCHES FILHO, Alvino Oliveira. *Experiências institucionais de acesso à Justiça no estado da Bahia*. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 278 p. (Pesquisas, n. 23), p.243.

sistemas judiciais. O papel da sociologia para a ampliação do debate e das possíveis soluções sugeridas e praticadas é imenso. Esse recurso a dados sociológicos enriquece o debate e acaba tornando-o mais próximo do cidadão comum.

Neste domínio, a contribuição da sociologia consistiu em investigar sistemática e empiricamente os obstáculos ao acesso efectivo à justiça por parte das classes populares com vista a propor as soluções que melhor os pudessem superar. Muito geral pode dizer-se que os resultados desta investigação permitiram concluir que eram de três tipos esses obstáculos: económicos, sociais e culturais.<sup>54</sup>

Para além da mera coleta de dados, à interpretação sociológica das pesquisas empíricas realizadas pelo Projeto Florença coube ainda uma redefinição dos obstáculos a serem transpostos pelo movimento de acesso à justiça: ao invés de denominá-los em termos jurídicos, mais simples enquadrá-los como dificuldades sociais, económicas e culturais.

#### **1.4 A sociologia dos tribunais**

Ainda no sentido de ser o acesso à justiça tema abrangente e passível de ser compreendido a partir de diversos saberes, há de ser demonstrar de que forma a sociologia geral e a ciência do direito (vulgarmente denominada de dogmática jurídica) convergiram para um mesmo tema. Significa tanto compreender como a sociologia geral atingiu o direito enquanto objeto de investigação científica, quanto como a ciência formal do direito abriu as portas à sociologia. Não significa, no entanto, que a ciência formal do direito ou a sociologia geral tenham deixado de existir isoladamente, mas sim que, de fato, essas fundiram-se e deram origem a outra perspectiva, híbrida, nas ciências sociais: a sociologia do direito.<sup>55</sup>

Assim, quanto ao surgimento da sociologia do direito, implica compreender, portanto, como a sociologia alcançou o fenómeno social do direito enquanto objeto

---

54 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p.168.

55 *Ibid.*, p.161.

para uma ciência autônoma, e como tal objeto passou a relacionar-se ao acesso à justiça, à organização e instituição da justiça, enfim, aos tribunais nas sociedades.

Sabe-se da constituição da sociologia geral como ciência social autônoma a partir do século XIX. É geralmente pacífico e creditado a Auguste Comte sua fundação, tendo este sido o primeiro a utilizar o termo *sociologia* e mesmo o seu criador. Sabe-se, todavia, ter sido este pensador muito mais ligado ao positivismo que à sociologia clássica propriamente dita. Esta última é geralmente identificada na figura e obra de Émile Durkheim. No entanto, fala-se numa perspectiva sociológica de estudos, anterior ao que se tem por sociologia enquanto ciência autônoma. São os chamados precursores<sup>56</sup>.

O mesmo ocorre quando do surgimento da sociologia do direito. Diz-se que existe certa perspectiva sociológica do direito, anterior ao início daquela enquanto ciência, provida de densa produção por parte de filósofos, economistas, sociólogos, juristas e tantos mais. Essa perspectiva anterior à fundação dessa ciência significa que houve uma

[...] preparação para um estudo sociológico do Direito [que] correu paralela com a preparação ao advento da Sociologia mesma, o que é evidente. Deve-se frisar, porém, que não são somente os problemas da teoria social que progridem nesse sentido desde certa época; também o interesse pela teoria do Direito vai-se ligando progressivamente ao aspecto social da ordem jurídica.<sup>57</sup>

Enquadrar a sociologia do direito como ciência social autônoma significa tomá-la como ramo especializado da sociologia geral e estudar o fenômeno essencialmente social do direito enquanto objeto teórico específico. Assim,

A sociologia do direito só se constitui em ciência social, na acepção contemporânea do termo, isto é, em ramo especializado da sociologia geral, depois da segunda guerra mundial. [...] [A] sociologia do direito verdadeiramente construiu sobre o direito um

56 O aprofundamento sobre este tema não se enquadra de forma exaustiva nesta pesquisa, mas deve-se ressaltar que até mesmo Montesquieu é considerado precursor ou mesmo um fundador informal da Sociologia. “Pode parecer surpreendente começar uma história do pensamento sociológico pelo estudo de Montesquieu. Na França, esse autor geralmente é considerado um precursor da sociologia e se atribui a Auguste Comte o mérito de ter fundado essa ciência – o que é verdade, se fundador for aquele que criou o termo”. In :ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. 6. ed. Tradução Sérgio Bath. São Paulo: Martins Fontes, 2003. 884 p. (Coleção tópicos), p. 3.

57 SALDANHA, Nelson. *Sociologia do direito*. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003, p.27.

objecto teórico específico, autónomo, quer em relação à dogmática jurídica, quer em relação à filosofia do direito. No entanto, antes deste período foi grande e rica a produção científica orientada por uma perspectiva sociológica do direito. [...] [A]o contrário doutros ramos da sociologia, a sociologia do direito se ocupa de um fenómeno social, o direito, sobre o qual incidem séculos de produção intelectual cristalizada na idade moderna em disciplinas como a filosofia do direito, a dogmática jurídica e a história do direito.<sup>58</sup>

É possível observar, dessa maneira, três momentos distintos na formação da sociologia do direito: primeiro, aquilo que se considera uma perspectiva sociológica do direito, produzida antes da constituição da própria sociologia geral enquanto ciência; segundo, uma sociologia do direito antiga, tendo em vista os estudos de visão ou mesmo aplicação sociológica ao fenómeno jurídico; terceiro, o que se denomina por sociologia do direito em seu sentido contemporâneo, isto é, aquela ciência autónoma que emerge após a segunda guerra.<sup>59</sup>

Constituída a sociologia do direito, é possível verificar uma imensidão de tendências em seus conteúdos, como em qualquer outro campo científico. Diz-se, neste sentido, que o século XIX – o que situa-se no que denominamos na segunda perspectiva da sociologia do direito, isto é, como uma sociologia do direito antiga – foi constituído de construções, nessa área, predominantemente normativistas e substantivistas.<sup>60</sup> Noutras palavras, construções relativas à coerência e à eficácia das normas.

Essas duas características que participaram das construções mais antigas da sociologia ou da perspectiva sociológica do direito – o viés normativista e o substantivista – perpassaram as análises e produções desta área e atingiram o início do século XX. Afinal, as tendências e os usos provenientes do fim de um século naturalmente atingem a formação de novas diretrizes no século que se segue.

Tidos o normativismo e o substantivismo como características do primeiro desenvolvimento das pesquisas sociojurídicas, entende-se que as indagações científicas giravam em torno de dois sentidos: primeiro, a conformidade das leis oficiais para com a realidade fática social; segundo, o grau de eficácia na sociedade, isto é, até que ponto aferia-se harmonia e realização das normas jurídicas nas

---

58 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p.161.

59 *Ibid.*, p.161.

60 *Ibid.*, p.160 e ss.

situações existentes enquanto casos.

Houve, contudo, transição na rota que se construía. A grande mudança de caminho que ocorre no desenvolvimento da sociologia do direito, ou melhor, os novos elementos que passam a fazer parte dessa ciência dão-se já no século XX, após a Segunda Guerra. Nesse sentido, quando tal sociologia volta-se ao tema da possibilidade de criação do direito através da decisão de juiz, e não exatamente da lei – isto é, não normativista -, diz-se que o foco mudou dos elementos da norma e passa a ser análise processual, institucional e organizacional.

Essa alteração de foco dentro da própria sociologia do direito é o que possibilita a constituição da sociologia dos tribunais, sub-ramo voltado à pesquisa da administração da justiça de forma geral, o que, conseqüentemente, possibilita tratar do acesso à justiça. É dessa maneira que

[...] ao deslocar a questão da normatividade do direito dos enunciados abstractos da lei para as decisões particulares do juiz, criou[-se] as pré-condições teóricas de transição para uma nova visão sociológica centrada nas dimensões processuais, institucionais e organizacionais do direito.<sup>61</sup>

Não se trata, no entanto, de descartar a construção teórica fornecida pela perspectiva normativista e substantivista, visto que tal “[...] tradição intelectual diversificada mas em que domina a visão normativista e substantivista do direito teve uma influência decisiva na constituição do objeto da sociologia do direito no pós-guerra.”<sup>62</sup>

Parte dessa transição deu-se em Eugen Ehrlich, considerado um dos fundadores da sociologia do direito contemporânea – mesmo tendo produzido sua obra pouco antes da eclosão da guerra. Deste autor, sabe-se que seus estudos desdobraram-se em dois vetores: o estudo do direito vivo e a criação judiciária do direito. É precisamente neste segundo ponto que se diz ter existido o início da criação sociojurídica voltada para os aspectos processuais, institucionais e organizacionais.

A posição do sociólogo do direito Eugen Ehrlich, portanto, é estrategicamente

61 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p.163.

62 Ibid., p.163.

situada na virada de perspectiva sociojurídica, tanto cronologicamente, visto que o mesmo produziu no início do século XX, quanto em relação à sua obra: esta encontra-se dividida em dois grandes rios de conteúdos, qual sejam, o direito vivo e a criação judiciária do direito.

A mudança de perspectiva deu-se por volta das décadas de 1950 e 1960 que, não por mera coincidência, é a época de primeiros norteamentos do movimento e pesquisa quanto ao acesso à justiça, no Projeto Florença. Diz-se que para a existência de tal transição existiram dois amplos motivos distintos: as condições teóricas e as sociais.<sup>63</sup>

Por condições teóricas, tem-se pelo menos três elementos. O primeiro deles é o desenvolvimento da sociologia das organizações, ramo que teve em Max Weber sua maior inspiração. Tal ramo interessou-se por uma organização social amplamente presente e institucionalizada: o judiciário ou, em sentido mais amplo, os tribunais nas sociedades contemporâneas.

O segundo motivo teórico para que se desse a transição normativista e substantivista foi o desenvolvimento da ciência política, a qual interessou-se pela instituição do tribunal enquanto centro de poder político nas sociedades. Essa aptidão fora importante para a posterior análise do poder político investido nas profissões jurídicas e em suas decisões.

A terceira e última condicionante teórica foi o desenvolvimento da antropologia do direito – ou etnologia jurídica. Esta estipulou a capacidade de estudos voltados não mais ou apenas para as sociedades coloniais, mas sim para os países em desenvolvimento e para os países desenvolvidos, orientando-se “[...] para os processos e para as instituições, seus graus diferentes de formalização e de especialização e sua eficácia estruturadora dos comportamentos.”<sup>64</sup>

Tomam-se por condições sociais dois eventos: primeiro, as lutas sociais de cunho coletivo e o surgimento de novos direitos; segundo, o desabrochar da crise da administração da justiça. Este último elemento eclodiu na década de 1960, mas é pertinente apontar para a continuidade deste problema até os dias atuais, acompanhado contemporaneamente de discussões interligadas sobre a crise da

---

63 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006, pp. 164-165.

64 *Ibid.*, pp.164-165.

ciência, do direito, da norma e dos modelos de justiça e de resolução de conflitos estatais.

A possibilidade teórica da sociologia dos tribunais, portanto, foi viável num terreno em que a tendência normativista e substantivista produziu e acumulou conhecimentos que possibilitaram uma guinada, uma curva no caminho da sociologia jurídica em direção a temas antes não abordados. Não significa afirmar, todavia, que a primeira perspectiva sociojurídica contraponha-se à segunda; ao invés, significa que elas tanto se complementam que somente a partir da produção da primeira é que foi possível o surgimento da segunda.

É possível perceber três grandes temas da sociologia dos tribunais.<sup>65</sup> O primeiro deles é o acesso à justiça. É necessário enfatizar que, no âmbito deste sub-ramo da sociologia do direito, tal tema é visto como acesso efetivo à justiça, relacionando-se intimamente à prestação de serviços judiciários. Esta corrente abre espaço também para a investigação e indagação quanto ao consumidor da justiça, no sentido de averiguar o perfil do tipo de consumidor para o tipo de demanda e especificar caso a caso os óbices que dificultam o acesso à justiça.

Ora, dessa forma tem-se que o acesso à justiça, segundo a abordagem processual, institucional e substantivista é visto na sua relação de prestação de serviço inerente à organização das sociedades, e não enquanto acesso amplo aos direitos, mas estritamente à instituição da justiça: ao fenômeno social da justiça incorporado numa instituição material da sociedade.

O segundo grande tema da sociologia dos tribunais é a própria administração da justiça, visando analisá-la enquanto instituição política e profissional. Aqui há possibilidade teórica de investigação quanto à formação contínua e ideológica dos magistrados e do corpo de funcionários que compõem a justiça.

O terceiro grande tema é a análise dos conflitos e os mecanismos de sua resolução. Isto é, a indagação sobre a multiplicidade de tipos e formas de conflitos sociais e suas respectivas formas de resolução, de solução apresentada como oficial. Aqui tem-se a grande safra de pesquisas acerca das formas alternativas de resolução de conflitos.

Por ora já é notória a importância das pesquisas empíricas para a construção

---

65 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p.166 e ss.

e o enriquecimento da sociologia dos tribunais. Se esta última lida com conteúdos fáticos mutáveis no tempo e no espaço, nem sempre constantes nas normas e nem sempre relacionados à eficácia destas, é evidente que a investigação de campo traz para tais pesquisas dados que a constroem. Diz-se até que o desenvolvimento da sociologia do direito de forma geral se deu principalmente a partir das pesquisas empíricas realizadas no pós-guerra.<sup>66</sup>

A análise sociojurídica processual, institucional e organizacional enquanto proposta teórica a que se faz referência aqui é sem dúvidas de cunho estrutural, interdisciplinar, dotada tanto de dados empíricos como de construções teóricas. Chega-se, em vista disto, à compreensão teórica do acesso à justiça enquanto possibilidade teórica da sociologia dos tribunais no interior da própria sociologia do direito. É verdade que o surgimento tanto da sociologia do direito (em seu sentido contemporâneo) no pós-guerra quanto o desenvolvimento de uma sociologia dos tribunais obtiveram seus reflexos nos campos de pesquisas sociológicas no Brasil. É o que se verá adiante.

### 1.5 O acesso à justiça chega ao Brasil

É possível diferenciar os desdobramentos das concepções de acesso à justiça nos países periféricos dos países centrais. Melhor dizer, na verdade, que as idéias advindas do Projeto Florença difundiram-se e inspiraram movimentos diversos. Ressalte-se que se trata de uma afirmativa relativamente genérica, visto que não discrimina – afinal, este não seria o espaço adequado – quantitativamente os países ditos centrais e seus desdobramentos relativos ao movimento de acesso à justiça dos ditos periféricos.

O fato cronológico, nesse sentido, é o de que

[n]os países centrais, [...] o processo de democratização do acesso à Justiça foi desencadeado nas décadas de 1960 e 1970 [...], [enquanto que] [n]os países periféricos, como o Brasil, o processo de

---

66 TREVES, Renato. *Sociologia do direito: origens, pesquisas, problemas*. Tradução Marcelo Branchini. 3. ed. São Paulo: Manole, 2004. 373 p.

ampliação do acesso à Justiça deu-se, ainda de forma muito tímida, no final da década de 1980.<sup>67</sup>

Assim, pode-se dizer que as discussões quanto ao acesso à justiça, no sentido de proposições para a eficiência da justiça em países de Estado Social, deu-se nas décadas de 1960 e 1970. O Movimento oficializado, o Projeto Florença, é fruto desses esforços. Veja-se, no entanto, que, além de pesquisas, propostas de reformas nas legislações e de criação de novos institutos capazes de promover o acesso, isto é, capazes de ampliar o acesso, fala-se mesmo num processo de democratização.

Já quanto à efetiva democratização do acesso à justiça no Brasil, há uma inversão. Esta ocorre porque não se pode exatamente afirmar que tal aconteceu, pois o entendimento mais coerente é o de que tal fenômeno ainda encontra-se em processamento.<sup>68</sup> Falar em democratização do acesso à justiça no caso brasileiro pode significar uma proposta teórica de investigações e pesquisas de campo ou uma série de iniciativas por parte do Estado no sentido de promover algumas ações, como, por exemplo a descentralização do órgão físico da justiça. No entanto, é bastante precipitado afirmar a existência de uma processo efetivamente democratizante do mesmo, visto que as ações voltadas ao acesso à justiça exprimem iniciativas relativamente isoladas, desvinculadas de um projeto total para o acesso, além de setoriais.

Quando há referência à democratização do acesso como proposta teórica metodológica, diz-se que essa não se trata apenas de efetivamente promover a desobstrução à instituição do Judiciário ou mesmo de ampliar, dividir uma instituição grande em múltiplas outras pequeninas, mas trata-se de uma

nova concepção do acesso ao direito e à justiça. Na concepção convencional busca-se o acesso a algo que já existe e não muda em consequência do acesso. Ao contrário, na concepção [de democratização] [...], o acesso irá mudar a justiça a que se tem acesso. Há aqui um sistema de transformação recíproca, jurídico-política [...].<sup>69</sup>

67 SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 278 p. (Pesquisas, n. 23), p.94.

68 Este tema será abordado de forma mais detalhada no Capítulo 3 e, a título de exemplo, relaciona-se com importantes medidas de descentralização da justiça formal e incorporação de outros espaços sociais, como nos casos do Juizado Itinerante ou do Centro Integrado de Cidadania.

69 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez,

Não é desta nova modalidade, todavia, que se fala quando da importação do debate acerca do tema, mas da antiga, a convencional. Todavia, cabe aqui o questionamento acerca de se a existência do Projeto Florença, num país não participante daquele, como o Brasil, fora a única razão para o início da discussão sobre o acesso à justiça; cabe, também, a indagação sobre o quão adequada é ou não a importação de um discurso – no caso, o das ondas renovatórias – a um lugar externo a elas.

### 1.5.1 O início da sociologia jurídica no Brasil

Interessante verificar que todo o Projeto Florença desenvolveu-se num lapso temporal compreendido entre a década de sessenta – em que as pesquisas e a coleta de dados foram iniciadas – até o fim da década de setenta: 1978 é o ano de publicação do Relatório Geral do empenho, posteriormente traduzido para diversos idiomas. No Brasil, todavia, abrindo parênteses para lembrar de seu não envolvimento no Projeto, a publicação e tradução da obra deu-se apenas na década seguinte, exatamente dez anos após a publicação oficial europeia: 1988 - época de uma espécie de ratificação da abertura política e redemocratização brasileira, com a nova Constituição - é o ano da edição traduzida para o português do Brasil.<sup>70</sup>

Indaga-se, assim, se os fatos relativos aos processos de abertura política e redemocratização no Brasil terem se desencadeado até a década de oitenta influenciaram o interesse do Brasil por inserir pesquisadores participantes no Projeto Florença. Será que uma política de Estado fechada e não democrática não se interessaria por mover forças para a ampliação das formas de se efetivar o acesso à justiça e a ampliar a concretização dos direitos sociais? É bem provável que não houvesse tal interesse por parte de um Estado fechado, tendo em vista a característica essencialmente democrática que permeia o surgimento do acesso à

---

2007. 120 p. (Coleção questões da nossa época, v. 134), p.33.

70 A obra foi traduzida por Ellen Gracie Northfleet, publicada em 1988 e recebeu o título de, simplesmente, *Acesso à Justiça*, diferenciando-se, assim, do título original: *Access to Justice: The Worldwide Movement to Make Rights Effective. A General Report*.

justiça. Assim, é possível o questionamento sobre se a

[...] não participação do Brasil no *Florence Project* teria sido resultado de dificuldades de contactar pesquisadores brasileiros interessados em analisar esta questão? Ou seria decorrente da falta de interesse dos nossos pesquisadores em relação ao tema na segunda metade dos anos 70, já que o assunto só é introduzido no cenário acadêmico e político brasileiro a partir do final daquela década, quando (e aqui não coincidentemente) se inicia o processo de abertura política?<sup>71</sup>

Poder-se-ia imaginar, dessa forma, que as produções relativas ao acesso à justiça enquanto efetividade dos direitos sociais, no Brasil, já que este não esteve envolvido no Projeto, se iniciaram a partir de 1988, quando fora publicada a versão em português do Relatório. Assim, a obra de Cappelletti e Garth seria o marco teórico e metodológico possível para a exploração e abordagem do objeto em questão. Neste domínio, as produções relativas à sociologia dos tribunais, à intersecção do campo jurídico com outras áreas, à introdução de elementos sociológicos nos estudos processuais teriam, questiona-se, sido inexistentes até então?

Não é o que se configurou, em verdade. Diferentes das abordagens relativas ao Movimento pelo acesso, o interesse por um acesso enquanto “questão social” já era existente. Assim, embora, de fato, o acesso à justiça enquanto objeto de estudo delimitado pelo Projeto Florença tenha apenas sido transportado ao Brasil no ano da Carta Política de 1988, é possível a verificação de uma certa produção, embora não absolutamente sistemática, no campo do direito e da sociedade. Desta forma,

[...] [a]pesar da investigação sobre processos decisórios formais e informais coordenada por Felipe Augusto de Miranda Rosa na década de 70, não se pode falar de uma produção sistemática na área direito e sociedade, ou seja, de uma linha de investigação sobre temas e instituições jurídicas, antes dos anos 80. Localizada não na área das ciências sociais, mas sim entre bacharéis de direito sociologicamente orientados, a sociologia do direito no Brasil surge, coincidentemente ou não, com as primeiras pesquisas sobre acesso à Justiça – tema cuja amplitude permite incluir toda e qualquer investigação sobre o Poder Judiciário e sobre formas alternativas de resolução de conflitos – é, portanto, (re)escrever, a partir de um novo recorte, a trajetória da sociologia do direito brasileira e a sua

---

71 JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo*. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. 18, 1996/2, p.1.

vinculação a discussões políticojurídicas presentes na história recente do Brasil.<sup>72</sup>

Para a explicação do porquê no Brasil é possível encontrar pesquisas que relacionam direito e sociedade ou mesmo voltadas para o acesso à justiça em sentido menos sistemático que o proposto pelo Projeto Florença é coerente partir do princípio de que tais investigações se deram antes mesmo da chegada do Acesso à Justiça enquanto obra em solo brasileiro.

A formação essencial do Projeto, já se viu, foi em função do acúmulo de esforços para a concretização dos novos direitos trazidos pela expansão do Estado Social, no sentido de efetivá-los, torná-los acessíveis segundo a linha analítica proposta por Cappelletti e Garth. Isto, sutilmente, foi sugerido pelo subtítulo original da obra – *The Worldwide Movement to Makes Rights Effective*.

No Brasil, todavia, deve ser levado em conta que a cidadania enquanto projeto democrático expandido pelo Estado Social e seguindo a tríade direitos civis, políticos e sociais, tal qual desenvolvido por Marshall<sup>73</sup>, só foi oficialmente inserida com o advento do processo de redemocratização – mesmo sabendo que muitos dos direitos objetivamente considerados sociais foram implantados bem antes da “atmosfera democrática” característica da Constituição Cidadã de 1988. Assim, sem olvidar que

[...] o fenômeno da cidadania é complexo e historicamente definido. [...] O exercício de certos direitos [...] não gera automaticamente o gozo de outros. [...] [A] liberdade e a participação não levam automaticamente, ou rapidamente, à resolução de problemas sociais. Isto quer dizer que a cidadania envolve várias dimensões e que algumas podem estar presentes sem as outras. Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível. [...] Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos. [...] Os que não se beneficiassem de nenhum dos direitos seriam não-cidadãos.<sup>74</sup>

72 JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo*. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. 18, 1996/2, p.1.

73 Referência à teoria desenvolvida por T.H. Marshall acerca do modelo inglês de desenvolvimento das dimensões da cidadania. Segundo ele, o desenvolvimento daquela dar-se-ia segundo a lógica e cronologia sucessiva de direitos civis, políticos e sociais.

74 CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005, pp.8-9.

Quanto à conquista de tais dimensões da cidadania, todavia, no caso brasileiro – e em tantos outros -, não se pode aplicar uma transposição teórica do proposto por Marshall. Ao desenvolvimento sócio-político de cada povo – e assim o é com as dimensões da cidadania – devem ser consideradas as motivações e os momentos históricos específicos de cada qual, a fim de não serem cometidas atrocidades quanto à história relativamente recente da democracia brasileira. Desta forma, no caso brasileiro,

[...] não se aplica o modelo inglês. Ele nos serve apenas para comparar por contraste. Para dizer logo, houve no Brasil pelo menos duas diferenças importantes. A primeira refere-se à maior ênfase em um dos direitos, o social, em relação a outros. A segunda refere-se à alteração na seqüência em que os direitos foram adquiridos: entre nós o social precedeu os outros.<sup>75</sup>

Pode-se pensar, então, acerca da produção sobre o acesso à justiça – no sentido de análises sobre o direito e a sociedade, anteriores ao advento da tradução da obra final do Projeto Florença no Brasil – como as primeiras pesquisas sóciojurídicas. Contudo,

[...] a análise das primeiras produções brasileiras revela que a principal questão naquele momento, diferentemente do que ocorria nos demais países, sobretudo nos países centrais, não era a expansão do *welfare state* e a necessidade de se tornarem efetivos os novos direitos conquistados principalmente a partir dos anos 60 pelas “minorias” étnicas e sexuais, mas sim a própria necessidade de se expandirem para o conjunto da população direitos básicos aos quais a maioria não tinha acesso tanto em função da tradição liberal-individualista do ordenamento jurídico brasileiro, como em razão da histórica marginalização sócio-econômica dos setores subalternizados e da exclusão político-jurídica provocada pelo regime pós-64. [...] Os motivos para o despertar do interesse brasileiro no início dos anos 80 para esta temática, portanto, devem ser procurados não neste movimento internacional de ampliação do acesso à Justiça, mas sim internamente, no processo político e social da abertura política e, em particular, na emergência do movimento social que então se iniciava.<sup>76</sup>

Significaria, então, que, no Brasil, diferentemente do desenvolvimento do

---

75 CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005 pp.11-12.

76 JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo*. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. 18, 1996/2, pp.1-2.

tema do acesso à justiça nos países essencialmente centrais e também diversamente ao tempo histórico de desenvolvimento da sociologia dos tribunais e da própria sociologia do direito, o momento político transforma absolutamente a forma de manusear tais discursos e teorias. Dessa maneira é que a transposição de tais construções como blocos sólidos monolíticos e invariáveis não funciona. Assim,

o caso brasileiro não acompanha o processo analisado por Cappelletti e Garth a partir da metáfora das três “ondas” do “*access-to-justice movement*”. Ainda que durante os anos 80 o Brasil, tanto em termos da produção acadêmica como em termos das mudanças jurídicas, também participe da discussão sobre direitos coletivos e sobre informalização das agências de resolução de conflitos, aqui estas discussões são provocadas não pela crise do Estado de bem-estar social, como acontecia então nos países centrais, mas sim pela exclusão da grande maioria da população de direitos sociais básicos, entre os quais o direito à moradia e à saúde.<sup>77</sup>

O Movimento pelo acesso à justiça, dessa forma, assunto de importância internacional, já que financiado por uma instituição internacional e tema convergente de discussões sobre a administração da justiça, é temporal e inserido de maneira fundamentalmente diversa no Brasil. Além do fato cronológico de ter sido publicado o Relatório Geral apenas em 1988, os processos de abertura política e redemocratização sem dúvidas ampliaram a possibilidade de discussão do tema e também as vias de se ter acesso a uma justiça livre e democraticamente. Neste sentido,

[...] o movimento de acesso à justiça se intensificou [apenas] após a abertura democrática, principalmente com o advento da CRFB/88, que criou vários instrumentos para a defesa dos direitos individuais, difusos e coletivos, normatizou garantias e princípios gerais de direito processual, criou juizados especiais, defensorias públicas, instituiu a assistência judiciária gratuita aos carentes, alargou a legitimação para agir nas questões coletivas.<sup>78</sup>

Disso resulta a indagação acerca do tipo de acesso à justiça que se torna problema do Estado e da sociedade em países de desenvolvimento histórico

77 JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Acesso à Justiça: um olhar retrospectivo*. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. 18, 1996/2 p.1.

78 SILVA, Larissa Tenfen. *Cidadania e acesso à justiça: a experiência florianopolitana do juizado especial cível itinerante*. Revista Seqüência, Florianópolis, n. 48, julho de 2004, pp.73-89.

diverso. Seriam tipos diferentes de acesso à justiça? Não se pergunta apenas em relação às especificidades procedimentais que o Projeto Florença denominou obstáculos a serem solucionados pelas ondas renovatórias, mas sim verdadeiramente a modalidade de acesso à justiça de que se trata em essência, já que, enquanto significou no Brasil a concretização de um regime democrático e de exercício da cidadania, noutros países o significado relaciona-se mais com a expansão de uma etapa do Estado.

A questão do acesso à Justiça tem sido, pelo menos a partir da última década no Brasil, objeto privilegiado de estudo do direito e também, com mais evidência, das Ciências Sociais. A discussão do acesso à Justiça está diretamente relacionada com a construção da cidadania, sobretudo em sociedades cujo processo de democratização política é relativamente recente.<sup>79</sup>

A questão é que, mesmo diante da transposição de um discurso de acesso à justiça como direito social – e se estes possuem aplicabilidade nos países subdesenvolvidos diversa do clássico modelo inglês de Marshall –, de uma gramática de valores e investidas de concepções de países contextualmente diversos, há de se orientar pelo fato de que

Na maioria dos países desenvolvidos a questão do acesso à Justiça é focalizada como o desafio de implementar, através da prestação jurisdicional, os direitos das minorias. Um desafio democrático, também fundamental para o Brasil. Mas, data vênua, não acredito ser o principal, se é que podemos falar em hierarquia de direitos. [...] Quem não tem acesso à Justiça hoje no Brasil não são apenas minorias étnicas, religiosas, ou sexuais, entre outras. Quem não tem acesso é a maioria do povo brasileiro. O Judiciário, por seus custos financeiros, processos jurídico-formais e conformação cultural é privilégio das elites, concedido, comedido, a alguns setores das classes médias urbanas. A maioria da nossa população, as classes populares, quando tem acesso, o tem como vítima ou réu. Não é deles, um ativo. Não é deles um direito, mas um dever. [...] Estes fatores [do significado do acesso nos países desenvolvidos], todos eles, existem no Brasil. Mas nossa doença apresenta outro sintoma agudo, que provoca a ausência das classes populares como autor no processo judicial: a pobreza.<sup>80</sup>

79 SANCHES FILHO, Alvino Oliveira. *Experiências institucionais de acesso à Justiça no estado da Bahia*. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 278 p. (Pesquisas, n. 23), p.241.

80 FALCÃO, Joaquim. *Acesso à Justiça: diagnóstico e tratamento*. In: ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (org.). *Justiça: promessa e realidade: acesso à justiça em países*

De forma conclusiva, o acesso à justiça no Brasil é envolvido por fatores que fogem inclusive à fundamentação de seu surgimento como forma de expandir-se o Estado Social e efetivar os direitos sociais já consagrados formalmente. Tem-se, então, que, no contexto brasileiro, a temática em questão é bem mais complexa que tornar efetivos direitos sociais promulgados em outrora.

O acesso à Justiça desempenha um importante papel no processo democrático, pois habilita o cidadão a defender seus interesses e permite à sociedade a solução pacífica dos conflitos. A ampliação do acesso à Justiça incrementa a *accountability* horizontal, na medida em que instrumentaliza o cidadão para a defesa de seus interesses, e oferece possibilidades de participação política, principalmente na defesa de interesses difusos e coletivos. [...] Nos países centrais [...] [o] processo de democratização do acesso à justiça foi desencadeado nas décadas de 1960 e 1970 [...]. Nos países periféricos, como o Brasil, o processo de ampliação do acesso à Justiça deu-se, ainda de forma muito tímida, no final da década de 1980.<sup>81</sup>

Paralelamente ao desenvolvimento da temática do acesso à justiça no Brasil, a partir da tradução de obra de Cappelletti e Garth, há de se fazer menção à grande quantidade de estudos processuais desencadeados a partir do tema. Apesar de não se configurarem enquanto estudos sociológicos e nem sociojurídicos – ao invés, são focados geralmente na teoria geral do processo -, este fenômeno se diz inspirado por uma finalidade social.

A menção à expressão '*acesso à justiça*' quer indicar a escola processual edificada no *centro de estudos de direito processual comparado* de Florença, sob direção de Mauro Cappelletti. Essa opção justifica-se porque, ainda hodiernamente, constitui uma das *tendências* mais atuais no direito processual civil, proporcionando a construção de um sistema processual garantista, instrumentalizante e detentor de uma tutela efetiva e tempestiva, que visa à proteção do direito material respectivo. Não se resume àquilo que sua expressão literal sugere, isto é, não sintetiza apenas a facilitação do acesso ao poder judiciário por uma massa de 'consumidores' até então alheia à Jurisdição. Ao contrário, [...] representa uma verdadeira socialização do processo civil.<sup>82</sup>

---

iberoamericanos. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1996, pp.273-274.

81 DESASSO, Alcir. *Juizado Especial Cível: um estudo de caso*. In: SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 278 p. (Pesquisas, n. 23), p.94.

82 PIMENTEL, Alexandre Freire. *Súmula vinculante n. 05 do STF. Princípios constitucionais e a*

Assim, o advento do acesso à justiça - enquanto objeto específico de estudo - no Brasil, trouxe amplos desdobramentos no campo teórico do processo civil. Na verdade, o desenvolvimento da temática ocorre até os dias de hoje, em estudos recentes. Dessa maneira é que com bastante freqüência enquadra-se o acesso à justiça não como um instituto específico do processo civil, mas como tendência geral para onde toda a doutrina deve convergir. Tem-se, então, que “[...] [a]tualmente, o direito processual adquire um aspecto claramente social e político. Social na medida em que se discute o acesso à Justiça; político, na medida em que o acesso à Justiça é reclamado no contexto dos direitos de cidadania.”<sup>83</sup>

É exatamente por se configurar enquanto tendência abstrata e genérica no campo do processo que é comum encontrar a relação de acesso à justiça com quase todos os institutos do processo civil. A título de exemplo, poder-se-ia mencionar a imensa quantidade de obras publicadas no Brasil intituladas pela expressão “acesso à justiça” e pelo objeto/instituto em questão, sem que, contudo, se faça sequer menção ao acesso à justiça no interior da obra, ao que isto significa na concepção do autor, à que concepção se adere etc.

Não é tão estranha, todavia, a apropriação do tema pelos processualistas, visto que, mesmo na obra clássica de Cappelletti e Garth, o tema surgiu como linha de pesquisa do núcleo de Processo Civil da Universidade de Florença, na Itália. Desta maneira, tem-se que, embora o Projeto Florença tenha sintetizado o trabalho de diferentes ramos do conhecimento científico, o tema obteve vida exterior, inicialmente, a partir do desdobramento de estudos processualistas.

Atente-se para o fato de que, apesar de impulsionado pelo âmbito do Processo Civil, o acesso à justiça, em sua construção multidisciplinar, resultou numa análise sociológica a respeito da forma como o espaço do direito era reservado nas sociedades investigadas. De tal maneira, restringir o tema unicamente aos institutos processuais é desconsiderar as possibilidades do tema. Assim é que se afirma que “[...] o tema do acesso à justiça é aquele que mais diretamente equaciona as

---

*defesa técnica no processo disciplinar contra magistrado: uma garantia de acesso à justiça.* In: GOMES NETO, José Mário Wanderley (coord.). *Dimensões do acesso à justiça.* Salvador: Jus Podvm, 2008, pp.11-12.

83 LOPES, José Reinaldo de Lima. *Uma introdução à história social e política do processo.* In: WOLKMER, Antônio Carlos (org.). *Fundamentos de história do direito.* 3. ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2005, p.378.

relações entre processo civil e a justiça social, entre a igualdade jurídico-formal e desigualdade sócio-econômica.”<sup>84</sup>

Entender, assim, o processo como um produto das relações e com escopos sociais possibilita a análise das estruturas que dele fazem parte mas que, à primeira vista, não são delineáveis pelo estudo apenas dos institutos e das normas processuais. Isto é, permite inserir o processo em articulações sociais que não são expressas nas normas legais.

No entanto, percebe-se que diversos estudos sobre o acesso à justiça em sua ênfase processual acabam discutindo apenas normas e institutos estritamente legais em geral. Esta visão dogmática do acesso à justiça enquanto tema do processo civil e da teoria geral do processo é incompatível com a própria criação do tema no Projeto Florença. Este, apesar de pensado num núcleo processualista de Florença, foi pensado como movimento contra o dogmatismo, opondo-se às interpretações meramente legalistas do direito.<sup>85</sup>

No entanto, não foram apenas desenvolvidos estudos dogmáticos sobre o acesso à justiça no âmbito processual. Desencadeou-se, também, fundamentação teórica importante para o ramo da teoria geral do processo no Brasil, incorporando-se os ideais de finalidade social do processo, ao que se denominou instrumentalização do processo. Assim, o processo em seu novo entendimento de instrumento

[...] volta-se a essa síntese muito generosa que na literatura moderna leva o nome de acesso à justiça. Falar em instrumentalidade do processo ou em efetividade significa, no contexto, falar dele como algo posto à disposição das pessoas com vistas a fazê-las mais felizes (ou menos infelizes), mediante a eliminação dos conflitos que as envolvem, com decisões justas. Mais do que um princípio, o acesso à justiça é a síntese de todos os princípios e garantias do processo, seja a nível constitucional ou infraconstitucional, seja em sede legislativa ou doutrinária e jurisprudencial. Chega-se à idéia do acesso à justiça, que é o pólo metodológico mais importante do sistema processual na atualidade, mediante o exame de todos e de qualquer um dos grandes princípios.<sup>86</sup>

---

84 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006, p.167.

85 CAPPELLETTI, Mauro. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*. Bologna: Il Mulino, 1996, pp.71-72.

86 DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, pp.372-373.

O debate acerca da instrumentalidade, assim, supera a tradição das ciências processuais de se constituírem enquanto institutos isolados, desprovidos de correlações com as motivações e conseqüências sociais, sendo possível utilizar-se de elementos fora de seu âmbito como maneira de enriquecer a aplicação das leis processuais.

Este debate, embora teórico, traz argumento para as concepções de direito mais abertas e plurais, que possuam como arcabouço teórico para a prática jurídica orientações não só contidas nas leis, mas a adequação e contextualização dessas nos casos que porventura necessitem de avaliação dos motivos sociais.

A instrumentalidade do processo, desta maneira, não deixa de trabalhar com as normas e os princípios processuais. Ao invés, ela agrega a toda bagagem existente de conhecimento da ciência processual, direção teórica, vetor teleológico. O que a instrumentalidade faz, assim, é apontar a existência do processo (de maneira ampla e teórica) a um valor que, além de ser considerado enquanto princípio em sua ciência, é tido também como um valor superior à própria teorização da teoria geral do processo. Ao agregar elementos teleológicos, a instrumentalidade acaba por agregar que

[...] [o] processo judicial é fato das sociedades complexas. Ele é algo que só existe como instrumento de composição de conflitos na ordem social institucionalizada, na organização estatal. Não há processo judicial nas sociedades ditas "primitivas". Juridicamente, o processo é instrumento de resolução de litígios. Esses litígios são a expressão final e aguda de conflitos de interesses. Dessa maneira, colocados esses interesses em conflito, em termos de litígio, tal litígio é submetido à apreciação dos órgãos estatais para isso existentes, sendo finalmente "resolvidos". [...] Do ponto de vista sociológico, entretanto, o processo judicial é apenas um dos modos de acomodação de situação de conflito social. Sociologicamente, o conflito não se resolve com a decisão que o órgão jurisdicional profira; o processo social de conflito é enfrentado, apenas, por um processo social de acomodação ou composição, pelo qual o conflito se torne latente.<sup>87</sup>

---

87 ROSA, Felipe Augusto de Miranda. *Sociologia do direito: o fenômeno jurídico como fato social*. 15. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001, p.151.

## CAPÍTULO 2

### BANCO MUNDIAL E ACESSO À JUSTIÇA

Percebe-se, no cenário internacional, crescente interesse de organismos e agências internacionais nos setores judiciais<sup>88</sup> dos diversos países. Tal interesse acarreta estudos, diagnósticos e, muitas vezes, empréstimos financeiros com a finalidade de reformar, aprimorar e melhorar o funcionamento dos Judiciários.

Neste capítulo, buscar-se-á a análise das relações que envolvem os estudos e as propostas do Banco Mundial e os setores judiciais, que estão expressos em documentos e pronunciamentos diferentes e o enquadramento teórico proposto pela presente pesquisa. Neste sentido, o estudo do acesso à justiça é, cada vez mais, contemplado e inserido como respaldo teórico acerca do papel do Judiciário para o desenvolvimento econômico.

Para tanto, a abordagem utilizada neste capítulo buscará a interação de elementos não apenas sociojurídicos, mas também econômicos, na medida em que algumas referências a documentos, teorias e dados econômicos serão utilizados. Assim, mais uma vez, o enfoque interdisciplinar será o fio condutor entre o arcabouço teórico de acesso à justiça construído na obra de Cappelletti e Garth e os lineamentos teórico-práticos contemporâneos expressos pelo organismo internacional Banco Mundial.

O primeiro passo a ser dado para que se trabalhe com o tema específico do Banco Mundial e o acesso à justiça será a apresentação das afinidades interpretadas por alguns autores e correntes ou o distanciamento existente entre os campos econômico e jurídico<sup>89</sup>. Em seguida, far-se-á o elo entre o que se apresentou a respeito dos campos em questão e o papel exercido pelo direito na globalização, para que se possa, finalmente, adentrar à compreensão de acesso à justiça apresentada pelo Banco.

---

88 A expressão “setor judicial” foi escolhida neste trabalho por ser a designação contida no Documento Técnico nº 319S, redigido por Maria Dakolias e publicado pelo Banco Mundial em 1996. Foi utilizada para as citações a tradução para o português para facilitar a leitura do texto, comparadas, no entanto, com a versão em inglês do mesmo.

89 A ideia de um “campo jurídico” é fruto da análise de Pierre Bourdieu sobre o direito e, quanto ao tema em questão, é expressão também utilizada por David Trubek e Yves Dezalay. A devida atenção a este respeito será dada mais adiante, noutra espaço deste trabalho.

## 2.1 Judiciário e Economia

As relações entre direito e economia são discutidas já há muito<sup>90</sup>. Para alguns, tal relação é tão antiga quanto a própria economia.<sup>91</sup> É comum a abordagem acerca da incompatibilidade entre os discursos daquele com este, isto é, das “(...) relações do tempo do Direito com o tempo da economia”<sup>92</sup>. As abordagens mais clássicas que envolvem ambas as disciplinas se utilizam geralmente da microeconomia e suas possibilidades jurídicas, enfocando, na maior parte das vezes, medidas e leis nacionais que envolvam sujeitos jurídicos e econômicos delimitáveis, como as empresas, as pessoas jurídicas, os clientes, as relações entre empresa-cliente e empresa-Estado.

A discussão voltada para as diferenças entre tais áreas<sup>93</sup> pode ser encontrada principalmente na produção teórica do campo de estudos denominado *Law and Economics*<sup>94</sup>, - entendido enquanto movimento pelo que representou<sup>95</sup> -, no qual se distingue o tempo do direito do tempo da economia.

A afirmação quanto às inadequações e os discursos incompatíveis entre direito e economia, no entanto, não é nova, e diz respeito à questão do tempo do

---

90 Referência ao Direito Econômico. Sobre este tema, cf. PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. *Direito, economia e mercados*. São Paulo: Campus, 2005.

91 SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.74.

92 ARIDA, Pérsio. *A pesquisa em Direito e em Economia: em torno da historicidade da norma*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.70.

93 Para o presente trabalho, refuta-se a noção de incompatibilidade metodológica, disputa entre disciplinas e diferenças no tempo de cada um dos ramos do conhecimento que impeçam a pesquisa interdisciplinar; todavia, tal problemática encontra-se como uma das principais questões levantadas pelos autores quando da discussão sobre interdisciplinaridade envolvendo direito e economia, sendo, portanto, necessária, mesmo que sucintamente, referência a tais questões.

94 A expressão será também utilizada em inglês, respeitando a forma como os próprios autores nacionais que pesquisam tal área referem-se ao tema, muito embora a tradução para o português exista e seja de fácil manuseio, “Direito e Economia”. É comum encontrar em muitos autores a referência ao campo não apenas como uma Escola – esta estaria mais ligadas aos autores “clássicos” da mesma -, mas sim enquanto uma “Análise Econômica do Direito”.

95 SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.74.

direito e da economia, que parece mesmo ser o problema central discutido pelos teóricos que se voltam a este campo. Assim, muito se discute acerca das diferenças existentes entre o “tempo”, o discurso e o universo valorativo econômico e jurídico. O desencaixe maior é relativo aos problemas fundamentais de cada um desses ramos, sendo o da economia a eficiência e o do direito a justiça.<sup>96</sup> Neste sentido,

[...] nem sempre as disputas judiciais podem ser resolvidas no mesmo ritmo em que se dá a atividade econômica, pela necessidade de toda informação relevante ser conhecida e apresentada pelas partes, para que a decisão do magistrado possa ser a mais justa possível. Não há como discordar, nesse sentido, de que na hierarquia dos valores o da justiça precede o da eficiência econômica, e que, portanto, caberia à economia adaptar-se ao tempo do direito, e não o contrário. Mas [...] não terá havido abuso do princípio de que a segurança jurídica é mais importante que a agilidade? É razoável supor que a morosidade da justiça tenha ajudado a alcançar decisões mais justas e abalizadas? [...] Para a economia, o tempo do direito, se mais lento do que o seu, torna-se um custo e um risco adicional, que vai ser embutido nos preços e nas decisões empresariais e de consumo.<sup>97</sup>

Neste campo, em função da crença numa incompatibilidade de discursos, uma solução possível para que se unissem os temas seria redimensionar a forma de atuação das leis em âmbito nacional favorecendo as trocas econômicas, ou afastar das decisões que tenham a economia como objeto principal a atuação de tais normas. Tal perspectiva, no entanto, além de se demonstrar bastante parcial, finda por exprimir certa disputa entre disciplinas, o que, academicamente, inexistente de fato.

Reduz, também, as esferas jurídica e econômica à mera sobreposição de sistemas ou de ordem de valores fechada, enquanto que, na verdade, caso se deseje desdobrar tal discussão, seria necessário averiguar traços mais profundos, tais quais até que ponto a economia de um dado país influencia as decisões judiciais, quais as formas de resolução de conflitos disponíveis às disputas econômicas, de que forma pensam e costumam atuar os juízes ou árbitros em tais casos, quais são exatamente tais casos, entre outros.

Assim, a posição acerca da incompatibilidade entre os discursos e campos

---

96 PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito e economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto?* Texto para discussão n. 963, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003, p.3, em comentário a respeito da observação do Professor George Stigler, da Escola de Chicago.

97 *Ibid.*, p.21.

temáticos por diversas vezes aproxima-se de uma proposta muito mais concernente ao campo da política, afastando-se da proposta de uma discussão teórica ou empírica, até porque a inafastabilidade do sistema judicial quanto aos fatos sociais suscitados tornou-se parte do ordenamento legal e dever estatal comumente encontrado desde a promulgação das cartas políticas democráticas<sup>98</sup>.

Já é possível encontrar, todavia, entre autores que compartilham do movimento direito e economia, aqueles que preferem afastar a discussão acerca do tempo do direito e da economia enquanto problema central teórico. Neste sentido,

[...] [o] tópico é vasto [...]. Note-se, à guisa de observação apenas, que o entendimento do tempo do Direito como sendo retrospectivo e do tempo da economia como sendo prospectivo está longe de ser adequado. A formatação de jurisprudência sobre determinado aspecto, assim como a intenção do legislador, é sempre prospectiva, voltada para o futuro. E qualquer agente econômico sabe que suas decisões no passado podem ser questionadas em juízo no futuro em determinados prazos de tempo; a caracterização do passado como dado comum em modelos econômicos, é razoável apenas em um nível de abstração elevado. Outra dimensão de contraste é a presença de marcos cronológicos, como prazos de prescrição, no tempo do Direito; note-se, no entanto, que a pesquisa em economia freqüentemente busca encontrar freqüências temporais não aparentes, como procedimentos de dessazonalização, uso de médias móveis e mesmo escolha da unidade de tempo para fins de medida.<sup>99</sup>

A longa discussão entre os discursos e o tempo é ainda alimentada segundo a idéia de que o diálogo entre tais áreas é incompatível pela diferença e distância entre a metodologia de cada uma. Assim, a diversidade metodológica causaria obstáculo à pesquisa que objetivasse agregar os dois ramos do conhecimento. Parece ser constante, em tais teóricos que reproduzem a distância e a incompatibilidade entre direito e economia, a idéia de que estas não poderão jamais compartilhar de um mesmo objeto, tornando-se esta uma posição quase que

---

98 No caso brasileiro, a Constituição Federal do Brasil de 1988 - a "Constituição Cidadã" - traz em seu texto o princípio da inafastabilidade jurisdicional no seu art. 5º, inciso XXXV, e é tema amplamente discutido principalmente em espaços relativos ao Direito Constitucional e à Teoria Geral do Processo, o que significa, para além da mera interpretação normativa, que os Judiciários estão incumbidos de decidir aquilo que lhes for suscitado, sendo, portanto, impossível afastar dos fatos sociais questionados a possibilidade de uma posição da instituição estatal de justiça ou afastar a possibilidade de acioná-lo.

99 ARIDA, Pérsio. *A pesquisa em Direito e em Economia: em torno da historicidade da norma*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.73.

dogmática e unilateral, como se houvesse, por trás disso, uma pretensão externa, de cunho político. Ainda na persistente diferenciação metodológicas, os autores afirmam que

[...] [p]or conta de diferentes metodologias utilizadas pelos dois ramos do conhecimento – modelo dogmático e abstrato ensinado nas escolas de Direito e a construção de modelos a partir de dados empíricos recolhidos na sociedade associados a teorias – nas escolas de economia -, os operadores do Direito vêm com desconfiança e com restrições as tentativas de associar o raciocínio econômico aos esquemas abstratos predominantes na formulação e análise das normas jurídicas. Esquecem-se, entretanto, de que, por estarem mais presos à análise da realidade social, os economistas vêm enveredando rapidamente pelos meandros dos modelos normativos propostos pelo Direito.<sup>100</sup>

No plano metodológico, então, a incompatibilidade residiria porque a economia trabalha com a maximização de resultados, e o direito, por seu turno, com os valores da ética, moral<sup>101</sup> e – por que não – justiça.

A problemática levantada sobre a existência de discursos distintos, baseados em universos também distintos, recebeu bastante atenção de uma escola de pensamento que se debruçou aos temas que porventura tratassem simultaneamente de direito e economia.

Eco de autores mais antigos – em relação aos que mencionaremos - a existência de formulações acerca do diálogo entre Direito e Economia, encontráveis em estudos de teóricos como Adam Smith e Jeremy Bentham, ainda no século XVIII.<sup>102</sup> Em formato teórico diferente, é também em Marx encontrada relação indireta entre os campos do saber. É por demais precipitada a afirmação de que este debate teve início com a *Law and Economics*. Este dado figura mera observação e, com isto, tem-se exemplo de que o tema remonta a outras discussões teóricas outrora travadas.

Bem menos citado neste campo - porém de grande e acertada contribuição para o que se busca dimensionar neste trabalho – é a cautelosa observação de Max Weber. Este, tendo como legado principal a obra “Economia e Sociedade”, voltou-se

---

100SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, pp.75-76.

101Ibid., p.77.

102Ibid., p.77.

a diferentes tópicos que envolvessem as relações econômicas e as sociais, trabalhando com objetos que vão – e não somente - da religião ao direito<sup>103</sup>.

Para Weber, pois, no tocante às relações entre a ordem jurídica e a ordem econômica,

[...] [é] evidente que ambos os modos de considerar os fenômenos planteiam problemas totalmente heterogêneos e que os seus “objetos” não podem entrar em contato de um modo imediato; a “ordem jurídica” ideal da teoria jurídica nada tem que ver diretamente com o cosmo do atuar econômico real, porque ambas as coisas estão colocadas em planos distintos: uma na esfera ideal do dever ser; a outra na dos acontecimentos reais.<sup>104</sup>

Distante da posição de separar, de antemão, a apropriação jurídica da apropriação econômica, o autor esclarece que, de fato, ordem jurídica e econômica não se comunicam caso a ordem jurídica tenha sido delimitada em ordem dogmático-jurídica, isto é, a acepção jurídica em seu “sentido normativo”, interpretada em termos de “dever ser”, que preocupa-se em dar lógica ao sistema jurídico e a afastar contradições, interpretar normas e subsumi-las. Esta consideração jurídica liga-se à idéia de “ciência jurídica”, também chamada pelo autor de “dogmática jurídica”<sup>105</sup>. Tais apropriações não dialogam, prossegue o autor, visto que a ordem dogmático-jurídica

[...] trata de determinar o sentido lógico dos preceitos singulares de todas as classes, para ordená-los em um sistema lógico sem contradição. Este sistema constitui a “ordem jurídica” no sentido jurídico da palavra. Pelo contrário, a ciência econômico-social considera aquelas ações humanas, que estão condicionadas pela necessidade de orientar-se na realidade econômica, em suas conexões efetivas. Chamamos “ordem econômica” à distribuição do poder de disposição efetivo sobre bens e serviços econômicos que

103 Neste sentido, é preciso partir da idéia de que “[...] [a] obra de Max Weber é considerável variada. [...] Resumidamente, podem-se classificar as obras de Max Weber em quatro categorias: 1º) Os estudos de metodologia, crítica e filosofia [...]. 2º) As obras propriamente históricas [...]. 3º) Os trabalhos de sociologia da religião [...]. 4º) Finalmente, sua obra-prima, o tratado de sociologia geral intitulado *Economia e Sociedade (Wirtschaft und Gesellschaft)*, publicado postumamente.” ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. Trad. Sérgio Bath. São Paulo: Martins Fontes, 2003, pp. 725-726.

104 WEBER, Max. *Ordem Jurídica e Ordem Econômica, Direito Estatal e Extra-estatal*. Trad. Maria de Fátima Yasbeck Asfóra. In: FALCÃO, Joaquim; SOUTO, Cláudio (org.). *Sociologia e direito: textos básicos para a disciplina de sociologia jurídica*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005, p. 118.

105 Ibid., p. 117.

se produz consensualmente [...] segundo o modo de equilíbrio dos interesses, e à maneira como esses bens e serviços se empregam segundo o sentido desse poder fático de disposição que descansa sobre o consenso.<sup>106</sup>

É desta maneira que o raciocínio colocado por Weber parece não favorecer ou tomar partido de uma ou de outra apropriação. Ou seja, o autor não finda por preferir ou escolher um ponto de vista em detrimento do outro, afastando, assim, uma discussão não muito profícua que por diversas vezes surge quanto ao tema: a de quem tem apropriação e gabarito suficientes para tratar de direito e economia. Ao preferir uma análise compreensiva da questão, distanciando-se do estabelecimento de leis gerais *a priori*, Weber, ao interligar múltiplos sentidos e conexões, conclui que

[...] se, apesar [de serem distintas as apropriações feitas pelo direito e pela economia] [...], a ordem econômica e a jurídica se encontram mutuamente na mais íntima relação, tal significa que esta última não entende no sentido jurídico [ou dogmático], senão sociológico: como validade *empírica*. Neste caso, o sentido da expressão “ordem jurídica” muda totalmente. Então não significa um cosmo lógico de normas “corretamente” inferidas, senão um complexo de motivações efetivas do atuar humano real.<sup>107</sup>

Assim, o autor faz do encontro entre as ordens aparentemente distantes uma questão de apropriação de ponto de vista, já que, se for a ordem jurídica entendida em sua consideração sociológica, direito e economia estariam na mais íntima relação. Segundo a consideração que o autor propõe ser sociológica da ordem jurídica, buscando o que de fato ocorre, o que subjetivamente se entende como válido, esta encontra íntima relação como o atuar econômico real, visto que as duas considerações lidam empiricamente, sendo possível o encontro na prática de ambas.

Desta maneira, é possível afirmar que – de maneira semelhante à constatação de que o movimento pelo acesso à justiça desencadeado nos anos 60 é algo diferente da questão do acesso à justiça, esta última existente em várias formas ainda mais antigas de manifestação – o movimento intitulado direito e economia

106WEBER, Max. *Ordem Jurídica e Ordem Econômica, Direito Estatal e Extra-estatal*. Trad. Maria de Fátima Yasbeck Asfóra. In: FALCÃO, Joaquim; SOUTO, Cláudio (org.). *Sociologia e direito: textos básicos para a disciplina de sociologia jurídica*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005, pp. 117-118.

107Ibid., p. 118.

desencadeia uma escola de pensamento, também a partir dos anos 60, mas que, inegavelmente, a questão que envolve o direito e a economia, teoricamente, passou por diversos autores, anteriores ou não e à margem do que se estipulou enquanto linha de pensamento proveniente de Chicago.

É também importante, de qualquer forma, a contribuição da área denominada *Law and Economics*<sup>108</sup> – esta compreendida enquanto escola de pensamento. É nela que autores ligados à área costumam identificar o início do desenvolvimento do ramo voltado, especificamente, às relações entre direito e economia.<sup>109</sup> Todavia,

Em campos como direito concorrencial e responsabilidade civil, economistas e juristas também já trabalhavam juntos, mesmo antes dos primeiros esforços em se escrever sobre *Law and Economics*. [Tal doutrina] [...] , propriamente dita, amplia esses precedentes e envolve a aplicação de teorias e métodos da economia a temas jurídicos com aparente relevância econômica, como teoria dos contratos, propriedade [...].<sup>110</sup>

É na década de 60 do século passado que se situa o marco da área em questão. O acervo teórico passa por diversos autores, tais quais Ronald H. Coase, Richard Posner, Guido Calabresi, Henry Manne, George Stigler, Armen Alchian, Steven Medema, Oliver Williamson, mais tantos outros.

Fala-se que o início do desenvolvimento deste movimento deu-se a partir do

[...] paradigmático artigo de Ronald Coase “*The Problem of Social Cost*” (1960) e às análises econômicas de Guido Calabresi em “*Some Thoughts on Risk Distribution and the Law of Torts*” (1961). Ainda que surgida na década de 60, a teoria *Law and Economics* só se populariza no mundo acadêmico na década seguinte, com a

---

<sup>108</sup>Sabe-se da cautela necessária para a análise do movimento *Law and Economics*, assim como deve ser o cuidado na pesquisa de qualquer que seja o movimento estudado, no sentido de que, apesar da tentativa de sistematização do movimento, é, sem sombra de dúvidas, verdadeiro que existem posições diferentes dentro da mesma escola. Para o presente capítulo, optou-se por introduzir apenas alguns temas levantados pela escola em questão, a fim de se traçar um caminho no silogismo que se pretende fazer com as propostas do Banco Mundial para o acesso à justiça, adiante examinadas. A proposta deste tópico não é, portanto, exaurir os temas levantados por este movimento, nem levantar as problemáticas clássicas travadas entre os teóricos fundadores e os que dela fazem parte.

<sup>109</sup>SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.74.

<sup>110</sup>BERTRAN, Maria Paula Costa; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. *Law and Economics*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.281.

publicação de muitos novos textos e, em especial, *Economic Analysis of Law* (1973), do jurista Richard Posner [...].<sup>111</sup>

Há também, no entanto, quem explique o desenvolvimento do movimento de maneiras diferentes, trocando-se a ordem de importância – os marcos fundadores – do movimento, afirmando que, na verdade, é a obra de 1973 de Richard Posner (“*Economic Analysis of Law*”) que figura como verdadeiro marco de fundação da “Escola de Chicago”.<sup>112</sup>

No intuito de explicar as relações entre direito e economia, tal movimento trabalha com a base teórica oferecida, inicialmente, nos primeiros autores, pela economia neoclássica e, mais atualmente, pela nova economia institucional. Esta última rejeita a premissa neoclássica de escolhas hiper-rationais e comportamento maximizador, adotando o conceito de racionalidade limitada desenvolvido por Herbert Simon.<sup>113</sup> É, portanto, movimento que parte do olhar da economia para o direito.

Desta maneira, os autores trabalham com campos do conhecimento, muito embora a proposta nítida seja a de interligar o direito à economia, pertencentes à economia tais quais os conceitos de custos de transação, economia neoclássica, nova economia institucional, firmas, organizações, mercados, empresas, etc. Tanto que comumente encontra-se referência ao movimento enquanto aquele que demonstra a importância da economia no estudo no direito<sup>114</sup>, mas não o contrário. Figura como crítica possível a incongruência em se propor um estudo interdisciplinar que busca mais aplicar conceitos econômicos ao direito do que dialogar efetiva e mutuamente as duas “ordens”. Soam, pois, como apropriações unilaterais.

O grande diferencial deste movimento em sua fase atual – que é aquela que pode ser identificada com o discurso do Banco Mundial - , no campo das escolas econômicas, é o de afastar os preceitos da economia neoclássica - teoria econômica

111BERTRAN, Maria Paula Costa; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. *Law and Economics*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.281.

112SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.76.

113Idem; ZYLBERSZTAJN, Decio. *Análise Econômica do Direito e das Organizações*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.2.

114Idem. *Law and Economics*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.82.

predominante que enfatiza os mercados como objeto de estudo e aplicação - e voltar-se ao que se chama de nova economia institucional. Esta nova ênfase econômica distancia-se da ênfase aos mercados e torna-se mais próxima das organizações<sup>115</sup>, sendo, assim, possível perceber mudanças dentro da própria “análise econômica do direito”. É pela inclusão deste último elemento que os estudos de *Law and Economics* acerca das relações entre direito e economia, no âmbito da nova economia institucional voltado às organizações é tema também discutido<sup>116</sup> na Teoria<sup>117</sup> das Organizações.<sup>118</sup>

Ao se utilizar das formulações da nova economia institucional, o movimento centra-se na questão das instituições sociais, como empresas, mercados e normas, para facilitar a compreensão do sistema econômico.<sup>119</sup> O interesse das análises econômicas quanto ao direito não se transformou rumo às instituições sem uma motivação específica. Ocorre que

[...] [d]a perspectiva da Teoria Econômica o estudo da mudança institucional tem granjeado um interesse crescente. A perplexidade face ao fato, inúmeras vezes repetido, de uma mesma política econômica, em situações semelhantes, redundar em resultados diferentes aumentou a consciência de que as instituições produzem conseqüências sobre o desempenho econômico.<sup>120</sup>

115SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio. *Análise Econômica do Direito e das Organizações*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.4.

116WILLIAMSON, Oliver. *Por que Direito, Economia e Organizações?* In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.16.

117O vocábulo “teoria” é utilizado no sentido de “[...] um esquema conceitual ou, melhor, um conjunto de esquemas conceituais, complementares ou alternativos, cujo objetivo, não necessariamente alcançado, é o de nos deixar em condições de podermos descrever, interpretar, possivelmente prever e eventualmente controlar, os fenômenos organizativos.” In: FREDDI, Giorgio. *Organização, Teoria da*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (org.). *Dicionário de política*. Trad. Carmen C. Varriale et al.; Brasília: Editora UNB, 2007, v. 2, p.864.

118Organização enquanto “[...] um sistema, como uma realidade cujas partes se dispõem obedecendo a relações sistemáticas, sendo constituídas por pessoas [...], como estrutura social, como instituição humana.” In: FREDDI, Giorgio. *Organização, Teoria da*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (org.). *Dicionário de política*. Trad. Carmen C. Varriale et al.; Brasília: Editora UNB, 2007, v. 2, p.864.

119SZTAJN, Rachel. *Law and Economics*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.82.

120ANDONOVA, Veneta; ARRUÑADA, Benito. *Instituições de mercado e competência do Judiciário*. SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, 197.

É no sentido de buscar o “equilíbrio institucional” e a “eficiência institucional” que se passa a observar fatores externos, à primeira vista, à análise das empresas, fazendo com que se trace a ligação entre desempenho de um modelo econômico com o tipo de contrato firmado, por exemplo. Assim, o enfoque do movimento utiliza-se da economia como ponto de encontro capaz de interligar e decifrar as relações entre direito e organizações. Dito de outra maneira, significa que enquanto o enfoque neoclássico da economia se utilizava de modelos mais rígidos para serem aplicados a fenômenos parciais do direito, o momento atual do *Law and Economics*, utilizando-se do olhar da nova economia institucional (ou economia dos custos de transação), estipula a economia como elo de interpretação entre o direito e as organizações.

Falar em utilização da nova economia institucional ou em flexibilização das formas de aplicação de modelos econômicos ao direito enquanto característica fundamental da *Law and Economics* significa que os teóricos desta linha passaram a investigar elementos que inicialmente não faziam parte da análise econômica, buscando no funcionamento das instituições – no caso, adentrando no universo jurídico e normativo – para tentar tornar menos custosas e mais previsíveis as relações das empresas.

Isto significa que se parte do pressuposto de que a economia ocupa papel central para que se entenda o funcionamento do direito e das organizações, e traz também algumas questões. A primeira delas é a de que a firma/empresa, dentro deste movimento, passa a ser vista como uma rede de contratos que versam sobre relações econômico-jurídicas específicas, praticadas por pessoas. Ora, esta visão da firma enquanto rede ou nexos de contratos interligados compatibiliza-se com a noção de organização como um sistema interligado de múltiplas relações, exercido por agentes humanos. Com isto pode-se afirmar que a escola de pensamento em questão deixa de se voltar à abstração do mercado ou da empresa enquanto sujeito, e volta-se aos micro-sujeitos que formam as instituições e organizações. Diferencia-se, para tanto, uma antiga concepção de firma entendida em sua função produtiva, e a visão contemporânea de firma enquanto modo de governança, isto é, gestão de pessoas e relações.

Também, por ser vista no sentido de um conjunto de contratos, a análise

econômica quanto às empresas e firmas dá grande espaço à análise sobre os tipos de contrato, os tipos de leis que regulam tais relações, as decisões sobre possíveis controvérsias nos mesmos e os custos que isso pode gerar. Entra, assim, também a questão dos custos de transação para uma empresa no âmbito jurídico.

Se a “firma” pode ser entendida como um nexo de contratos, então problemas de quebras contratuais, de salvaguardas, de mecanismos criados para manter os contratos e, especialmente, mecanismos que permitam resolver problemas de inadimplemento, total ou parcial, dos contratos, sejam tribunais ou mecanismos privados, passam a ter lugar de destaque na Economia.<sup>121</sup>

Desta questão, juntamente com a da maximização de utilidades, racionalidade dos agentes e adequação das normas em função das empresas e das relações econômicas, surge a questão da eficiência dos sistemas legais. A visão é a de que estes devem ser eficientes em função do meio que envolve as relações contratuais das empresas privadas.

A partir de tal aspecto da empresa no sentido de um nexo de relações contratuais e da eficiência como um valor da justiça, surge a nitidez da proposta de predominância da visão do privado nas interpretações dos autores desta escola.<sup>122</sup>

Isto é, levanta-se uma esfera privada das relações para um campo de discussão que é eminentemente público. Assim, ao postular a consideração do menor custo nas relações jurídicas em função da necessidade de equilibrar as empresas (no sentido de nexo contratual) a partir do aparato legal, foge-se da idéia de justiça enquanto valor e instituição que protege valores coletivos e os desfavorecidos, no lugar da justiça que privilegia um grupo. Traz, ainda, a percepção de que a análise econômica tradicional cuidava das questões do ordenamento público, ligadas sempre à idéia de empresa no sentido de produção; e, às análises do movimento, com o enfoque tríplice do direito, economia e organizações, a análise do ordenamento das relações privadas.

Questiona-se, assim, até que ponto a estipulação da eficiência dos sistemas legais nacionais em função do melhor funcionamento e do menor dispêndio de

---

121SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio. *Análise Econômica do Direito e das Organizações*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.7.

122Ibid., p.7.

gastos nas empresas figura um equilíbrio institucional e não, ao contrário, um favorecimento explícito ao campo privado de trocas econômicas, gerando uma possível “[...] precificação de certos valores jurídicos, ao modo de *Law and Economics*”.<sup>123</sup>

Importante para o entendimento destas questões é a formulação de uma das principais contribuições teóricas desta área: o Teorema de Coase. Neste, considera-se a eficiência do sistema legal como um apoio a mais para o triunfo e o bom funcionamento do ambiente dos negócios

Figura enquanto um dos principais acervos teóricos deste movimento o Teorema de Coase, e que é bastante útil para correlacionar todos os pontos trazidos à discussão sobre as relações entre direito e economia. Este Teorema, ou conjunto de proposições do mesmo autor, busca a alocação eficiente dos direitos, de maneira que o exercício deles gere a menor quantidade de custos; os agentes econômicos, neste sentido, poderiam, hipoteticamente, negociar os próprios direitos, independentemente de como foram predeterminados por cartas políticas ou normativas, a fim de se utilizar ao máximo da razão para que se aloquem, da melhor forma, os direitos e deveres<sup>124</sup>. Assim,

Coase argumenta, sob uma perspectiva econômica, que os objetivos de um sistema legal devem ser estabelecidos de modo a atingir máxima eficiência econômica. Com tal propósito demonstra a importância dos custos de transação considerando a natureza da barganha e de acordos particulares, que podem ser mais eficientes que a lei.<sup>125</sup>

Assim, tendo passado desde a compatibilidade ou não de discursos e metodologias entre o direito e a economia, passou-se por concepções de ordens jurídica e econômica para que se pudesse introduzir alguns temas da *Law and Economics*, sendo, agora, necessário que se verifique como e em que local a

---

123BERTRAN, Maria Paula Costa; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. *Law and Economics*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.283.

124SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio. *Análise Econômica do Direito e das Organizações*. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.6.

125BERTRAN, Maria Paula Costa; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. *Law and Economics*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, pp.282-283.

atuação dos judiciários nacionais se encontram. Neste sentido,

[...] [t]anto no Direito como na Economia, pressupõe-se que o Judiciário está sempre pronto e capacitado a resolver as disputas contratuais rápida, informada, imparcial e previsivelmente, atendo-se aos termos originais do contrato e ao texto da lei. Essa seria uma das razões que explicariam o uso generalizado dos contratos como instrumento organizador da atividade econômica e, em especial, das transações realizadas através do mercado. Sem a garantia de que o desrespeito aos contratos será punido com rapidez e correção, as relações de trabalho, os negócios entre empresas, as operações financeiras e muitas outras transações econômicas ficariam mais incertas e caras, podendo mesmo se tornar inviáveis ou restritas a pequenos grupos.<sup>126</sup>

Assim, o debate concernente ao conjunto de idéias do movimento *Law and Economics* coloca os judiciários nacionais num papel importante na atuação quase que colaboradora do bom funcionamento dos negócios, das empresas, do mercado e, assim, torna-se contemporâneo ao indiretamente relacioná-los ao funcionamento das economias de mercado. O sistema legal, neste sentido, é visto como um facilitador, um colaborador ou ainda um instrumento pelo qual se legitima um formato de sociedade e economia.

A atualidade e a força desta escola de pensamento jurídico residem no amplo arsenal de categorias e ferramentas econométricas capazes de oferecer técnicas de mensuração de riscos, efeitos e conseqüências não disponíveis pelas técnicas jurídicas tradicionais. Tais ferramentas têm gerado forte impacto, especialmente nas áreas relacionadas ao direito econômico e regulatório.<sup>127</sup>

Por fim, fala-se de três momentos diferentes na evolução histórica da escola de pensamento em questão<sup>128</sup>. No primeiro deles, além da formação propriamente dita do movimento, fala-se numa associação do direito a modelos econômicos excessivamente rígidos, repletos de técnica. No segundo, tem-se já certa flexibilização dos modelos econômicos aplicados ao direito, distanciando-se do rigor

126PINHEIRO, Armando Castelar. Magistrados, Judiciário e Economia no Brasil. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.244.

127BERTRAN, Maria Paula Costa; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. *Law and Economics*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.283.

128Ibid., p.281.

técnico. Já a terceira fase, a atual,

[...] supera os princípios de eficiência racional para igualmente contemplar outros fatores, alheios à maximização de riqueza como o maior bem-estar possível. A nova visão é de que a estrutura legal deve existir para incentivar comportamentos baseados não apenas na racionalidade econômica, mas também em outros princípios não racionais, como a distribuição de renda ou a redução das desigualdades sociais.<sup>129</sup>

Este seria, então, o momento de um novo desdobramento da forma de apropriação da escola de pensamento *Law and Economics*, que difere de suas etapas anteriores, em que modelos econômicos mais rígidos eram aplicados ao fenômeno jurídico; ou ainda, em que se substitui a noção de que modelos econômicos devem ser aplicados ao direito pela de que modelos rígidos não exatamente funcionam em instituições sociais – tal qual o é o direito, em sua “ordem jurídica” não dogmática, tal qual suscitado por Weber -, e que estas têm variáveis sociais que nem sempre podem ser previsíveis; ou ainda que, por fim, fatores externos – e sociais, destaquem-se - tanto ao modelo econômico que se deseja aplicar, quanto como à instituição social do direito interferem no proceder das leis e das trocas econômicas.

É como constatar, portanto, que existe algo a mais por fora da proposta de previsibilidade extrema e racionalização máxima contidas quando da aplicação de um modelo econômico sem que se reserve espaço a variáveis que, na verdade, são mais complexas que os esquemas econômicos: os fatores sociais envolvidos em tais questões.

Esta terceira fase apontada, de certa forma, muda sobremaneira o enfoque inicialmente pretendido pelo campo de conhecimento em questão, trazendo novos atores à discussão. É muitas vezes denominada simplesmente por análise ou econômica do direito, para que seja diferenciada da formação da Escola em seus autores já clássicos. Esta fase é a que mais interessa para o presente trabalho, pois é a única que une objetivos puramente ligados a uma forma de economia voltada, em todos os sentidos, ao mercado – e aqui pode-se falar em neoliberalismo -, a

---

129BERTRAN, Maria Paula Costa; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. *Law and Economics*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, pp.281-282.

elementos tradicionalmente considerados de cunho social.

O que se verá, a partir de então, é a análise de alguns fenômenos que passam por este tema para que se possa, então, analisar e enquadrar ou não as propostas do Banco a tais visões de análise do direito sob a perspectiva dos mercados.

## 2.2 Enfoque macroeconômico: o direito na globalização

Viu-se, no tópico anterior, que as correlações entre direito e economia não só existem desde muito, como surgiu escola de pensamento, no campo da economia, que se debruçou para tal análise de forma específica. Se é verdade que no pensamento examinado de *Law and Economics* a empresa é entendida em suas micro relações jurídicas geradoras de vínculo, isto é, enquanto nexos de contratos, contemporaneamente há de se contextualizar o cenário no qual isto se dá. Ou ainda, esta necessidade de se entender o contexto no qual a nova concepção de empresa existe dá-se também em virtude de ser o funcionamento dos judiciários nacionais, para a visão economicista, direcionada segundo a função de agilizar o funcionamento das firmas através de suas redes contratuais.

Ora, tais empresas<sup>130</sup> são agentes econômicos que movimentam as economias nacionais e, como já sugerido no tópico anterior, tal visão resulta numa concepção de instituição da justiça como um acessório necessário para o bom funcionamento do ambiente dos negócios, ou melhor, da estipulação do direito como

---

130A respeito do termo “empresa”, sabe-se da importância da diferenciação entre “empresa”, “empresa multinacional” e “companhia global” ou “corporação transnacional”. Existem mudanças no formato das empresas dentro do processo de globalização econômica e seu desenvolvimento, não sendo possível afirmar a unicidade da empresa enquanto agente econômico. Neste sentido, “[...] a tradicional *empresa multinacional* é gradativamente substituída pela *companhia global* ou pela *corporação transnacional*. A empresa multinacional [...] caracteriza-se por ter uma estrutura decisória rigidamente hierarquizada, que se reproduz em todos os países em que atua. Já a companhia global ou a corporação transnacional tem estruturas decisórias bem mais leves e mais ágeis de caráter basicamente “multidivisional”. In: FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.72. Para este trabalho, no entanto, o vocábulo “empresa” será o utilizado, visto que o objetivo, aqui, é a análise sob o ponto de vista proposto pela *Law and Economics* da implicação de uma complexa rede de contratos e a vontade, por parte das empresas privadas, de um desempenho judicial favorável às suas causas.

algo que coopera com as relações econômicas fruto da globalização<sup>131</sup>.

É neste sentido, partindo-se da globalização econômica, que se pretende, por ora, demonstrar, a partir da utilização da chave interpretativa de alguns autores escolhidos, a forte tendência atual em se utilizar da macroeconomia num discurso acerca dos Judiciários, enfocando este último numa situação de problemas, ineficiência, crise e morosidade, o que também envolve, como se verá, o acesso à justiça.

A idéia central é a de que se existiu uma grande crise do direito outrora em função do enquadramento de instituições liberais num Estado Social, isto é, do “[...] descompasso entre as instituições político-jurídicas do Estado liberal clássico e as estruturas sócio-econômicas do Estado intervencionista ou keynesiano [...]”,<sup>132</sup> “[...] [a] crise hoje vivida pelo direito positivo e pelo pensamento jurídico [...] [dá-se] em face das transformações provocadas pelo fenômeno da globalização econômica”.<sup>133</sup>

Sabe-se que “[...] há várias formas de pensar a relação entre o direito e a economia no contexto da globalização”<sup>134</sup>. Dentro deste tema pretende-se, contudo, traçar o elo possível entre economia de mercado, judiciários, problemas de acessibilidade e reformas que tornem mais eficientes as decisões judiciais para a desobstrução do livre comércio.

Desta maneira, pretende-se abordar as propostas de reforma do “setor judiciário” recomendadas pelo Banco Mundial como discurso semelhante ao do bom funcionamento da economia de mercado e do fenômeno das reformas liberalizantes da década de 1990, enquadrando-se, assim, o surgimento de tal interesse de organizações internacionais sediadas em campo macroeconômico pelo direito e pelos sistemas judiciais nacionais como um dos fenômenos tipicamente

131 É bastante sugestiva a utilização do termo “cooperativo”, colocando-se os sistemas judiciais não como instituições inerentes ao exercício de uma sociedade democrática, mas como que um instrumento à disposição do projeto econômico de sociedade global, o que implica uma série de questões. Neste sentido, defendendo este protagonismo judicial de “cooperação” para com os mercados, sem discutir a idéia de para quem, os porquês e a que custo resulta a colaboração, cf. PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito e economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto?* Texto para discussão n. 963, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003. A propósito deste autor, o presente trabalho apresentará, principalmente neste capítulo, citações de diferentes trabalhos do mesmo, numa tentativa, no entanto, de contrastar a idéia que se busca construir de acesso à justiça, desde o primeiro capítulo, criando, assim, terreno propício para o distanciamento de algumas das posições trazidas por este autor, dentre outros.

132 FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.40.

133 *Ibid.*, p.42.

134 PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito e economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto?* Texto para discussão n. 963, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003, p.1.

pertencentes aos desdobramentos da globalização.

Assim é que, por exemplo, morosidade, crise da justiça, judicialização da política, discricionariedade ou politização dos magistrados em suas decisões, previsibilidade, “ambiente de negócios” e “clima de investimentos”, entre outros possíveis tópicos, são temas facilmente encontrados no discurso tanto de concordância com a reforma dos judiciários, quanto como com o de privatização de esferas públicas, o que favorece a precificação de valores jurídicos e apregoa uma “cooperação” - unilateral - do direito para com a economia.

Assim, não se trata de desconstruir o argumento de que o Poder Judiciário possui problemas que podem, até certa medida, ser melhorados através de reformas nesta instituição e em elementos de todo o campo jurídico – envolvendo não apenas o Judiciário, mas as diversas classes de profissionais e atividades que envolvem a prática da justiça, desde a advocacia, o Ministério Público, passando pelo tipo de ensino nas escolas de direito, pela administração pública da justiça, até os funcionários públicos de nível médio, entre tantos outros enfoques possíveis de campo jurídico, até mesmo indiretos e externos à atuação jurisdicional. Esta discussão acerca do melhoramento da atuação, da prestação e da prática da justiça nas sociedades nacionais é, inclusive, tema central no movimento pelo acesso à justiça, e também existente em outras questões políticas fora deste movimento em sua especificidade.

O que se pretende tratar, desta maneira, não é a desqualificação do argumento acerca da necessidade de reformas e de aprimoramentos da justiça, pois esta questão, sem sombra de dúvidas, é um fato. Observe-se que é também a principal conclusão do movimento pelo acesso à justiça do Projeto Florença, constante em sua terceira onda renovatória, apregoaando que múltiplas reformas em várias instituições devem ser feitas. A abordagem que se busca, ao invés, é a de aproximar um discurso pró-reformista e liberalizante, contextualizado à época posterior ao Consenso de Washington, em meio a privatizações e Reforma do Estado ao discurso contido nas propostas de Reforma do Banco Mundial, que, por sua vez, são repletas de construções e explicações concernentes ao que se costuma tratar por neoliberalismo. Neste sentido,

[...] [a] insatisfação com o funcionamento da justiça é um fato amplamente demonstrado por pesquisas. Em numerosos países, pesquisas de opinião têm evidenciado o grande descontentamento que hoje existe em relação ao desempenho da justiça. Por toda parte, integrantes do próprio judiciário têm apresentado críticas e proposto reformas [...]. [...] O que há de novo na discussão sobre o mau funcionamento do judiciário é a percepção de que ele pode ter impactos significativos sobre o desempenho da economia. Esse reconhecimento se insere em um movimento mais amplo, que tem se caracterizado por um crescente interesse no papel desempenhado pelas instituições na promoção do desenvolvimento econômico.<sup>135</sup>

Esta assertiva segundo a qual as instituições têm seu desempenho analisado segundo a noção de desenvolvimento econômico além de ser compatível com o que é estipulado pela *Law and Economics*, será utilizado, mais adiante, como possível interpretação de espécie de modelo comparativo com a forma pela qual o acesso à justiça é enquadrado pelas recomendações do Banco Mundial.

Desta maneira, tanto o discurso envolvendo a economia, o direito e sujeitos privados em âmbito nacional já existia (é a vertente clássica, ou o direito econômico), como quanto as análises acerca da necessidade de melhorar o funcionamento da justiça.<sup>136</sup> Assim, também as produções mais tradicionais sobre direito e economia não deixaram de existir, visto que assumem posição de formação de doutrina a respeito da prática do comércio. É com o advento do comércio internacional, todavia, que novos enfoques são utilizados nas inter-relações entre direito e economia e complementam a visão aqui demonstrada.

[...] [Ressalte-se], todavia, como um elemento aparentemente comum ao conjunto das análises [quanto à globalização], [a] idéia de que a globalização implica a padronização de posturas, de regras de comportamento social. Isto vale para os mais diferentes universos, como a cultura ou a economia. Como parte significativa dessas regras de comportamento, é balizada por normas jurídicas estatais, ou seja, por normas de direito produzidas pelo estado – e não de maneira universal -, impõe-se naturalmente a reflexão acerca da repercussão da globalização no campo do direito.<sup>137</sup>

135PINHEIRO, Armando Castelar (org.). *Judiciário e economia no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2000, pp. 11-13.

136As abordagens tradicionais de acesso à justiça discutidas no capítulo anterior – o movimento e questão do acesso à justiça - enquadram-se como exemplo deste viés.

137DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Direito e globalização*. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (org.) *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, p. 248.

Assim, é na macroeconomia que se situam as novas preocupações a respeito do direito e da economia.<sup>138</sup> Desta vez, no entanto, a economia utilizada é a internacional, enquanto espaço capaz de influenciar as economias e os desenvolvimentos nacionais. Para isto, considera-se que o enfoque do desenvolvimento nacional segundo influência macroeconômica de organismos internacionais ocorre com a adequação das instituições públicas dos Estados nacionais para com os mercados e o livre comércio.<sup>139</sup>

Esse tipo de análise do direito e da economia, segundo a qual os judiciários assumem forte papel para com o desenvolvimento econômico, no sentido de que lidam direta ou indiretamente com espaços de movimentação ou transação de bens numa economia de mercado passa, mesmo a partir de diferentes pontos de partida, pelo tema da globalização. Esta, entendida como cenário que traz muitas mudanças e novos enfoques para as instituições da modernidade, influencia também o proceder do fenômeno jurídico em vários de seus elementos típicos.

É o caso da clássica questão fruto da modernidade segundo a qual as normas jurídicas devem ser agrupadas em códigos com pretensão de durabilidade e certeza, seguindo técnica interpretativa lógico-formalista. Existiu um período áureo do positivismo e do formalismo jurídicos, valorizando uma dimensão lógico-formal do direito, em função da idéia de calculabilidade, previsibilidade, segurança, certeza e racionalidade das normas.<sup>140</sup> Apesar de importante conquista na transformação de uma sociedade de súditos para uma composta por cidadãos, a rapidez com que se modificam leis por exigência de uma nova configuração das interações econômicas e políticas transforma este cenário. A pretensão de durabilidade e mesmo de direito positivo entra em crise e estes se transformam em instrumentos insuficientes de organização e regulação social.

Neste cenário altamente cambiante, o direito positivo – tal qual tem sido entendido convencionalmente, como o ordenamento jurídico do Estado-nação, passou a enfrentar um dilema cruel: se permanecer preocupado com sua integridade lógica e com sua racionalidade

---

138PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito e economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto?* Texto para discussão n. 963, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003, p.1.

139Este tema também será discutido no próximo tópico, quando da breve análise do Relatório para o Desenvolvimento Mundial de 2002, intitulado “Instituições para os Mercados”.

140FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, pp.122-123.

formal, diante de todas essas mudanças profundas e intensas, corre o risco de não acompanhar a dinâmica dos fatos, de ser funcionalmente ineficaz e, por fim, de acabar sendo socialmente desprezado, ignorado e (numa situação-limite) até mesmo considerado descartável.<sup>141</sup>

Desta maneira, a chamada crise das instituições da justiça e do direito, no cenário da globalização, passam por

[...] crescente inefetividade das instituições de direito, da qual os reflexos mais visíveis são, por um lado, o crescente rompimento da unidade lógico-formal e da racionalidade sistêmica de ordenamentos jurídicos constituídos basicamente sob a forma de códigos, e, por outro, a paralisação ou multiplicação de “leis especiais” editadas casuísta ou pragmaticamente em resposta às contingências e problemas surgidos [...]<sup>142</sup>.

Esta quebra na linearidade do pensamento positivista, dogmático e lógico-formal quanto ao direito traz uma questão bastante significativa para o presente trabalho, isto é, outra grande mudança possível de se abordar na seara jurídica sob a perspectiva da globalização, que é o papel exercido pelo Estado-nação como ente exclusivo de produção jurídica, entre vários outros desdobramentos neste sentido. Nesse processo, assim, existe uma

[...] ordem sócio-econômica de natureza cada vez mais multifacetada e policêntrica, [em que] o direito positivo enfrenta dificuldades crescente na edição de normas vinculantes para os distintos campos da vida sócio-econômica [...] [tendo] sua efetividade crescentemente desafiada pelo aparecimento de regras espontaneamente geradas nos diferentes ramos e setores da economia, a partir de suas necessidades específicas [...] [e assim] essas mudanças contribuem para a erosão de *monismo jurídico*, outro princípio básico constituído e consolidado em torno do Estado-nação, e abrem caminho para o advento de uma situação de efetivo *pluralismo normativo*; ou seja: para a existência de distintas ordens jurídicas autônomas num mesmo espaço geopolítico, intercruzando-se e interpenetrando-se de modo constante – o que coloca para o pensamento jurídico problemas novos e de difícil enquadramento em seus conceitos, premissas e categorias convencionais.<sup>143</sup>

A sobreposição de ordens decisórias em virtude de uma tendência econômica

141 FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.9.

142 *Ibid.*, p.122.

143 *Ibid.*, pp.15-16.

global, além de desestruturar uma série de características da concepção de direito que se se tem como clássica e sedimentada em legislações, traz também uma série de elementos novos, aparente e inicialmente externos ao direito, como pontos de partida essenciais para que se entenda as modificações em curso. Assim ocorre com a relação entre direito e globalização. Esta é a chamada tendência macroeconômica a que se fez menção quando da explicação acerca das tendências contemporâneas de apropriação do direito e da economia.

De difícil manuseio pela multiplicidade de facetas existentes, gama de autores, interpretações e pontos de vistas, a globalização, de qualquer forma, é espaço teórico e chave interpretativa que também serve de apoio à análise do direito que se tem como objetivo neste capítulo e figura como elemento quase que obrigatório quanto à relação entre direito e economia, Banco Mundial e acesso à justiça.

Assim, ao assinalar que o contexto da globalização traz significativas mudanças no campo do direito, é preciso certa cautela, no sentido de que para este vocábulo muitas são as interpretações e metáforas possíveis<sup>144</sup> a seu respeito.

Convertida numa das chaves interpretativas do mundo contemporâneo, *globalização* não é um conceito unívoco. Pelo contrário, é um conceito plurívoco, comumente associado à ênfase dada pela literatura anglo-saxônica dos anos 80 a uma nova economia política das relações internacionais. Desde a última década [1990], esse conceito tem sido amplamente utilizado para expressar, traduzir e descrever um vasto e complexo conjunto de processos interligados. [...] Destacam-se, por exemplo, a crescente autonomia adquirida pela economia em relação à política; a emergência de novas estruturas decisórias operando em tempo real e com alcance planetário; as alterações em andamento nas condições de competitividade de empresas [...]; a transformação do padrão de comércio internacional, [...]; a "desnacionalização" dos direitos, a desterritorialização das formas institucionais e a descentralização das formas políticas do capitalismo; a uniformização e a padronização das práticas comerciais no plano mundial, a desregulamentação dos mercados de capitais, a interconexão dos sistemas financeiro [...], [...] a unificação dos espaços de reprodução social, [...] o aparecimento de uma estrutura político-econômica multipolar [...].<sup>145</sup>

Não se pretende percorrer a totalidade dos significados da globalização,

---

144 IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 14. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p.15.

145 FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.59.

mesmo que voltados ao campo jurídico, pois esta tarefa exigiria profundidade e extensão de pesquisa simplesmente não cabíveis neste trabalho. No entanto, para esta análise faz-se necessário o reconhecimento de que a globalização gera implicações múltiplas para os mais diversos espaços de interação social, inclusive para o jurídico. Por tal motivo tem-se como ponto de partida que

[...] o conceito de globalização é polissêmico. Vai desde o sentido de universalização das regras liberalizantes do mercado, passando pela idéia específica do expansionismo livre das transnacionais [...]. A par dos diversos sentidos possíveis para a globalização [...], a idéia hegemônica de globalização, no entanto, é aquela patrocinada pelo que ficou conhecido como pensamento único e que consiste, em rápidas palavras, na afirmação da razão do mercado ou mais precisamente, na afirmação do mercado total como espaço não somente de trocas econômicas, mas como espaço de socialização e de constituição da subjetividade.<sup>146</sup>

É precisamente neste ponto que se encontra o enfoque desejado quanto à globalização para a presente análise. A questão da substituição da política pelo mercado, enquanto instância máxima de regulação social<sup>147</sup> e enquanto espaço socialmente privilegiado contextualiza e compõe melhor a tendência internacional em se enquadrar as instituições sociais, tal qual o judiciário, para com o mercado, isto é, pautar a instituição da justiça segundo os valores do desenvolvimento de uma economia de mercado global.

Ainda no campo das teorias da globalização – visto que não se pode simplesmente tratar do tema sem ao menos contextualizá-lo na literatura vigente -, para os fins do presente capítulo, onde se buscará algum ponto entre justiça social e economia de mercado, são mais utilizadas, apesar da existência de muitas teorias a respeito, as noções de globalização enquanto economia-mundo e interdependência entre as nações. Segundo esta primeira interpretação da globalização,

[...] as organizações multilaterais passam a exercer as funções de estruturas mundiais de poder, ao lado das estruturas mundiais de poder constituídas pelas corporações transnacionais. É claro que não se apagam o princípio da soberania nem o Estado-nação, mas são

---

146CARBONARI, Paulo César. *Globalização e direitos humanos: identificando desafios*. In: LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto (org.). *Direitos humanos internacionais: avanços e desafios no início do século XXI*. Recife: dhINTERNACIONAL, 2001, p.96.

147FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2002, p.35.

radicalmente abalados em suas prerrogativas, tanto que se limitam drasticamente, ou simplesmente anulam, as possibilidades de projetos de capitalismo nacional e socialismo nacional.<sup>148</sup>

Esta acepção de globalização enquanto economia-mundo lida com uma espécie de redimensionamento do conceito de Estado-nação, no sentido de que seus limites de atuação passam a ser questionáveis ou pelo menos relativizados. Por diversas vezes citado já neste trabalho, a problemática do Estado-nação frente à globalização realmente passa por modificações e questionamentos múltiplos, configurando inclusive como uma das facetas da crise do positivismo jurídico. Neste sentido, tem-se um “[...] deslocamento do poder decisório do Estado-nação para o mercado” e também sua “[...] desterritorialização e fragmentação.”<sup>149</sup>

É possível interligar esta idéia de redimensionamento do Estado Nacional à noção da falência da soberania moderna desenvolvida por Ferrajoli.<sup>150</sup> No entendimento deste autor, existe uma transformação na ordem jurídica do mundo, assinalando ainda que

[...] [a] soberania, que já se havia se esvaziado até o ponto de dissolver-se na sua dimensão interna com o desenvolvimento do estado constitucional de direito, se esvanece também em sua dimensão externa na presença de um sistema de normas internacionais [...]. Ao menos no plano da teoria do direito, a soberania revelou-se [...] um pseudoconceito ou, pior, uma categoria antijurídica. Sua crise – agora o podemos afirmar – começa justamente, tanto na sua dimensão interna quanto naquela externa [...]. [...] [A] história jurídica da soberania é a história de uma antinomia entre dois termos – direito e soberania –, logicamente incompatíveis e historicamente em luta entre si. [...] [O] que entrou irreversivelmente em crise, bem antes do atributo da soberania, é precisamente seu sujeito: o Estado nacional unitário e independente, cuja identidade, colocação e função precisam ser repensadas à luz da atual mudança, de fato e de direito, das relações internacionais.<sup>151</sup>

A idéia de Estado-nação é também fruto da modernidade, e uniu uma noção específica de Estado à uma de nação. Assim, no Estado-nação, a concepção de

---

148 IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 14. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, pp.40-41.

149 FÁRIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.107.

150 FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional*. 2. ed. Tradução Carlo Coccioli e Márcio Lauria Filho; rev trad. Karina Jannini. São Paulo: Martins Fontes, 2007. (Justiça e direito).

151 *Ibid.*, pp.39-45.

Estado que se toma como partida é de um Estado moderno, em contraposição ao Estado Absolutista; quanto à nação, na modernidade esta deixa de ser relativa à soberania da realeza e vincula-se à soberania do “povo”.

Esses dois elementos fundiram-se após as revoluções burguesas e formaram o sujeito tido por Estado-nação. No entanto, Estado e nação surgiram por processos históricos diferentes e significavam coisas distintas. Não houve uma convergência imediata entre estes elementos, visto que, inclusive “[...] existiam Estados modernos muito antes de surgirem “nações” no sentido moderno. Só no fim século XVIII os dois elementos – o Estado moderno e a nação moderna – fundiram-se sob a forma de um Estado nacional”<sup>152</sup>. Diz-se ainda que esta fórmula teria obtido o grande sucesso – visto que, de certa forma, o Estado-nação sobrevive até os dias de hoje - e disseminou-se em função de que “(...) o Estado moderno, ou seja, a combinação de burocracia e capitalismo, revelou-se o veículo mais eficaz para uma modernização social acelerada”<sup>153</sup>.

Se para nação tem-se a identificação de uma fonte de soberania, ou seja, “como a conseqüência concreta do direito de uma dada comunidade ou de um povo de se autodeterminar politicamente”, para o Estado, diferentemente, identifica-se “um padrão específico de ordenamento político, [...] que teve suas feições delineadas após o Tratado de Westfália, de 1648, que restabeleceu a paz na Europa, consagrando o modelo da soberania externa absoluta [...]”<sup>154</sup>.

Já quanto à situação do direito frente à formação do Estado moderno, tem-se que ele

[...] é reconhecido, pelo menos desde o século XVII, como produto, essencialmente, das instituições do Estado. O tratado de 1648 que pôs fim à Guerra dos Trinta Anos – e com o qual teve início a chamada “Paz de Westfália” - é usualmente adotado como evento simbólico assinalador da consolidação do Estado soberano como agente conformador da ordem política e jurídica mundial. E, para o direito, a noção da soberania do Estado traz embutida, teoricamente, duas verdades: a) internamente ao Estado, as regras de conduta fixadas por suas instituições se sobrepõem a todas as demais, como por exemplo, aquelas estabelecidas por igrejas, empresas ou pelas famílias; b) no plano das relações internacionais, o ordenamento

152HABERMAS, Jürgen. *Realizações e limites do Estado nacional europeu*. In: BALAKRISNAN, G. (org.). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2000, p.298.

153Ibid., p.298.

154FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, p.17.

jurídico estatal não se subordina ao de qualquer outro Estado.<sup>155</sup>

O que importa para este trabalho, no entanto, não é o caminho traçado para a formação do Estado-nação, mas, ao contrário, a situação em que se encontra. Visto que em função do mesmo uma série de institutos jurídicos foram criados como forma de pensar o próprio direito – visto que o direito, na forma como é concebido atualmente e ensinado pelas escolas jurídicas, é o direito como componente intrínseco do Estado moderno – há de se apontar que a maneira de pensar o direito, por estar em crise em decorrência da globalização econômica, leva à afirmação de que é também o próprio Estado, neste formato, que está em crise.

A identificação da natureza das instituições de direito surgidas com a globalização econômica, o mapeamento das práticas normativas emergentes com esse fenômeno e o exame dos inúmeros e complexos desafios teóricos, problemas analíticos e questões metodológicas por elas hoje interpostas ao pensamento jurídico passam, obrigatoriamente, como se vê, pela importante questão da efetividade do próprio princípio da soberania do Estado-nação, enquanto condição epistemológica necessária (ainda que não suficiente) da teoria jurídica moderna.<sup>156</sup>

Mas é com o advento da globalização que se acirra a discussão acerca do papel exercido pelo Estado, no sentido de que, se é o mercado o espaço privilegiado das relações sociais, são as movimentações econômicas internacionais que indicam o direcionamento das ainda existentes nações e dos promissores blocos econômicos regionais.

Nesse novo contexto sócio-econômico, embora em termos *formais* os Estados continuem a exercer soberanamente sua autoridade nos limites de seu território, em termos *substantivos* muitos deles já não mais conseguem estabelecer e realizar seus objetivos exclusivamente por si e para si próprios.<sup>157</sup>

Até onde, no entanto, esta chamada crise do Estado e ascensão do paradigma das decisões políticas a partir do espaço da economia global faz do

---

155DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Direito e globalização*. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (org.) *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, pp.248-249.

156FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2002, p.16.

157Ibid., p.23.

Estado-nação uma instituição falida, visto que este também encontra-se atuante em vários aspectos e, também, possui corpo burocrático presente materialmente. Neste sentido, há de se ter cautela quanto aos discursos que, por desejarem o verdadeiro desmonte e ausência do Estado em função da livre regulação, promulgam que este está em seu fim. Neste sentido, é preciso atenção, pois “[...] o Estado ainda é o ente político mais capaz de ordenar procedimentos de elaboração normativa que se pautem por valores democráticos e se revistam de legitimidade”.<sup>158</sup>

O que ocorre é que

[...] no atual cenário de policentrismo mundial, de relativização do princípio da soberania, de dispersão do poder normativo entre governos, organismos multilaterais, instituições financeiras internacionais e conglomerados transnacionais e de interpenetração crescente entre os domínios público e privado, o direito positivo do Estado-nação já não dispõe mais de condições para se organizar quase exclusivamente sob a forma de atos *unilaterais*, transmitindo de modo “imperativo” as diretrizes e os comandos do legislador. Com o advento do fenômeno da globalização, cada vez mais esse direito tem sido obrigado a assumir as feições de um ato *multilateral* [...] [e] está sendo reorganizado hoje em bases bem mais gerais e bastante flexíveis.<sup>159</sup>

É nesta questão relativa a um direito mais flexível produzido pelo Estado-nação que se pretende enquadrar as recomendações de organizações internacionais, tal qual o Banco Mundial. Sucede que, com a globalização, muitas instituições e sujeitos se transformam e entram numa crise geradora de outras tantas pequenas crises nos elementos que os compõem, como é o caso do direito e a crise de alguns de seus elementos – o direito positivo, a interpretação lógico-formal, a soberania nacional, o Estado-nação etc. Esse fenômeno todo acaba por gerar uma sobreposição de ordenamentos – um pluralismo normativo – que se assenta nas várias ordens decisórias e de poder onde se desenvolvem a economia de mercado global, “[...] pluralismo esse aqui encarado na perspectiva da sobreposição, articulação, intersecção e interpenetração de vários espaços jurídicos misturados”.<sup>160</sup>

158DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Direito e globalização*. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (org.) *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, p.251.

159FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.154.

160Ibid., p.155.

Pois bem. A existência desse pluralismo normativo, do cenário da globalização e do mercado global como motivação principal traz uma importante implicação para o direito: a tendência à padronização. O que acontece a partir de então é uma forte tendência a reformas nos sistemas judiciais, amplamente incentivadas internacionalmente por agências internacionais, patrocinando ou recomendando medidas, no sentido de que os judiciários nacionais tenham, cada um deles, formas mais ou menos parecidas de resolver, tratar e decidir questões que se relacionem, direta ou indiretamente, com o comércio global. É uma espécie de “padrão internacional” pensado para os sistemas judiciais, no sentido de que estes busquem uma espécie de “desentravamento jurídico”<sup>161</sup>.

A motivação para essa padronização seria nada mais nada menos que a construção de um ambiente favorável aos negócios e que, exatamente por isto, passasse mais segurança para os investidores das corporações transnacionais. Este seria o tão aclamado ambiente harmoniosamente favorável aos negócios e investimentos, pautado segundo “[...] iniciativas legislativas unificadoras, harmonizadoras e padronizadoras dos organismos multilaterais”<sup>162</sup>.

Nesta nova fase [da globalização], podemos identificar, em relação ao judiciário, [...] um campo hegemónico. É o campo dos negócios, dos interesses económicos, que reclama por um sistema judiciário eficiente, rápido, um sistema que permita, efetivamente, a previsibilidade dos negócios, dê segurança jurídica e garanta a salvaguarda dos direitos de propriedade. É neste campo que se concentra a grande parte das reformas do sistema judiciário por todo o mundo. [...] Os protagonistas do campo hegemónico são o Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional e as grandes agências multilaterais e nacionais de ajuda ao desenvolvimento. O sistema judicial desses países está a ser orientado para dar previsibilidade aos negócios, o que significa que as reformas se centram, muito selectivamente, nos sectores que melhor servem a economia, deixando de fora todos os outros.<sup>163</sup>

Tem-se, assim, que “[...] vencida a fase inicial do desafio da integração dos mercados, vive-se agora a fase dos seus desdobramentos institucionais e jurídicos”<sup>164</sup>, em que os países, notadamente os que são considerados em

161 FÁRIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.66.

162 *Ibid.*, p.156.

163 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, pp.23-24.

164 FÁRIA, José Eduardo. *Introdução*. In: FÁRIA, José Eduardo (org.). *Direito e globalização*

desenvolvimento,

[...] são influenciados por pressões para a estabilidade das grandes macroeconomias e redução do envolvimento direto do Estado na economia. Para facilitar a interação econômica, é dada grande ênfase ao desenvolvimento de instituições de mercado, incluindo estruturas jurídicas<sup>165</sup>.

Assim, ao detectar a crise do Estado moderno e o advento da valorização da instância do mercado, duas questões estão aí envolvidas. A primeira delas é que, neste momento de crise das instituições modernas, que pode ser visto como uma transição de um modelo para algo que ainda não se sabe ao certo como e o que será, existe tendência dos Estados nacionais em se utilizarem de uma lógica e de uma forma de proceder identificada com o pensamento neoliberal, findando por ser um Estado Neoliberal.<sup>166</sup>

A segunda questão, existente em decorrência da primeira, diz respeito à desvalorização do Estado para com as práticas sociais, relativas ao que se chamou de Estado Social, assegurando os direitos sociais aos menos favorecidos, promovendo justiça social e prestação material por parte do ente estatal. Neste sentido, “[...] ao patrocinar regras que absolutizam o mercado como gestor da atividade econômica, a globalização tem implicado a desestruturação ou a inviabilização da estruturação de sistemas jurídicos de amparo social”.<sup>167</sup>

Assim é que a valorização da atividade do campo jurídico atualmente, deflagrada, dentre outros, pelo crescente interesse de agências internacionais pelos sistemas judiciais nacionais e pela procura cada vez maior da sociedade por seus serviços significa que

[...] [o] protagonismo dos tribunais emerge [...] [de uma] mudança política por duas vias: por um lado, o novo modelo de desenvolvimento assenta nas regras de mercado e nos contratos privados e, para que estes sejam cumpridos e os negócios tenham

---

*econômica*: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 1998, p.5.

165DEZALAY, Yves; TRUBEK, David M. *A reestruturação global e o direito*: a internacionalização dos campos jurídicos e a criação de espaços transnacionais. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e globalização econômica*: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 1998, p.30.

166FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.178.

167DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Direito e globalização*. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (org.) *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997, p.251.

estabilidade, é necessário um judiciário eficaz, rápido e independente; por outro lado, a precarização dos direitos econômicos e sociais passa a ser um motivo de procura do judiciário. Muita da litigação que hoje chega aos tribunais deve-se ao desmantelamento do Estado Social (direito laboral, previdência social, educação, saúde, etc.).<sup>168</sup>

Desta forma, tem-se que uma série de fenômenos estão intimamente interligados e rodeiam o tema que amplamente se denomina de globalização. São múltiplas as implicações e figuram como uma complexa rede de elementos, dificultando – ou mesmo tornando desnecessário – que se identifique o que é causa e o que é consequência, e até que ponto. O que se percebe a partir deste emaranhado de relações é que existe uma aptidão à padronização e flexibilização – com caráter facilitador<sup>169</sup> e cooperativo - do direito em função da ordem econômica em vigor. Esta seria responsável pela existência de um conflito, que enfrentará, em algum momento, uma situação-limite, em que o poder é exercido de diferentes formas ainda pelo Estado-nação e também por agentes internacionais.

Tem-se, a partir disso, uma espécie, como já dito, de pluralismo normativo, segundo o qual sobrepõem-se e coexistem diferentes formas de ordenamentos, dando espaço ao fenômeno do *soft law*, isto é, de um direito menos rígido, mais suave, compatibilizando-se com a retirada do centralismo da produção estatal de leis e dando início a uma época de regulações esparsas e sugestivas, indicativas, em forma, dentre outros, de recomendações.

Essa mudança radical nas formas de atuação do sistema financeiro internacional e das corporações transnacionais, viabilizando a articulação de suas decisões de investimento, produção e comercialização em escala global com exigências impostas às economias nacionais e aos seus respectivos Estados, é um dos fatores mais decisivos para o declínio das instituições, mecanismos e “senso comum” jurídicos do Estado-nação e para a consolidação das estruturas e procedimentos jurídicos surgidos no âmbito de uma economia globalizada (dos quais se destacam a legislação produzida pelos organismos multilaterais, o advento de padrões inéditos de contratualidade jurídica, o surgimento de um “direito privado interorganizações”, o desenvolvimento de um “direito intra-organizacional”, a reemergência da *Lex Mercatoria* e outras formas de *soft law*, em cujo âmbito os processos de elaboração normativa se

---

168SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2008, pp.16-17.

169FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.149.

dão no plano das interdependências sociais e econômicas descentralizadas).<sup>170</sup>

Ainda de acordo com as transformações no campo do direito em virtude do cenário econômico atual, tornando ainda mais intrínseca a relação entre a economia e o direito, tem-se que todo este movimento implica uma série de reformas em âmbito nacional nos países, em diversas instituições, o que figurou a caracterização da década de 1990, sobretudo nos países da América Latina, como uma época de verdadeira Reforma do Estado, onde também iniciou-se o pensamento sobre a reforma no setor judiciário. Neste sentido, observe-se que a respeito da

[...] relação entre Economia e Judiciário [...], a importância deste último para o bom funcionamento da atividade produtiva aumentou com as reformas estruturais da década de 1990, como a privatização, a abertura comercial e a desregulamentação. Essas são reformas que transferem para o mercado a responsabilidade pelo investimento e pela produção em setores muito dependentes da contratação – na infra-estrutura, no setor imobiliário, no saneamento, no mercado de crédito etc. - o que os torna mais dependentes do apoio do Judiciário.<sup>171</sup>

Ou seja, foram reformas pensadas exatamente em função deste fenômeno que envolve vários sujeitos, aqui explicados, como o Estado-nação, o campo jurídico e as articulações globais, e que ocorreram na década de 1990. Em relação a esta última, é interessante verificar que durante tal década aconteceu um emblemático fenômeno de encontro de eras econômicas.

A era anterior à década 1990 teria sido a do pós-guerra, caracterizada por um forte planejamento estatal, prestação material, intervenção do Estado na economia, em que o direito teria assumido papel de controle e gestão das relações sociais. Em suma, uma era caracterizada por forte valorização do campo social.

Já a era posterior, figurando também os tempos atuais, é caracterizada pelas mudanças que vêm sendo aqui ressaltadas, de uma economia globalizada, em que o Estado retira-se da função de regulação econômica e acaba por de ausentar da preocupação massiva com o campo social, flexibilizando e afrouxando direitos

---

170FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.109.

171PINHEIRO, Armando Castelar. Magistrados, Judiciário e Economia no Brasil. In: SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005, p.272.

pensados àquela outra época. Esta noção de “transição de eras econômicas” pode ser aplicada também ao presente, mesmo que de tempos em tempos ocorram crises financeiras que exijam determinadas ações por parte dos Estados. Nesta era, o papel do direito deixa de ser o de gerir e o de controlar e passa a ser o de cooperar e ratificar os anseios da economia global.<sup>172</sup>

No decorrer da década de 90, à medida que a era econômica declinante, a do pós-guerra, aproximou-se do ponto de intercruzamento com a era ascendente, a da economia globalizada [...] [o Estado passou a ser pensado] para fundamentar a adoção de ambiciosos projetos de “flexibilização, desformalização, desburocratização, desregulação, deslegalização e desconstitucionalização formulados como condição necessária (porém não suficiente) para a execução dos não menos ambiciosos programas de privatização dos monopólios públicos em áreas até então consideradas estratégicas do ponto de vista da soberania nacional.<sup>173</sup>

Vê-se, desta maneira, que o desdobramento da interpretação da globalização segundo uma economia-mundo traz uma série de implicações para o direito e suas relações com a atual economia globalizada, tal qual o redimensionamento do Estado-nação, a tendência à padronização do direito e as reformas de espaços estatais que transitam para os espaços privados.

Enquadre-se, então, o cenário internacional de predisposição dos organismos internacionais, tal qual o Banco Mundial, a interferências nas formas de pensar e gerir as economias nacionais com vistas ao desenvolvimento econômico: na economia-mundo, existe reformulação e reorganização dos sujeitos atuantes nos cenários nacional e internacional, o que está também de acordo com a tese a respeito da crise da soberania nacional, do direito positivo (e seus desdobramentos em monismo jurídico e interpretação lógico-formal).

A segunda idéia ou teoria da globalização aqui sugerida é a da globalização, agregada ao entendimento de economia-mundo, como interdependência das nações e que se utiliza das interpretações sistêmicas. Segundo esta metáfora,

[...] [e]stas análises sistêmicas começam por reconhecer que, aos sistemas nacionais, tomados um a um, e aos regionais, combinando

---

172FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.111.

173Ibid., p.139.

duas ou mais nações, superpõe-se o sistema mundial. [...] Confere ao sistema mundial vigência e consistência, já que estaria institucionalizado em agências mais ou menos ativas, como a Organização das Nações Unidas (ONU), o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial ([sic]BIRD) e muitas outras. Além disso, a noção de sistema mundial contempla a presença e a vigência das empresas, corporações e conglomerados transnacionais.<sup>174</sup>

Ora, estas noções estão bastante próximas das que enfatizam a atuação dos organismos internacionais segundo a idéia de governança global. Neste sentido, as recomendações do Banco Mundial para que se reforme o Estado, para que depois se reforme o Judiciário, para que tais instituições sejam voltadas para os mercados<sup>175</sup> operam segundo as mesmas noções de que o mundo é, na verdade, uma aldeia-mundo em que as nações são interdependentes já que a soberania nacional cedeu lugar a uma reorganização internacional. Dessa maneira,

A reforma do Estado, em suas diversas modalidades, apresenta-se como condição necessária ao desenvolvimento do capitalismo global. O Banco Mundial, como um dos agentes da governança global, reconhece que os Judiciários nacionais podem exercer o papel de facilitadores ou representarem óbices da expansão da economia de mercado em escala mundial.<sup>176</sup>

É mesmo uma realocação de um pólo teórico e também prático do *locus* da sociedade do âmbito nacional para o internacional, ou melhor, do *locus* nacional para o do mercado como espaço privilegiado das relações sociais. Neste aspecto,

Os problemas decorrentes do mau funcionamento do judiciário tornam-se gritantes à medida que a economia é liberalizada e uma parcela maior da responsabilidade pela alocação de recursos na economia é transferida para o mercado. Vale dizer, na medida em que as economias em desenvolvimento adotam políticas voltadas para o mercado, por exemplo, liberalizando o comércio e recorrendo a privatizações, muitas das transações que antes se processavam no interior de grandes organizações estatais ou sob a coordenação do setor público são transferidas para o mercado. [...] É dentro desse contexto que instituições como o Banco Mundial e o BID preconizam uma nova onda de reformas, na qual a reforma do judiciário ocupa

174 IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 14. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007, p.75.

175 Referência ao Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2002 do Banco Mundial.

176 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários*: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.23.

um papel de destaque.<sup>177</sup>

Assim é que o aprimoramento do mercado livre como fim maior de instituições públicas nacionais criadas segundo valores que não fazem parte do mundo da economia (como, por exemplo, o valor democrático, a justiça social e o exercício da cidadania) configura cenário potencialmente conflitante e paradoxal. Esta relação de substituição da política pelo o mercado enquanto espaço principal de interações sociais e mesmo de fonte de poder decisório pode ser considerado um momento posterior ao Estado intervencionista. Nesta nova etapa, o

[...] Estado assume uma dimensão organizacional mais reduzida, enxuta ou compacta e passa a ser pautado e condicionado pelo mercado e por seus atores dominantes – conglomerados empresariais transnacionais, instituições financeiras internacionais, organismos supranacionais, entidades de classe, câmaras de comércio, associações de consumidores [...] etc. [...] No âmbito do Estado *neoliberal*, em outras palavras, é a economia que, efetivamente, calibra, baliza e pauta tanto a agenda quanto as decisões políticas e jurídicas.<sup>178</sup>

Com a finalidade de reestruturar as instituições públicas, como o Judiciário, nas decisões que favoreçam as transações internacionais, os organismos internacionais – no caso, o Banco Mundial – atuam de maneira bastante inversa do distanciamento uma vez preceituado de “tempos” dos discursos entre direito e economia. O que ocorre, de fato, é um crescente interesse de tais organismos, no caso, do Banco Mundial, em relação às questões do direito, no sentido de que este pode interferir diretamente na economia de mercado global, favorecendo o que se chama de “ambiente de negócios”, a iniciativa e propriedade privadas. Assim é que se observa o Banco indicando, recomendando e financiando reformas judiciais que harmonizem os objetivos de tais instituições nacionais com os parâmetros do mercado.

Na verdade, o organismo internacional [a respeito do Banco Mundial] não favorece a tese da dicotomia entre Estado e mercado [e, assim, entre direito e economia]; ao contrário, o Banco procura mostrar essas duas entidades como parceiras do desenvolvimento. [...]

<sup>177</sup>PINHEIRO, Armando Castelar (org.). *Judiciário e economia no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2000, p.15.

<sup>178</sup>FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.178.

Mercado e Estado não se situam em posição de competição, mas de cooperação unidirecional – o Estado deve fomentar o mercado. [...] A premissa é que um Estado eficiente é fundamental para a expansão do mercado.<sup>179</sup>

Desta maneira, muitas são as possibilidades teóricas de se abordar o tema do direito e da economia, na globalização. Apesar de perdurarem os autores que acreditam numa incompatibilidade de discursos entre direito e economia, a tendência macroeconômica e as modificações no contexto social mundial mudaram de tal forma que é crescente o posicionamento que supera a inicial dicotomia entre tempos e valores. A estratégia utilizada, contida nas ações do Banco Mundial, buscam, neste sentido, reformar as instituições<sup>180</sup> sociais e, portanto, também o Judiciário, segundo recomendações elaboradas pelo mesmo, para que estas promovam a expansão do comércio e ratifiquem o mercado enquanto o principal espaço social de interações sociais. Neste sentido,

[...] [a] reforma do Estado, em suas diversas modalidades, apresenta-se como condição necessária ao desenvolvimento do capitalismo global. O Banco mundial, como um dos agentes da governança global, reconhece que os Judiciários nacionais podem exercer o papel de facilitadores ou representarem óbices da expansão da economia de mercado em escala mundial.[...] A reforma do Judiciário, para o Banco [Mundial], representa uma reformulação do papel do Estado, para que se torne uma externalidade não-prejudicial à expansão do mercado. O Judiciário seria, nessa lógica, uma externalidade que deveria contribuir para que a litigiosidade que surge na nova economia se pautem pela proteção à propriedade privada e pelo respeito aos contratos.<sup>181</sup>

Mesmo que não se partisse da noção de globalização enquanto economia-mundo e interdependência das nações, fato é que a globalização traz a necessidade de revisitar alguns conceitos tais quais Estado-nação, capitalismo e soberania

---

179CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários*: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.26.

180A respeito da reformulação do Estado, o Banco Mundial aborda o tema nos Relatórios sobre o desenvolvimento Mundial de 1997, intitulado “O Estado num mundo em transformação” e no já mencionado Relatório sobre o desenvolvimento mundial de 2002, intitulado “Instituições para os mercados”, dentre diversos outros documentos, relatórios, artigos e demais formas de posicionamento, não se restringindo a estes aqui citados.

181CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários*: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, pp.23-26.

nacional, entre outros. O novo pólo teórico traz consigo outras possibilidades de abordagens e sistematizações. É neste sentido que se busca analisar um tema aprioristicamente econômico – o desenvolvimento econômico nacional através da instituição do Judiciário, influenciado e “recomendado” pelo organismo internacional do Banco Mundial – sob viés sociojurídico.

Com isto, busca-se questionar e refletir sobre até que ponto as reformas e as indicações de reformas são legítimas à comunidade social nacional, e também em que esfera se enquadra o valor democrático e a justiça social nas agendas econômicas voltadas para os mercados.

### **2.3 O acesso à justiça segundo o Banco Mundial**

Figurando como um dos atores do campo internacional que criam e/ou incentivam novas formas de ordens decisórias, e, portanto, componentes do tipo de pluralismo normativo a que se fez menção, o Banco Mundial é, assim, um importante organismo internacional, e considerado por alguns como um dos principais controladores da globalização.<sup>182</sup>

Ele faz parte do Sistema das Nações Unidas, enquanto órgão com funções e diretorias próprias, e é entidade que trabalha como uma cooperativa de países, todos signatários e submetidos a seus ditames, e busca apoiar seus membros através de empréstimos financeiros e intercâmbio de conhecimentos.

A pretensão de apontar o significado de acesso à justiça na perspectiva deste organismo exige bastante cautela, visto que este não é um tema que ocupa papel central de trabalho e preocupação do organismo, não existindo um ramo direto e específico voltado apenas para este tema. Ao invés, o pronunciamento que trata do acesso à justiça de forma específica está inserido nos ideais do Banco Mundial sobre a reforma dos setores judiciais na América Latina e Caribe. Assim, o acesso referenciado pelo Banco é enquadrado e classificado como uma das medidas necessárias quando da reforma judicial.

---

<sup>182</sup>STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. Trad. Bazán Tecnologia e Linguística. São Paulo: Futura, 2002, p.37.

O pronunciamento que trata do acesso de forma específica está no Documento Técnico número 319S<sup>183</sup>, redigido por Maria Dakolias, em 1996. Entretanto, como o acesso à justiça é já de antemão interpretado enquanto um dos valores necessários para as reformas nos setores judiciais<sup>184</sup>, vê-se, então, que a questão do acesso está contida numa reforma mais ampla, envolvendo o próprio Estado<sup>185</sup>, o qual, por sua vez, faz parte de um movimento e tendência ainda maior: o de redimensionar as instituições públicas e sociais em função do paradigma dos mercados globais<sup>186</sup>.

Assim, buscar-se-à a noção de acesso à justiça a partir do exposto no Documento que o cita diretamente, o 319S, mas enquadrando-o em outros, os Relatórios de 1997 e o de 2002, para que desta maneira seja possível um olhar compreensivo e contextualizado desta questão. Serão utilizados pronunciamentos e idéias do Banco que estão expressos em seus documentos, recomendações, publicações, artigos técnicos e medidas em geral.

Entender as recomendações deste organismo enquadrando-as enquanto fenômeno típico das transformações surgidas com o advento da globalização e seus desdobramentos, isto é, compreender tais recomendações segundo as noções de padronização, *soft law*, certeza jurídica para os investidores, desmonte do Estado Social, redimensionamento do Estado-nação, Reforma do Estado e desenvolvimento econômico através de aprimoramento do campo jurídico em função da economia de mercado global exige, também, que se contextualize de que forma o Banco Mundial se desenvolveu. Significa, também, compreender por que motivo ele foi criado, qual a sua essência, ou seja, traçar brevemente o caminho percorrido por tal agência para que chegasse até o ponto de se interessar pelos setores judiciais.

Desta maneira, tem-se que o Banco Mundial surgiu a partir da Conferência Financeira e Monetária das Nações Unidas, em Bretton Woods, New Hampshire,

---

183 *World Bank Technical Paper n. 319*.

184 Como já esclarecido, “setor judicial” é a expressão escolhida e talvez criada pelo próprio Banco no Documento Técnico 319S. É interessante perceber que o Documento em questão trata da reforma no campo jurídico dos países latino-americanos e caribenhos enquanto reforma do “setor judicial”, sem, entretanto, especificar qual o alcance desta expressão. Acredita-se que por “setor judicial” pretenda-se abordar não apenas o Poder Judiciário, mas diversos espaços sociais que lidam com a questão do direito, envolvendo desde o ensino jurídico até a administração da justiça.

185 Referência ao Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997, chamado, sugestivamente, de “O Estado num mundo em transformação”.

186 Referência ao Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 2002, ainda sugestivamente, intitulado “Instituições para os mercados”.

mais conhecidas simplesmente por Conferências de Bretton Woods, realizadas em 1944, no ambiente do fim da II Guerra, no intuito de restabelecer as ordens social e econômica do mundo. Assim, as Conferências tinham o formato de verdadeiras reuniões que debatiam propostas econômicas e a criação de organismos multilaterais que buscassem a estabilização e reconstrução do mundo por conta das destruições da Guerra e levassem em conta as dificuldades já vividas durante a Grande Depressão do período entre-guerras. Assim, o que se viu foi a criação de um

[...] sistema de relações comerciais, monetárias, cambiais e financeiras, nascido das propostas de inspiração *keynesiana*<sup>187</sup>, consubstanciado pelo acordo de Bretton Woods, em agosto de 1944, e implementado no plano internacional pelos diferentes organismos multilaterais – Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional [...], Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) etc.<sup>188</sup>

Esta idéia de criação – a partir da decisão política dos Estados nacionais - de um ambiente supranacional capaz de manipular, equilibrar e controlar a economia mundial, reformando completamente o sistema monetário internacional resulta numa concepção de que “[...] o Estado [naquele momento] tinha por objetivo básico formular, implementar e executar políticas macroeconômicas para a expansão capitalista”<sup>189</sup>. A existência de tais conferências fez com que surgisse um sistema interligado de organismos internacionais multilaterais com funções pré-estabelecidas. Assim,

O conjunto de medidas acordadas naquela oportunidade passou a ser conhecido como o Sistema de Bretton Woods, e compreende tanto iniciativas para lidar com desequilíbrios externos dos diversos países participantes (parâmetros para eventuais alterações nos valores das moedas nacionais, como forma de evitar a repetição das crises vividas na década de 1930 [...]), quanto a definição do aparato institucional para prover liquidez e financiar o desenvolvimento econômico, como o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial.<sup>190</sup>

187O papel do keynesianismo foi importante para as discussões que precederam a Carta de Bretton Woods. Durante as conferências, fala-se bastante acerca das grandes discussões travadas entre John Mainard Keynes e outros economistas. Neste sentido. cf. PARAIRE, Philippe. *A aldeia-mundo e o seu castelo: ensaio contra o FMI, a OMC e o Banco Mundial*. Tradução Olímpio Lucas Sobral e Eunice Malaquias. Lisboa: Avante!, 1999 p.51.

188FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.113.

189Ibid., p.113.

190BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo. *Economia internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.371.

Institucionalmente, três foram as idéias discutidas em Bretton Woods: primeiro, a criação de uma política cambial equilibrada que cuidasse da balança de pagamentos – tarefa que ficou a cargo do FMI; segundo, a reconstrução e o desenvolvimento das economias devastadas no pós-guerra – atividade que coube ao Banco Mundial; terceiro, havia a intenção de criar um mecanismo de regulamentação do comércio internacional, objetivo este quase concluído, porém não finalizado, que seria a criação de uma espécie de Organização Internacional do Comércio.<sup>191</sup>

Tendo sido três os mecanismos pensados, qual sejam, o sistema financeiro, a reconstrução e o desenvolvimento e, por fim, o comércio, a chamada Carta de Bretton Woods criou instituições relativas apenas aos dois primeiros mecanismos pensados: o Fundo Monetário Internacional (FMI), responsável pelas questões ligadas às finanças internacionais, e o Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD, mais tarde chamado de Banco Mundial), responsável pela retomada do desenvolvimento.<sup>192</sup>

É importante perceber que o organismo em questão nasceu enquanto Banco para a Reconstrução e o Desenvolvimento – simplesmente tratado pela sigla BIRD -, com o objetivo nítido de promover desenvolvimento. Assim,

[...] [à] época de sua criação o Banco Mundial foi concebido como um instrumento para ajudar na reconstrução das economias européias afetadas pelo esforço de guerra. Na prática, contudo, esse papel ficou a cargo do chamado Plano Marshall, e o Banco Mundial passou a lidar de modo crescente com o tema do “desenvolvimento econômico”, e a atuar sobretudo junto a países subdesenvolvidos. Formalmente, seu propósito era o de prover capital para investimentos que permitissem elevar a produtividade, o padrão de vida e as condições de trabalho nos países-membros.<sup>193</sup>

Em decorrência da mudança de perspectiva da instituição e de apropriação da reconstrução e desenvolvimento de economias européias até chegar à tarefa de desencadear e incentivar o desenvolvimento econômico nos países considerados

---

191BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo. *Economia internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.371.

192Ibid., p.374.

193Ibid., p.376.

subdesenvolvidos por este organismo é que se pode compreender como o Banco Mundial chegou ao ponto de tratar também da questão do acesso à justiça na América Latina e Caribe.

O BIRD, portanto, é organismo internacional criado em 1944 nas reuniões que resultaram o que se denomina Conferência de Bretton Woods ou Acordo de Bretton Woods, protagonizando, juntamente com o FMI, uma nova forma de pensar o mundo que ali recomeçava.

É verdade que tais conferências resultaram num fenômeno econômico chamado Sistema Bretton Woods, que significou a estipulação de um sistema monetário internacional<sup>194</sup>, dotado de uma série de medidas que envolvia principalmente o FMI e a discussão acerca do padrão dólar-ouro em relação às áreas monetárias do dólar e da libra esterlina. Tanto o Acordo de Bretton Woods teve também esta faceta de sistema monetário internacional, que se diz que o mesmo teve seu término em agosto de 1971, a partir de um pacote de decisões do então presidente norte-americano Nixon. O fim do sistema financeiro em questão se deu, então, a partir de um “[...] conjunto de medidas [que] compreendia a suspensão da conversibilidade dos dólares em ouro...”<sup>195</sup>

Muito embora tenha havido o fim de um sistema monetário específico na década de 70, importa para este trabalho a noção de que permaneceram e permanecem existentes e atuantes os organismos internacionais criados na Conferência. Importa, principalmente, a questão de que o BIRD fora criado com um intuito e, no entanto, passou a assumir papel absolutamente distante do pensado<sup>196</sup>: o de suporte ao desenvolvimento econômico às economias

194 “A expressão *sistema monetário internacional* refere-se ao conjunto de regras e convenções que governam as relações financeiras entre os países. Elas formam o aparato institucional que mantém as relações entre as diversas economias. [...] Essas normas referem-se em geral a dois aspectos – a conversão de uma moeda a outra e o padrão monetário adotado. [...] A conversão de uma moeda a outra está associada aos padrões de ajuste das taxas de câmbio, os preços relativos das diversas moedas. Existe uma variedade de possibilidades, desde sistemas de taxas fixas a taxas totalmente flexíveis, e outros, sistemas mistos [...]. [...] Os padrões monetários são definidos, por sua vez, pela natureza dos ativos de reserva. Essencialmente, podem ser baseados em reservas em espécie (com frequência o ouro), com valor intrínseco, ou reservas fiduciárias, nas quais as relações estão baseadas no valor que os agentes econômicos outorgam a cada momento aos diversos ativos.” In: BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo. *Economia internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.363.

195 Ibid., p.383.

196 Philippe Paraire assume posicionamento de que existe severa incoerência estatutária. Assevera que a mudança de atividades do Banco Mundial, sob o argumento de que as tarefas por ele exercidas simplesmente não constam no Estatuto que o criou, configura-se espécie de invasão de

subdesenvolvidas.

É importante apontar o papel que o desmonte do sistema financeiro pensado em Bretton Woods na década de 70 significou um dentre os vários motivos pelos quais se explica o advento do fenômeno da globalização da economia, no sentido de internacionalização financeira<sup>197</sup>, ou ainda de que a “[...] globalização é acima de tudo um fenômeno financeiro [...]”<sup>198</sup>. Nesta interpretação, vinculando globalização e mudança de função exercida pelos organismos criados em 1944, tem-se que fatores econômicos, sucessivas crises, dívida norte-americana e déficit da balança comercial

[...] levaram ao avanço da internacionalização financeira e abriram caminho para uma ampla revisão estrutural e conceitual do Fundo Monetário Internacional, do Banco Mundial [...]. Essas transformações foram aceleradas na década seguinte [...] [e] culminaram com uma profunda reorganização da divisão internacional do trabalho, nos anos 90. [...] Essas transformações foram deflagradas por diversos fatores convergentes [...] [dentre os quais] a crise do padrão monetário mundial, surgida com o fim do *gold exchange standard*, decidido unilateralmente pelo governo norte-americano. Iniciada em 1971 com a insustentabilidade da paridade dólar-ouro e com a subsequente erosão do dólar como moeda-reserva internacional estável, essa crise levou à flutuação do câmbio, abriu caminho para a progressiva desorganização do sistema de regulação criado na metade dos anos 40 pelo acordo de Bretton Woods e possibilitou a abertura dos mercados internos das economias desenvolvidas aos produtos industrializados oriundos do Terceiro Mundo.<sup>199</sup>

Tem-se, assim, dois momentos do sistema criado em Bretton Woods: o primeiro, no imediato pós-guerra com os recém-criados FMI e BIRD, em que estes possuíam papéis nítidos relativos ao sistema monetário e às decisões financeiras internacionais sobre a balança de pagamentos<sup>200</sup> e à reconstrução e

---

política internacional nos países subdesenvolvidos, mediante o poder material de empréstimos financeiros. Neste sentido, cf. PARAIRE, Philippe. *A aldeia-mundo e o seu castelo: ensaio contra o FMI, a OMC e o Banco Mundial*. Tradução Olímpio Lucas Sobral e Eunice Malaquias. Lisboa: Avante!, 1999, p.79 e ss.

197FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2006, p.63.

198FURTADO, Celso. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998, p.75.

199FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2006, p.63.

200Neste sentido, é interessante a forma como Celso Furtado coloca esta questão, salientando, ainda, que o advento do comércio internacional exige ajustamentos estruturais nos países, e o grande papel do FMI e Banco Mundial, mesmo que com atividades diferentes, seria exatamente o de promover os ajustes necessários à otimização do comércio internacional. Assim, “[...] o resultado do comércio internacional mais do que duplicou o crescimento da produção mundial em

desenvolvimento dos países saídos da Guerra, respectivamente. Um segundo momento está relacionado à década de 70 (ou a partir dela), quando da mudança da estipulação das funções do FMI relativas ao fim do padrão ouro-dólar, ingresso de países independentes há pouco nas instituições de Bretton Woods, reconstrução das economias européias atingidas pela II Guerra finalizada, dentre outros, que ampliaram e diversificaram as funções do Banco Mundial.

Ora, se no primeiro momento tem-se um forte controle das economias nacionais pelos Estados Nacionais através das decisões do FMI e seu padrão monetário internacional, no segundo momento, a partir do fim de tal padrão, tem-se um verdadeiro repasse de responsabilidades ao mercado.

Assim, esse segundo momento das instituições criadas em Bretton Woods, dentre as quais o Banco Mundial, em que operou-se grande mudança em suas tarefas, diferentes a partir de então das negociadas e pensadas em ocasião da Conferência de 1944, tendo como marco simbólico uma série de medidas feitas pelo então presidente norte-americano Nixon, na década de 70, aproxima-se da noção já apresentada de atividade neoliberal do Estado, em que o mercado é aquilo que direciona as prioridades e ações dos Estados e das instituições supranacionais.

Ainda neste sentido, caso se tome a década de 80 como um desdobramento de tais fatores da época (como a crise financeira, o acelerado crescimento das economias de mercado, os choques do petróleo etc.) e pensa-se a respeito do Consenso de Washington<sup>201</sup>, ocorrido em 1989, propulsor de uma série de medidas que deveriam ser tomadas pelas economias em desenvolvimento para que se

---

todo o meio século que se seguiu à Segunda Guerra Mundial. Portanto, foi este um período de forte abertura das economias, não obstante em boa parte dele predominasse a visão saída de Bretton Woods, a qual considerava o balanço de pagamentos uma coisa séria demais para ficar ao sabor do mercado". In: FURTADO, Celso. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998, p.76.

201 Já mencionado neste trabalho, o Consenso de Washington "[...] reflete uma das fórmulas pelas quais a globalização econômica poderia ser efetivada. Foi um termo primeiramente utilizado por John Williamson, senior *fellow* do Instituto de Economia Internacional [...], em 1989, para designar um conjunto de políticas liberais recomendadas para a América Latina por instituições internacionais [...]". In: ILHANA, Daniela. *Consenso de Washington e Novo Consenso*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.74. Este Consenso é bastante criticado por significar simbolicamente a imposição de uma concepção neoliberal para com os países em desenvolvimento da América Latina e também porque "[...] não trouxe benefícios para todos; o efeito líquido das políticas estabelecidas pelo Consenso de Washington tem sido, com relativa frequência, beneficiar alguns à custa de muitos, os ricos à custa dos pobres. Em muitos casos, interesses e valores comerciais têm substituído a preocupação com o ambiente, a democracia, os direitos humanos e a justiça social". In: STIGLITZ, Joseph. E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. São Paulo: Futura, 2002, pp.47-48.

procedesse a “ajustes” necessários para a melhor inserção no mercado global e para que fosse possível obter empréstimos e financiamentos de organismos multilaterais – dentre os quais o FMI, por exemplo - tem-se realmente uma necessidade de reformulação da atuação dos organismos multilaterais.

Se antes mais ligados a um tipo de política financeira internacional e a um tipo de desenvolvimento econômico – ligado à reconstrução ou simplesmente ao desenvolvimento de economias europeias -, neste novo momento, FMI e Banco Mundial inevitavelmente se transformam e passam a lidar quase que cooperativamente com os três pilares do Consenso - a austeridade fiscal, a privatização e a liberalização de mercado<sup>202</sup> - buscando no espaço do mercado interpretações e soluções sobre o desenvolvimento econômico, equilíbrio financeiro e combate à pobreza.

Isto, no caso do Banco Mundial, está bastante coerente com a noção de que o combate à pobreza vem a partir do desenvolvimento econômico, o qual significa ampliar a participação de um país na economia global, privatizar setores públicos e reformar instituições públicas em prol de tal modelo econômico. No caso do acesso à justiça, o mesmo se dá caso tomemos como idéia central a de que este é enquadrado como uma das medidas para a reforma dos setores judiciais, esta, por sua vez, com vistas à adequação da justiça aos mercados.

Quanto à designação do organismo que está sendo tratado, ressalte-se que, apesar de ter sido criado enquanto BIRD, é como Banco Mundial que esta entidade é mais conhecida. A utilização dos termos muitas vezes em forma de sinônimos é explicada por ser o BIRD o detentor de maior estrutura do Banco Mundial e por ter sido criado dessa forma, com o intuito de “reconstruir e desenvolver”. A partir das décadas de 50 e 60, no entanto, muitas das nações que hoje em dia são países-membro do organismo tornaram-se independentes, mudando o enfoque de atuação do Banco.

Assim, pode-se dizer que duas são as possíveis explicações de mudança de campo de atuação do BIRD ou Banco Mundial. Uma delas vem do fato de que a reconstrução efetiva dos países desenvolvidos, europeus, no pós-guerra ficou a cargo do Plano Marshall. A outra diz respeito aos países que passaram a fazer parte

---

<sup>202</sup>STIGLITZ, Joseph. E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. São Paulo: Futura, 2002, p.86.

de tal organismo, considerados devastados não pela II Guerra, mas por um passado de relações de dependência que teriam resultado em grandes obstáculos ao desenvolvimento. Daí a ênfase, portanto, ao desenvolvimento.

Na verdade, contudo, o BIRD é apenas uma – embora a de maior estrutura – das cinco agências<sup>203</sup> que compõem o Grupo Banco Mundial. Além do BIRD<sup>204</sup>, as outras quatro agências são: AID (Associação Internacional para o Desenvolvimento)<sup>205</sup>, IFC (Corporação Financeira Internacional)<sup>206</sup>, AMGI (Organização Multilateral de Garantia de Investimentos)<sup>207</sup>, e CIADI (Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos)<sup>208</sup>.

As cinco agências mencionadas são consideradas como cinco desdobramentos do Grupo Banco Mundial que trabalham, por caminhos diferentes, com mecanismos que promovam o fim da pobreza. É comumente considerado enquanto “Banco Mundial” a dupla formada por BIRD e AID, já que são as duas agências que trabalham com os países, diretamente com seus governos. As cinco entidades em conjunto, portanto, são chamadas de Grupo Banco Mundial. No entanto, apesar de ser importante esclarecer a complexidade e o tamanho do Grupo Banco Mundial, é comum que se utilize apenas do nome “Banco Mundial” para designar qualquer das agências ou qualquer combinação entre elas.

A grande diferença entre as duas agências que, em conjunto, formam o que se chama efetivamente de Banco Mundial – o BIRD e a AID – é a diferença de destinatários dos empréstimos<sup>209</sup>, suportes e assistência de conhecimentos: o BIRD

203XUE-BACQUET, Beinan. *BIRD (Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento)*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.23.

204Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento ou *International Bank for Reconstruction and Development*, criado em 1944, é a maior e mais importante parte e estrutura do Grupo Banco Mundial, e faz empréstimos e análise técnica para países em desenvolvimento com renda per capita média, com a especificidade de só fazer empréstimos para governos.

205IDA – *International Association for Development*, criado em 1960, faz doações e empréstimos sem juros para os países mais pobres do mundo.

206IFC – *International Finance Corporation*, criado em 1956, faz seguros para investidores em países em desenvolvimento, e figura o espaço que cuida do setor privado dentro do Grupo Banco Mundial, com a especificidade de só fazer empréstimos para empresas.

207MIGA – *The Multilateral Investment Guarantee Agency*, criado em 1988, trabalha fazendo seguros para investidores estrangeiros em países em desenvolvimento.

208ICSID – *International Centre for Settlement of Investment Disputes*, criado em 1966, trabalha julgando disputas sobre investimentos e se utiliza também dos mecanismos de conciliação.

209A respeito de como o Banco angaria recursos financeiros, o site institucional na internet é o espaço que reúne informações a este respeito. Neste sentido, “[...] [a] maneira como o Banco opera na maior parte dos programas é levantando recursos junto ao mercado financeiro a taxas preferenciais e emprestando aos países a essas taxas, acrescidas de uma margem para cobrir

lida com governos de países de economia considerada em desenvolvimento, semi-periférica ou emergente (governo federal, estadual, municipal ou agências ligadas a esses); o segundo, de economia considerada periférica, os países mais pobres do globo, sendo este, talvez, o trabalho do Grupo Banco Mundial que trabalhe mais diretamente com a questão da pobreza no mundo.

Como exemplo da relação da dupla que forma o Banco Mundial em relação ao diálogo direto do organismo com os governos, veja-se o caso brasileiro, em que os financiamentos<sup>210</sup> para o governo federal são tratados pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, de sigla SEAIN-MPO.

No caso deste trabalho, os pronunciamentos de que se faz referência, são publicações feitas pelo BIRD, sendo, portanto, correta a designação de que são publicações do Banco Mundial.

É importante ainda levar em consideração que o ingresso de países há pouco livres e independentes enquanto membros do Banco, além da já mencionada influência direta para a transformação do objeto central de atividade da reconstrução para a questão do desenvolvimento, trouxe grande diversificação de atividades. Isto porque a forma de se incentivar e promover o desenvolvimento é variada e pode envolver, por exemplo, investimentos tanto em educação básica, como quanto em tratamento de águas e setor de energia elétrica.

Assim, tem-se que a missão geral do Grupo Banco Mundial, presente em todas as suas ramificações e ações, atualmente, é o combate à pobreza no mundo. Neste sentido é que suas agências são posicionadas de diferentes maneiras, para diferentes setores, no sentido de que cada ação – mesmo que não se enxergue imediatamente a ligação com a questão da pobreza – resulte por promover desenvolvimento local que, por sua vez, estimule a superação da pobreza de alguma forma. São, portanto, ações que envolvem o curto, o médio e principalmente o longo prazo, no sentido de que a finalidade-mor, o fim da pobreza, configura-se

---

custos operacionais: desse modo, o Banco provê crédito em condições preferenciais a países que dificilmente teriam acesso a essas condições por meio dos mecanismos de mercado”. In: BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo. *Economia internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004, p.376.

210Linhas gerais, pode-se dizer que o Banco Mundial possui dois tipos básicos de empréstimos ou instrumentos de financiamento: o empréstimo de investimento (são empréstimos mais longos) e o empréstimo de ajuste (estes, com duração menor). Neste sentido, cf. o site institucional do Banco Mundial: <http://www.worldbank.org>, onde tais movimentações são detalhadamente explicadas.

como questão das mais complexas e interligada a uma multiplicidade de questões da contemporaneidade, e – por que não – do passado.

Isto está também de acordo, de certa forma, com a interpretação da economia neo-institucionalista mencionada quando do breve resgate a respeito da Escola de *Law and Economics*, visto que entende que os objetivos sociais – no caso, o fim da pobreza – são atingidos mediante incentivo e promoção do desenvolvimento econômico, o grande elemento promissor que resolverá a questão da pobreza.

Apesar de ser mais conhecida e divulgada a faceta do Banco Mundial que concede empréstimos e financiamentos de diferentes modalidades, prazos, atividades e para diferentes sujeitos, e também de este organismo estar cada vez mais interessado no campo jurídico<sup>211</sup> e em conceder empréstimos a reformas judiciais<sup>212</sup>, a presente análise não se utilizará deste enfoque.

Quando da abordagem sobre as formas pelas quais o organismo trabalha, mencionou-se naquela ocasião serem dois os mecanismos de atuação: a concessão de empréstimos e o intercâmbio de conhecimentos. É nesta última que se tem o enfoque pretendido, no sentido de que o Banco também trabalha, apesar de ser modalidade menos conhecida, prestando um serviço que lembra uma consultoria especializada: é a atividade paranormativa. Esta última configura-se em prestação de experiência técnica, conhecimento internacional e como fonte de conhecimento. Neste sentido,

[...] o Banco produz pesquisas e publicações, promove conferências e financia projetos sobre o papel dos tribunais nacionais. Esse esforço reflete uma atividade paranormativa que visa a influenciar os Judiciários em seus valores e seu *modus operandi* com vistas a adaptá-los à economia globalizada. [...] [E]ssa noção [de paranormatividade] é de grande importância para a harmonização progressiva das legislações nacionais nos domínios técnicos mais variados. A atividade paranormativa das organizações internacionais, principalmente das instituições especializadas das Nações Unidas, se traduz na uniformização de referências, nomenclaturas, linhas diretoras, legislações-tipo e códigos diversos. Essa massa de normas, princípios e valores é colocada à disposição dos Estados a

---

211Conseqüência disto são as também crescentes publicações do Banco Mundial a respeito da justiça.

212FRANCO, Leonardo. *Comentários sobre Brody e uma discussão sobre os esforços de reforma internacional*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacílio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, pp.275-276.

título indicativo, seja pela via de resoluções, seja simplesmente por publicações produzidas pelos secretariados dessas organizações.<sup>213</sup>

Assim, a partir da noção de atividade paranormativa – segundo a idéia de que “[...] desde os anos 1980 o Banco Mundial vem atuando como importante formulador de recomendações políticas para os países da periferia [...]”<sup>214</sup> - que é possível enquadrar as recomendações do Banco Mundial contidas no Documento Técnico 319S, já que este é uma publicação daquele organismo, e

[...] um dos instrumentos da atividade paranormativa são as publicações, do que são exemplos os documentos a respeito do Judiciário pelo Banco Mundial. [...] Com isso, o Banco busca fazer com que o consenso deixe de ser apenas internacional e seja internalizado pelos Judiciários nacionais.<sup>215</sup>

Ora, afirmar que as publicações do Banco podem ser entendidas como uma de suas tarefas principais – o intercâmbio de conhecimentos – está de acordo com a tendência padronizadora a que se fez referência em momento anterior, neste capítulo. Assim é que a atividade paranormativa dialoga com a tendência de formulações jurídicas similares nos judiciários nacionais, visto que as publicações visam “[...] a padronização de comportamentos dos atores sociais, não pela adesão a normas cujo descumprimento acarretaria sanção, mas a valores ou idéias, criando consensos [...]”<sup>216</sup>.

Desta maneira, é possível também apontar o pólo teórico onde o Documento em questão pode ser enquadrado: segundo uma atividade paranormativa e padronização do direito. Estes dois desdobramentos, no entanto, fazem parte de um fenômeno ainda maior e mais abrangente que o rodeia, que é o fato de que “[...] [c]om a globalização econômica, o Estado restringe sua capacidade regulatória em favor de organizações globais [...], na qual as funções políticas passam a ser

---

213CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, pp.21-22.

214UGÁ, Vivian Dominguez. *A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.23, nov. 2004, p.57.

215CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1 p.22.

216Ibid., p.22.

compartilhadas por diversos setores sociais.”<sup>217</sup> A paranormatividade pode também ser vista ao longo do Sumário Executivo do Documento em questão, segundo o qual

[...] [a]s fases iniciais [da reforma do setor judiciário] [...] devem evitar a reforma legislativa que por sua natureza implicam altos custos, em termos de capital político. [...] O Banco Mundial pode auxiliar neste processo financiando estudos sobre o setor judiciário, construindo um proveitoso diálogo com os governos, ao mesmo tempo que delineiam-se vias apropriadas de reformas.<sup>218</sup>

Neste trecho tem-se a sugestão de que a atividade paranormativa do Banco ocorre nos momentos iniciais e nas primeiras etapas da reforma do setor judiciário. Não é, todavia, a única via de atuação desta atividade, podendo ela permanecer por todo o processo de reforma, visto que não necessariamente o Banco fornecerá empréstimos e financiamentos para um dado país. Permanecem, portanto, as recomendações com vistas a um padrão global de Judiciário. Ainda neste sentido, tem-se que

[...] a necessidade de estabelecer regras uniformes para garantir certeza e rapidez ao comércio não é uma novidade; todavia o traço distintivo do sistema aqui descrito é que a produção das normas integrantes é subtraída do tradicional monopólio estatal.<sup>219</sup>

Está inserido, portanto, no amplo movimento de reciclagem da concepção monista de produção do direito através Estado Nacional por uma de pluralismo normativo em âmbito global, trazendo limites à atuação das entidades políticas nacionais frente às pressões, influências e tendências internacionais. Desta maneira, a atividade paranormativa, ao preocupar-se em criar consensos e espaços de opinião única quanto a um determinado assunto busca recomendar, indicar e fazer disto uma prática constante.

Sabe-se do importante fenômeno quanto à crescente questão de que as companhias globais funcionam também com mecanismos de auto-regulação, em

217CADAVID, Carolina de Freitas; GONÇALVES, Guilherme Figueiredo Leite. *Judicialização da Política/Política do Direito*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.264.

218DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

219CAROCCIA, Francesca. *Lex Mercatoria*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.290.

que são pensadas maneiras próprias e internas ao funcionamento dessa enquanto nexos contratuais, sem que, com isto, seja necessária a utilização de qualquer outra instância de decisão e resolução de conflitos. Assim,

[...] ao mesmo tempo, processos econômicos e tecnológicos tendem a minar as estruturas normativas, nacionais e internacionais. Referimo-nos à globalização econômica neoliberal, com a qual os processos econômicos transnacionais expandem a capacidade normativa dos Estados. As instituições financeiras internacionais impõem programas de abertura, desregulamentação e privatização da economia que limitam a capacidade decisória dos Estados. Vemos a *Lex Mercatoria*, as regras e técnicas jurídicas produzidas por empresas transnacionais, especialistas e câmaras de arbitragem, e que se desenvolve à margem [...] [do ordenamento estatal] [...]. As organizações de intervenção estatal na economia são reformadas e adotam-se novos modelos, baseados em teorias da *public choice*, para os quais a maior eficiência é alcançada através da coordenação espontânea da ação, limitando-se o Estado à supervisão dos procedimentos [...].<sup>220</sup>

O enquadramento das recomendações do Banco Mundial para o campo jurídico – no caso, as do Documento 319S – não pode ser diretamente relacionado com a questão da auto-regulação, visto que as suas recomendações buscam influenciar os Judiciários nacionais e, assim, apesar de detectar e lidar com uma certa perda de força do Estado Nacional, é com esta entidade que o organismo internacional trabalha. Isto traz a certeza de que, muito embora enfraquecido, é ainda o Estado o espaço público de maior convergência de atores sociais e de imposição de ordens normativas.

A questão da auto-regulação das companhias transnacionais ou globais, no entanto, relaciona-se indiretamente com o enfoque dado pelo Banco. Isto ocorre no sentido de que reformar um setor judiciário em função do desenvolvimento econômico, visando os mercados, para que, a partir do exaurimento desses dois elementos, objetive-se o fim da pobreza está em coerência com o discurso da auto-regulação: o de que as instituições sociais devem funcionar em prol da atividade dos mercados.

Assim, apesar da importância do fenômeno da auto-regulação nas companhias globais e do surgimento de uma espécie de ordenamento privado, é em

---

220KOERNER, Andrei. *Direito*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.148.

outro fenômeno que se pode enquadrar a atividade de “fonte de conhecimento” exercida por tal organismo internacional: a busca por influenciar os Judiciários nacionais, isto é, se utilizar do ente estatal para harmonizar objetivos privados.

Estas são noções que de fato estão ligadas ao que se explanou acerca da globalização, já que torna a questão da produção do poder, do ordenamento, do direito, das decisões um fenômeno multifacetado e relativo a sujeitos diversos. Isto porque “[...] a globalização provocou a desconcentração, a descentralização e a fragmentação do poder.”<sup>221</sup>

Assim, toda esta idéia apresentada do tipo de operação feita pelo Banco na qual se enquadram as recomendações e, dentro destas, a questão do acesso à justiça

[...] permite compreender como o Banco Mundial estabelece um padrão para os Judiciários nacionais. O Banco não atua de maneira direta como outras instituições do sistema das Nações Unidas (OMS, OIT ou FAO). Que, por sua autoridade técnica, têm muitas de suas recomendações incorporadas a legislações nacionais. Ao contrário, o Banco procura padronizar as concepções de Judiciário e de sistemas de justiça de forma indireta [...].<sup>222</sup>

Ressalte-se que, ao se utilizar da atividade paranormativa, isto é, ao buscar a padronização mediante a utilização de publicações, o Banco aparenta trazer mais consenso e influência suave, visto que, desta maneira, sem que exista coação por se configurar em mera publicação, seria mais fácil influenciar os Judiciários nacionais, já que não caberia contestação a apenas um documento, desprovido de força normativa coativa.

É do BIRD a publicação do Documento 319S, intitulado “O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma”, redigido por Maria Dakolias, especialista no setor judiciário da divisão do setor privado e público de modernização<sup>223</sup>. É através deste documento que se aponta para o presente trabalho

221 FÁRIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 7.

222 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.22.

223 Para os fins da presente pesquisa, não serão analisados todos os elementos indicados para a reforma do setor judiciário do Documento 319S, mas apenas mencionados, já que o foco deste trabalho é o acesso à justiça, voltando-se, portanto, quanto a este Documento, ao enquadramento do acesso como um elemento para a reforma pensada pelo Banco.

a tendência à padronização e à atividade paranormativa.

Este documento possui o formato de Documento Técnico. Na definição contida na própria obra em questão, os “[...] Documentos Técnicos são publicados visando comunicar com a maior brevidade possível os resultados dos trabalhos do Banco Mundial, no desenvolvimento comunitário.”<sup>224</sup> São publicações que relatam experiências, levantam questões que devem ser levadas em conta segundo o tema de que tratam e, a partir da divisão em tópicos, criam recomendações. O objetivo do Documento 319S é

[...] definir alguns dos elementos que devem ser considerados durante um processo específico de análise do setor [judiciário], bem como durante a elaboração de um programa de reforma do Judiciário. Não obstante a impossibilidade de se produzir uma lista exaustiva de medidas, este relatório discute os elementos necessários para assegurar um poder justo e eficiente.<sup>225</sup>

Apesar de ser uma publicação oficial do Banco Mundial, de ter sido redigido por uma especialista de um setor específico da agência e de nele constarem experiências e relatos muitas vezes do próprio Banco, faz-se menção, no início do documento, a uma suposta não-responsabilidade do Banco quanto à publicação, sendo de inteira responsabilidade da autora e não do organismo as questões ali discutidas. Não faz sentido, no entanto, não atribuir a publicação ao Banco Mundial, já que ele é o organismo que o publicou e pesquisou a respeito. Acredita-se que este posicionamento de retirar-se da responsabilidade pelas opiniões emitidas pelo Banco complementam a visão aqui já apresentada de um poder suave que busca não ser contestado.

O Documento em questão, desta maneira, trata especificamente da Reforma do Judiciário. Ele está dividido - além dos elementos textuais tais quais prefácio, sumário preâmbulo, sumário executivo, introdução, objetivos e uma espécie de conclusão - em tópicos que figuram como enfoques necessários à reforma do setor jurídico.

Tais enfoques ou desdobramentos da reforma, no Documento, são,

---

224DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

225Ibid.

respectivamente: 1º) Independência do Judiciário; 2º) Administração do Judiciário, 3º) Códigos de Processo, 4º) Acesso à Justiça, 5º) Ensino Jurídico e Treinamento e, por fim, 6º) Conselhos Profissionais de Advogado.

É, desta maneira, no quarto elemento<sup>226</sup> que deve ser considerado para a reforma no setor judiciário que se encontra a questão do acesso à justiça. Disto, tem-se que o acesso é visto como um dos elementos que fazem parte de uma análise da reforma no setor judiciário.

A respeito da designação “setor judiciário”, que não é uma expressão comum na literatura que trata do tema e nem consta na legislação homônima, extrai-se da reflexão acerca do termo escolhido e de como é dividido o Documento que com tal expressão busca-se abordar algo bastante próximo do significado de “campo jurídico”. Este, já brevemente mencionado neste trabalho em alguns momentos, diz respeito a uma “[...] articulação de instituições e práticas através das quais a lei é produzida, interpretada e incorporada às tomadas de decisões na sociedade. Portanto, o campo inclui profissionais da Justiça, juízes e as faculdades de direito.”<sup>227</sup> Assim, ao estipular que a reforma do “setor judiciário” deve seguir etapas e possui desdobramentos e elementos, dentre os quais o acesso à justiça, a posição do Banco parece lidar com a noção de campo aplicada ao direito.

Cada elemento para a reforma, no Documento, acopla outros subtemas. São eles: No elemento “Independência do Judiciário” estão contidos “Nomeação no Judiciário e Sistema de Avaliação” e “Sistema Disciplinar”; no “Administração do Judiciário” constam “Administração de Cortes de Justiça”, “orçamento do Judiciário”, “Estrutura das Cortes” e “Administração de Processos”; no elemento “Códigos de Processo” não há subtemas; no “Acesso à Justiça” estão “Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos”, “Custos da litigância”, “Assistência Jurídica”, “Juizados de Pequenas Causas”, “Outras Dificuldades de Acesso ao Judiciário” e “Problemas de Gênero”; no elemento “Ensino Jurídico e Treinamento” não há subtemas; por fim, no elemento “Conselhos Profissionais de Advogados” também não constam subtemas.

---

226A palavra “elemento” está sendo utilizada repetidas vezes, pois o próprio Documento em análise se utiliza desta quando designa no subtítulo do mesmo “elementos para reforma”.

227DEZALAY, Yves; TRUBEK, David M. *A reestruturação global e o direito: A internacionalização dos campos jurídicos e a criação de espaços transnacionais*. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1998, p.31.

Assim, a reforma do setor judiciário é vista como um processo longo, por etapas, que envolve vários elementos, e estes, da mesma forma, compreendem um emaranhado de relações e questões. O que importa para este trabalho, no entanto, é o acesso à justiça como elemento à reforma pensada pelo Banco Mundial.

Apesar de sustentar-se neste trabalho que a análise do Banco presente neste Documento no formato de “setor judiciário” configura-se como uma espécie de proposta de campo jurídico e, por isto, relativamente rica, visto que interliga questões que dizem respeito ao tema da reforma, do direito, da justiça e do acesso, faz-se menção, em mais de um momento na publicação à questão do acesso efetivo, isto é, ao acesso ao Judiciário.

Não parecem ser colocações contraditórias. Ao contrário disto, ao esclarecer que múltiplos elementos fazem parte do tema, visto que a reforma não é do Poder Judiciário estritamente, mas do “setor judiciário”, é bastante coerente que se reserve espaço, dentre outros elementos, à não menos importante questão do acesso à justiça enquanto prestação de serviço público.

Um dos maiores problemas de reforma do Judiciário corresponde ao acesso da população à justiça. As Cortes de Justiça devem ser acessíveis para aqueles que necessitam utilizá-las por razões legítimas. O acesso à justiça depende do adequado funcionamento do sistema jurídico, como um todo. O aprimoramento do acesso à justiça é essencial para garantir serviços básicos para a sociedade, garantindo os objetivos previamente mencionados de democratização e institucionalização, redefinindo as relações entre a sociedade e o estado. A percepção pública do Judiciário [...] é um fator que determinará se os usuários em potencial buscarão ou não os serviços judiciais.<sup>228</sup>

É interessante a colocação do Documento relativa à percepção pública do Judiciário que, embora nem sempre tratada nas análises de autores que tratam do acesso à justiça, faz parte do todo em que se insere esta questão. Está também de acordo com uma proposta de análise do acesso que o investigue inserido nas relações que o perpassam. Ora, é evidente, neste sentido, que a opinião pública e, conjuntamente, o papel dos formadores de opinião, notadamente a mídia – em todas as formas de difusão de informação, impresso ou não – protagonizam papel dos

---

<sup>228</sup> DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

mais importantes ao funcionarem como verdadeiros canais de ligação entre o que existe, o que inexistente e a forma de como pensar a respeito<sup>229</sup>.

Numa sociedade info-democrática, a administração da justiça será tanto mais legitimada pelos cidadãos quanto mais conhecida e reconhecida for por eles. Os tribunais e a comunicação social são essenciais para o aprofundamento da democracia, pelo que é fundamental estabelecer formas de coabitação no mesmo espaço social. Tal aproximação poderá fomentar programas de cunho pedagógico, debates sobre temas jurídicos importantes para a sociedade e diálogos entre os órgãos da justiça e os vários actores sociais.<sup>230</sup>

Neste Documento há ainda a identificação de elementos que servem para avaliar o acesso à justiça, quais sejam, o tempo de julgamento, os custos diretos e indiretos das partes com a litigância, o acesso físico às Cortes e a capacidade dos potenciais usuários de ter acesso à informação e possibilidade de acompanhamento das fases processuais.

No desenvolvimento do elemento específico do acesso à justiça, algumas questões são enfatizadas. Os Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos (MARC), tidos como um dos subtemas do acesso à justiça, são vistos como possível ampliação de acesso à justiça, reforçando-o e levando-o a parcelas da população que não chegariam a utilizar o Judiciário. Consta ainda que os MARC são positivos pois podem possibilitar uma resolução amigável dos conflitos. Fala-se numa diversidade de tipos de MARC, sendo as mais comuns a arbitragem, a mediação, a conciliação e os juízes de paz.

Fala-se ainda numa possível maior previsibilidade nas decisões pelo uso de tais mecanismos. Isto ocorreria por conta de um maior treinamento em conhecimentos específicos dos árbitros e mediadores em relação aos juízes de direito, por exemplo, menos familiarizados com algumas matérias, segundo o

---

229As relações entre os tribunais e a mediação da justiça, isto é, entre o proceder das instituições de justiça e a mídia é tema vasto e quanto a ele seria necessário um espaço reservado. Para os fins do presente trabalho, em função da linha de raciocínio do tema explorado, não é possível explorar o tema tal qual a complexidade deste exigiria. Restringir-se-á, portanto, às noções de que a comunicação social é essencial para as sociedades democráticas contemporâneas, a opinião pública quanto ao Judiciário acaba relacionando-se com a própria atividade de promover justiça e que, também, a comunicação social é elemento de uma democracia desde que seja também um veículo democratizado e representativo da sociedade.

230SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p.86.

Documento. Faz-se menção a diversas outras vantagens, como a de que o ambiente dos MARC são mais propícios ao consenso, ao diálogo e, por isso, ao melhor entendimento entre os litigantes.

O interessante do texto acerca dos MARC é que o Documento do Banco ressalta que atualmente, “[...] a aceitabilidade e o uso da arbitragem pelos empresários da América Latina tem aumentado, apesar de que os procedimentos tem se restringido à comunidade empresarial”<sup>231</sup>, estipulando ainda que

[...] [e]xistem vários tipos de MARC que podem ser estabelecidos em um sistema privado ou vinculados às Cortes. [...] Os MARC privados são aqueles que normalmente são oferecidos na América Latina pelas câmaras de comércio ou grupos sem fins lucrativos. Também incluem as arbitragens internacionais que freqüentemente são utilizadas quando existe uma disputa envolvendo investidores estrangeiros. O Centro de Mediação de Disputas sobre Investimentos conectado ao Banco Mundial, a Comissão das Nações Unidas sobre o Modelo de Arbitragem, e alguns tratados bilaterais de investimentos como o NAFTA são alguns mecanismos que podem ser utilizados. Todavia, os acordos sobre arbitragem privada são executados sob a égide do Judiciário. Assim, quando uma parte não se obriga pelo acordo, a outra parte pode executá-lo judicialmente.<sup>232</sup>

Assim, vê-se a tendência em retirar do Judiciário em seu sentido tradicional as questões que podem em tese ser resolvidas através de mecanismos alternativos. Que conteúdo poderia ou deveria ser trabalhado pelos MARC é um questionamento que o próprio Banco salienta. Da mesma forma que parece estar preocupado com o consenso sobre os assuntos que seriam pertencentes aos MARC, ao mesmo tempo o Documento sugere a resolução de conflitos comerciais de investidores como um possível campo de atuação para tais mecanismos.

Ora, neste sentido, há de se ter cautela, pois, da mesma forma que os conflitos relativos ao comércio exigiriam rapidez, pragmatismo e grande conhecimento especializado, o seu afastamento do Judiciário soaria como perigosa substituição do acompanhamento da justiça por uma instância alternativa. Questiona-se, ainda, o porquê de os conflitos comerciais exigirem menos morosidade e mais negociação que qualquer outra causa que siga no Judiciário,

---

231 DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

232 Ibid.

visto que tais tipos de conflitos não são mais legítimos que outros que envolvam causas relativas à saúde, por exemplo.

De fato, o Documento afirma que os meios alternativos não seriam independentes ao ponto de poderem proferir decisões e conciliações contra os preceitos legais. No entanto, a idéia de que os MARC estariam sob a égide do Judiciário não deve ser olvidada de que, apesar disto, não é qualquer Judiciário que estaria acima de tais mecanismos de resolução, mas um Judiciário e um setor judiciário reformado a partir de princípios que enalteçam as relações do mercado.

A respeito da recomendação relativa à criação de meios alternativos de solução de conflitos privados do Banco Mundial, indicando de maneira paranormativa o que os países devem fazer em seus âmbitos nacionais para a otimização da economia de livre mercado, percebe-se forte tendência à descentralização dos meios de resolução de conflitos da instituição do Poder Judiciário. Há que se considerar, neste sentido, que

[...] a dirimição de litígios emergentes das transações económicas internacionais raramente é feita pelos tribunais, já que a *lex mercatoria* privilegia para esse efeito uma outra instância, a arbitragem internacional. [...] Os mecanismos alternativos de resolução dos litígios desviaram dos tribunais alguma litigação ainda que seja debatível até que ponto o fizeram.<sup>233</sup>

Um outro tema que compõe o elemento acesso à justiça para a reforma do setor judiciário é a questão dos custos da litigância. Estes são vistos como barreiras ao acesso, para qualquer setor da população. São entendidos como custos os honorários advocatícios, as taxas notariais, a própria morosidade e as custas processuais.

O Documento levanta a questão de que a exigência de advogado pode ser um grande óbice ao acesso à justiça, mesmo que em muitos casos ele seja indispensável. O texto não especifica em que o advogado é indispensável, e afirma que mesmo os defensores públicos podem ser obstáculos, em função da burocracia e demora de processamento de pedidos.

O interessante deste trecho acerca dos custos da litigância é a idéia de que

---

233 SANTOS, Boaventura de Sousa et al. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas: o caso português*. Porto: Afrontamento, 1996, p.29.

as custas processuais deveriam ser proporcionais à renda de cada litigante, segundo a noção de que o valor das custas jamais pode ser fator impeditivo para a postulação de direitos.

A assessoria jurídica, mais um dos desdobramentos do acesso à justiça, é abordada enquanto necessária instância para a promoção do acesso, mas ressalta-se que estes devem ser eficientes e adequados, prestando ainda o que o Banco denomina “aconselhamentos”. Fala-se bastante na pouquíssima quantidade de defensores na América Latina, bem como a necessidade de se explorar, além da assistência governamental, formas criativas e alternativas, tal qual os treinamentos pelos quais os estudantes de direito passam, segundo o qual prestam assessoria gratuita a institutos vinculados às faculdades, dentre outros modelos citados existentes na América Latina.

Esse insuficiente número de defensores públicos aumenta a morosidade dos processos judiciais. Também é importante frisar que muitos países da América Latina e Caribe garantem às partes o direito constitucional de assistência jurídica, em determinados casos, conseqüentemente, a falta desses serviços afronta explicitamente esses direitos individuais.<sup>234</sup>

Os Juizados de Pequenas Causas são vistos também como ampliação dos mecanismos de acesso; no sentido de que reduzem o acúmulo de processos nas Cortes Superiores, e também funcionam como medida de diminuir a morosidade da justiça. Após citar vários exemplos na região latino-americana, afirma-se ainda que tais Juizados possuem grande aceitação das populações. Este entendimento está de certa forma de acordo com a questão do espaço menos formal e mais próximo e apto ao diálogo para as partes. É salientado, por fim, a importância da criação de Juizados que trabalhem com apenas um tipo de demandas ou tema, e que isto proporciona grande acesso ao que o Documento chama de público.

Ainda no elemento acesso à justiça, fala-se em ações coletivas de uma forma geral e sem especificação, encaradas como um reforço possível ao acesso, e menciona-se, quanto a estas, que várias são as formas e possibilidades de atuação coletiva, inclusive através de ações de classe.

---

<sup>234</sup> DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

Fala-se também em barreiras físicas e geográficas, as quais configuram obstáculos ao acesso à justiça, de maneira que todas as instituições do setor judiciário devem ter estruturas acessíveis para deficientes, devem permanecer abertas durante um período razoável, disponibilizar tradutores para as pessoas que não falam a língua oficial do país – inclusive para a população indígena (barreira da linguagem) – e também devem assegurar assistência específica aos que não sabem ler e escrever.

Por fim, o último e talvez mais interessante e inovador ramo que compõe o elemento acesso à justiça para a reforma proposta pelo Banco é a questão de gênero. É ressaltada a posição feminina na América Latina, a qual deve ser encarada com especial atenção, dado que enfrentam barreiras maiores para acessar a justiça.

O acesso à justiça para as mulheres na América Latina é uma área que, por diversos motivos, demanda especial atenção. Primeiro, em razão do alto nível de pobreza, carência educacional e de informações, e pelo fato das mulheres enfrentarem barreiras desproporcionalmente altas de acesso à justiça, se comparadas a outros grupos sociais. [...] Em razão de as mulheres apresentarem maiores níveis de analfabetismo e falta de instrução, observa-se um acesso bastante reduzido aos conhecimentos sobre seus direitos e ao Judiciário. [...] [Q]ualquer reforma do Judiciário requer uma análise dos problemas enfrentados pelas mulheres dentro do sistema legal. [...] [T]odas os aspectos da reforma devem observar a inerente inclinação do Judiciário contra as mulheres, assegurando assim uma efetiva alteração do sistema. [...] Um tratamento justo das mulheres perante o sistema jurídico é essencial. Os programas de incentivo às questões de gênero, dentro da comunidade jurídica (advogados e juízes) deve ser parte integrante de qualquer programa de reforma. As pesquisas realizadas em operadores jurídicos têm revelado que as mulheres contam com menor credibilidade do que os homens. Devido à preponderância desses valores, as mulheres não terão acesso efetivo à justiça se esses conceitos não forem abordados. [...] [A]s mulheres devem ser ativamente incorporadas ao Judiciário, na qualidade de juízes e advogados, através de um aumento numérico na sua representação.<sup>235</sup>

Apesar do tratamento superficial dado ao tema da inclusão do gênero feminino – já que a publicação do tipo Documento Técnico consiste em ser um

---

235 DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

relatório geral que agrupe experiências, dados, pesquisas e recomendações, apenas –, é bastante válido o espaço, mesmo que curto, reservado a ele. Mesmo não adentrando no campo dos motivos pelos quais as mulheres necessitam de especial atenção, o Documento, ao enfatizar que esta é uma preocupação que deve acompanhar todo o processo de reforma do setor, cria uma implicação simbólica de que até mesmo todos os mecanismos pensados para a reforma e para a acessibilidade precisam ser revisados em função da valorização da questão de gênero, trazendo para o debate considerações que envolvem as barreiras culturais.

O espaço reservado às recomendações, de forma específica, existe no Documento, após a explicação acerca do elemento acesso à justiça e seus desdobramentos. Toda a explanação acerca dos temas que envolvem o acesso são acompanhadas de vários dados de pesquisas sobre determinadas questões, em diferentes países da América Latina e regiões do Caribe.

Apesar de propor uma visão do “setor judiciário”, aqui enquadrado como conceito que parece se aproximar da noção de campo jurídico, o Banco, diferentemente do Projeto Florença, não promoveu uma pesquisa empírica interligando seus resultados e capacitando seus pesquisadores; ao contrário, o Banco faz pequenas pesquisas, com um único objeto, em setores mais restritos e, a partir do agrupamento de várias dessas pequenas pesquisas, traça suas recomendações.

Assim, apesar de se basear também em pesquisas – muitas delas feitas por outras instituições que não o próprio Banco –, as recomendações feitas possuem caráter muito mais próximo do político, afastando-se da idéia de que as recomendações feitas são estritamente baseadas em resultados empíricos evidenciados.

Assim, as recomendações feitas, apesar de existir curto espaço para elas reservado no decorrer do Documento, estão bastante mescladas e misturadas com a explicação dos temas do acesso à justiça, soando, algumas vezes, no espaço das recomendações, como repetições.

Desta maneira, são recomendados para o elemento acesso à justiça para a reforma do setor judiciário na América Latina e Caribe: primeiro, a implantação de MARC ligados ao Judiciário e também MARC privados; segundo, representação

jurídica para a população de baixa renda, ressaltando-se ainda que o simples aumento no quadro de defensores cria o problema da sustentabilidade de tais servidores, propondo-se, quanto a isto, uma espécie de Fundo de Defensoria Pública; terceiro, o incremento do acesso físico e geográfico da população ao Judiciário, e também a atenção ao obstáculo da linguagem; quarto, a revisão de altos custos cobrados para a atuação da justiça, incluída aí a questão da morosidade; quinto, e por último, é recomendada a inclusão da questão de gênero na agenda das reformas judiciais.

Para caracterizar o valor acesso à justiça, portanto, o Banco propõe a interligação de diversos elementos, situando o problema do acesso num conceito multifacetado. Com isto, afasta de sua construção a noção restrita de que acesso significa apenas acesso ao Judiciário. Configura-se, então, o acesso à justiça como um valor que envolve uma rede de micro instituições judiciárias e mesmo jurídicas em funcionamento, e também como uma rede de medidas práticas que envolvem as do acesso efetivo.

Muito embora seja necessário verificar o que compõe o elemento acesso à justiça, para que se entenda através de que mecanismos o Documento exprime a posição do Banco frente à reforma, são nos elementos textuais a que se fez referência brevemente, no entanto, que se encontram as chaves interpretativas mais importantes para a compreensão da essência das recomendações, e em que movimentos elas se situam.

É já no Prefácio - redigido não pela especialista Maria Dakolias, mas por SriRam Aiyer, Diretor do Departamento Técnico para a América Latina e Região do Caribe - que se sintetiza o pensamento que permeia todo o Documento. Desta maneira, esclarece-se que

[...] [o]s países da América Latina e Caribe passam por um período de grandes mudanças e ajustes. Estas recentes mudanças têm causado um repensar do papel do Estado. Observa-se uma maior confiança no mercado e no setor privado, com o Estado atuando como um importante facilitador e regulador das atividades de desenvolvimento do setor privado. Todavia, as instituições públicas na região têm se apresentado pouco eficientes em responder a estas mudanças. Com o objetivo de apoiar e incentivar o desenvolvimento sustentado e igualitário, os governos da América Latina e Caribe estão engajados em desenvolver instituições que possam assegurar

maior eficiência, autonomia funcional e qualidade nos serviços prestados. O Poder Judiciário é uma instituição pública e necessária que deve proporcionar resoluções de conflitos transparentes e igualitárias aos cidadãos, aos agentes econômicos e ao Estado. Não obstante, em muitos países da região existe uma necessidade de reformas para aprimorar a qualidade e eficiência da Justiça, fomentando um ambiente propício ao comércio, financiamento e investimentos.<sup>236</sup>

Ora, esta citação já traz importantes implicações para a interpretação das análises feitas do elemento acesso à justiça. Os elementos do Documento não podem ser entendidos de forma isolada, sem a adequação com o corpo textual que os direciona. Assim, o papel do acesso à justiça, assim como dos outros elementos para reformas que aqui não foram tratados diretamente, estão situados num movimento de mudanças, notadamente na atuação do Estado, que passa a atuar como um mediador entre o interesse privado global e as questões nacionais.

Veja-se também a constante referência aos mercados, investimentos e ao setor privado, de maneira que, na concepção em questão, o Judiciário está para o comércio, não sendo mencionadas questões relativas à cidadania, à promoção de justiça social e ao fortalecimento da democracia, por exemplo. Outro elemento também interessante é averiguar a utilização da expressão, no trecho citado, do Estado – e, portanto, suas instituições, como o Poder Judiciário – enquanto facilitador. Ora, esta noção está também de acordo com a idéia já anteriormente apresentada de entendimento do direito, na economia globalizada, como instituição cooperativa<sup>237</sup>.

Interpreta-se essa posição adotada pelo Banco Mundial, expressa no Prefácio do Documento 319S, como uma tendência ainda maior, que permeia as ações mais gerais do próprio Banco Mundial, e que enquadra-se no desencadeamento já mencionado do processo de globalização econômica que envolve abertura dos mercados, desregulamentação, padronização, reforma do Estado e de suas instituições etc.

Sabe-se da atividade paranormativa, do intercâmbio de conhecimentos e do

---

236 DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

237 PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito e economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto?* Texto para discussão n. 963, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003.

trabalho do Banco Mundial enquanto fonte de conhecimento, e que a publicação de Documentos Técnicos é só uma da grande variedade de possibilidades que tais ações compreendem. Neste sentido, partindo-se da noção de que anualmente é publicado pelo Banco um Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, ganha notoriedade quanto ao tema de análise neste trabalho o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997 intitulado “O Estado num Mundo em Transformação”<sup>238</sup>, o qual afirma que o papel do Estado está passando por transformações, de acordo com o exposto no Prefácio do Documento 319S. A publicação de outras fontes de conhecimento do Banco, portanto, complementam a visão exposta no Documento Técnico, formando-se, a partir do intercruzamento de opiniões publicadas em formatos distintos, qual o posicionamento de tal organismo internacional sobre o assunto que se deseje investigar, como o acesso à justiça.

É interessante perceber que a publicação do Relatório de 1997, de título bastante sugestivo, encontra-se situada exatamente na década de 90, tal qual o Documento 319S, considerada como aquela que serviu de intercruzamento entre duas eras econômicas distintas: a estatal e a globalizada<sup>239</sup>. Esta última, por exigir redimensionamento do papel do Estado Nacional, já explicado, é, não coincidentemente, expressão-mor do Relatório do Banco Mundial em questão, em que

---

238 Os Relatórios sobre o Desenvolvimento Mundial do Banco Mundial são publicados desde 1978. O de 1997 é o 19º Relatório, e possui grande importância para várias áreas. Nele, são abordadas questões sobre o papel do Estado capaz de responder à dinâmica comercial. O grande enfoque deste Relatório é o Estado e os argumentos pelos quais uma reforma deste deve ser promovida. Para tanto, é utilizada com frequência a idéia de um “Estado efetivo” e da “melhoria da capacidade do Estado”. Há também, no capítulo 10 do Relatório, espécie de agenda para as reformas dos Estados, com disposições acerca da necessidade do primado da lei em países onde ‘o Estado não é efetivo’, da capacidade limitada do Estado para com suas funções básicas, do perigo do colapso total do Estado, da necessidade da burocracia competente e sociedade civil caminharem em conjunto, ou seja, a idéia é a de reorientar o Estado para uma função de “nortear sem forçar”. Neste Relatório, Estados, Governos e Judiciários figuram como parceiros que precisam ser reformulados em função da expansão internacional do mercado, cedendo lugar a uma espécie de governança global. As reformas se dão, portanto, no sentido de tornar tais instituições mais eficientes. O Relatório possui discurso acerca das economias anteriormente soviéticas, ex-comunistas, da Europa Oriental e ainda do leste da Ásia (as economias do “milagre”), tratando de medidas necessárias e exemplos bem sucedidos de implementação reformistas em suas economias. Trata, ainda, de questões humanitárias de emergência, visto que um dos escopos do Banco é a redução da pobreza no mundo. Este relatório, no entanto, não faz parte da análise central deste trabalho e, portanto, não se trata da análise do Relatório em seus pormenores; desta maneira, serão utilizados alguns trechos de seu texto apenas como base complementar para a idéia desenvolvida neste tópico. Neste sentido, cf. BANCO MUNDIAL. *O Estado num Mundo em Transformação*. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1997.

239 FÁRIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004, p.111.

[...] o Estado é fundamental para a implantação dos fundamentos institucionais apropriados para os mercados. E a credibilidade do governo – a previsibilidade de suas normas e políticas e a constância da sua aplicação – pode ser tão importante para atrair investimentos privados quanto o conteúdo dessas normas e políticas.<sup>240</sup>

Assim, além de redimensionar o Estado em função dos mercados, através de reformas em suas instituições, aponta-se diretamente o papel do Judiciário e do setor judiciário para tal atuação e reformulação que favoreça o ambiente dos mercados, como se este fosse um valor incontestável e forte de tal maneira que todas as instituições públicas sejam pensadas em função dele.

Veja-se ainda que, no Relatório de 1997, fala-se numa diferença no desenvolvimento econômico entre os mais distintos países. Neste sentido, o Relatório também propõe buscar

[...] entender as fontes mais profundas das diferenças nos resultados do desenvolvimento – e descobrir por que a respostas à reforma econômica muitas vezes varia tanto de um país a outro. Elas ajudariam a explicar, por exemplo, por que o investimento e a atividade econômica se reavivaram mais na Polônia do que na Rússia, depois que esses países abraçaram a economia de mercado. Também ajudariam a explicar por que muitos países da África e da América Latina ainda não viram a melhoria de padrões de vida prometida quando iniciaram as suas reformas econômicas há um decênio. [...] O Estado tem muito a ver com a adoção pelos países de instituições sob as quais o mercado possa florescer. Ele não só é o árbitro das regras, como também, através de sua própria atividade econômica, dita as condições para as empresas e o resto da economia. Bem ou mal, o Estado é que dá o tom.<sup>241</sup>

A resposta encontrada para esse problema de existirem diferentes resultados para uma mesma política econômica é encontrada quando da análise das instituições. Ora, reside na atuação e no papel desencadeado pelas instituições estatais o óbice ou o destravamento das reformas e políticas econômicas. Esta noção apresentada pelo Relatório de 1997 é semelhante à apresentada quando da análise da Escola *Law and Economics*, que se utiliza da economia neo-institucionalista. Nesta, dá-se atenção ao desempenho das instituições para

---

240 BANCO MUNDIAL. *O Estado num Mundo em Transformação*. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1997, p.4.

241 Ibid., pp.30-31.

averiguar o grau ou o potencial de desenvolvimento econômico. Esta é a lógica também utilizada pelo Banco, onde, para especificar com o objeto do acesso à justiça, o Judiciário é analisado como instituição do Estado que pode melhorar o desenvolvimento econômico e contribuir com os mercados.

Tais noções não estão expressas apenas no Documento 319S e no Relatório de 1997. Na verdade, muitas são as publicações do Banco Mundial em que o Judiciário é apontado como importante instrumento de fazer do Estado uma instituição confiável, previsível e, por conseguinte, fazer também da economia nacional em questão ambiente propício e favorável aos investimentos externos.

Neste Relatório de 1997, o Judiciário aparece como mais um elemento de uma reformulação mais ampla. Desta maneira, em relação aos Judiciários e ao acesso à justiça, esta publicação caracteriza-se por ser o acervo mais geral acerca da reforma do Estado (e, portanto, de suas instituições), enquanto que o Documento Técnico n. 319S seria espécie de análise específica acerca da Reforma do Judiciário, onde o acesso à justiça é apontado enquanto medida necessária.

Aparecem também menções expressas aos Judiciários nacionais e seus desempenhos, tais como na discussão sobre a necessidade de formar uma base jurídica sólida com decisões previsíveis e cumprimento dos contratos para um Estado efetivo; a flexibilização de alguns regulamentos; a descentralização da resolução de conflitos fundados no mercado; um Judiciário idôneo; a proteção da propriedade privada, a proteção dos grupos vulneráveis; e o combate à síndrome da ilegalidade.

Assim, tem-se que um Judiciário com bom funcionamento significa que este é uma instituição eficiente, previsível, idônea, que proteja a propriedade privada, garanta a consecução dos contratos, exija o mínimo possível de gastos (ou então se tornaria um problema para os custos de transação das empresas) e não imponha arbitrariamente a aplicação das regras.<sup>242</sup>

A idéia de que os Estados, além de estarem em transformação nas suas formas de atuação, em função da mudança de eras econômicas – é o que se pode entender do Relatório de 1997 -, direciona-se para o funcionamento dos mercados é corroborada pela publicação do Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de

---

242 BANCO MUNDIAL. *O Estado num Mundo em Transformação*. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1997, pp.36-37.

2002, intitulado “Instituições para os Mercados”<sup>243</sup>. Complementando a idéia de que a atenção maior no que toca ao desenvolvimento econômico e aos mercados deve ser centrada no funcionamento das instituições, tem-se que

[...] [a]lgunos países han conseguido encauzar las reformas orientadas al mercado de manera que contribuyan al bienestar de toda su población. En cambio, en otros países, los mercados no han ofrecido a la sociedad un incentivo suficiente para ampliar el comercio, ni capacidad para utilizar plenamente sus conocimientos y recursos ni oportunidades para aumentar sus ingresos. [...] Las instituciones eficaces pueden representar una gran diferencia en el resultado de las reformas de mercado. [...] Sin instituciones judiciales sólidas que obliguen a cumplir los contratos, los empresarios consideran que muchas actividades resultan demasiado arriesgadas. Sin instituciones eficaces de gobierno de las empresas que controlen el comportamiento de los directivos, las compañías despilfarran los recursos de los accionistas. [...] [E]l Informe ofrece una comprensión más profunda de las instituciones de apoyo a los mercados y una mejor valoración sobre cómo se pueden crear esas instituciones. Al señalar cómo se puede promover el cambio institucional, se consideran las funciones de los agentes públicos, nacionales, locales e internacionales.<sup>244</sup>

Desta forma, o Relatório de 2002 realmente busca aprimorar as instituições do Estado, dentre as quais do Poder Judiciário, em prol dos mercados, tornando-as eficientes. Isto também está de acordo com a noção introduzida da economia neo-institucionalista e também com as passagens discutidas do Documento 319S e do Relatório de 1997. Acontece que, no Relatório de 2002, é dada um pouco mais de ênfase ao Poder Judiciário e ao seu posicionamento estratégico no que tange aos

243 Este Relatório, o nº 24, pode ser visto como uma espécie de conteúdo aprimorado dos preceitos do Relatório de 1997, pois, reformados os Estados segundo a agenda do Relatório n.19 (o de 1997), o momento é de criar instituições de base para que os mercados se tornem inclusivos, estáveis e integrados. O tema deste Relatório é o incentivo de instituições que funcionem em prol do mercado, sempre segundo os escopos de promoção do crescimento e redução da pobreza. A proposta é, ainda, a de relacionar de que forma a atuação das instituições pode atuar favoravelmente ou não nos mercados. Os temas, nesta publicação, estão divididos em três grandes setores sociais: “a empresa” (agricultores, governo das empresas, sistemas financeiros); “funções do Estado” (instituições políticas e gestão pública, sistema judicial, competência, regulamentação de infra-estrutura) e “sociedade” (normas e redes sociais; meios de comunicação). Tal qual a função da citação do Relatório de 1997 para este trabalho, este relatório também não faz parte da análise central desta pesquisa e, portanto, não se trata da análise do Relatório em seus pormenores; desta maneira, serão utilizados alguns trechos de seu texto apenas como base complementar para a idéia desenvolvida neste tópico. Neste sentido, v. BANCO MUNDIAL. *Instituciones para los Mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2002. Madrid: Mundi-Prensa, 2002.

244 BANCO MUNDIAL. *Instituciones para los Mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2002. Madrid: Mundi-Prensa, 2002, p. III.

mercados.

No Relatório de 2002, o tema do acesso à justiça encontra-se inserido na segunda grande parte do Relatório, a respeito das funções do Estado, especificamente no item sobre o sistema judicial. Vários elementos são mais uma vez ratificados tal qual o prosseguimento da reforma judicial através de algumas medidas, a necessidade de descentralização das decisões judiciais para agilizar os mercados, os custos da litigância, a burocracia nas cortes, enfim, a eficiência e o pragmatismo nos sistemas judiciais.

O acesso à justiça aparece de maneira expressa e sucinta, demonstrando-se que o excesso de procedimentos escritos limita o acesso. Fala-se, também, quanto aos membros mais pobres da sociedade, que estes possuem maior dificuldade em acessar livremente por conta da complexidade dos procedimentos, dos altos custos e da falta de representação.

Situar tais publicações – o Documento Técnico de 1996, o Relatório de 1997 e o de 2002 – num momento de intercruzamento de formas de existência da economia pode ser também explicado pelo fato de que

[...] [n]o final dos anos oitenta e início dos noventa, o Banco Mundial buscou contribuir para a implementação das chamadas reformas de primeira geração (abertura comercial e financeira, privatizações, desregulamentação, etc.). Em seguida, passou a investir nas reformas de segunda geração, de natureza institucional – a reforma do Estado. [...] O Relatório de 1997 [...] liga a atuação do Judiciário à prosperidade das economias, tendo em vista seu papel de resolver disputas entre atores econômicos. Segundo o documento, a prosperidade das economias requer disposições institucionais que resolvam disputas entre empresas, cidadãos e governos e esclareçam ambigüidades das leis e regulamentos e imponham sua observância.<sup>245</sup>

Desta maneira, é possível interpretar a noção de acesso à justiça apresentada pelo Documento 319S como um elemento para uma reforma, mas uma reforma específica do setor judiciário, que envolve, por um lado, a noção de redimensionamento do papel do Estado e muitas vezes afastamento deste (veja-se a insistente proposta de criação de MARC privados, por exemplo), e, por outro, um

---

245 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.24.

direcionamento do setor judiciário para o espaço do mercado. Isto seria uma espécie de “precificação” de certos valores jurídicos e sociais, também de acordo e “[...] ao modo de *Law and Economics*”.<sup>246</sup>

Pode-se enquadrar, portanto, as declarações relativas à concepção de Estado adotada pelas publicações do Banco Mundial como um movimento que compreendeu dois momentos bastante interligados: primeiro, o de mudança do Estado; segundo, o de agregá-lo a um espaço. Isto importa para que se tenha um diagnóstico mais detalhado do posicionamento da idéia de acesso à justiça contida no Documento 319, visto que o acesso, como já dito, é enquadrado como uma parte da reforma do setor judiciário, em que é vista como uma célula importante e estratégica para a reforma estatal.

A reforma do Estado, em suas diversas modalidades, apresenta-se como condição necessária ao desenvolvimento do capitalismo global. O Banco Mundial, como um dos agentes da governança global, reconhece que os Judiciários nacionais podem exercer o papel de facilitadores ou representarem óbices da expansão da economia de mercado em escala mundial. [...] O Banco enfatiza que a reforma do Estado não é um tema puramente nacional, visto que decisões tomadas por cortes podem influenciar fluxos transnacionais.<sup>247</sup>

Assim, o Relatório de 2002, ao pretender “direcionar” as instituições públicas traz a idéia de que o redimensionamento do Estado traz a necessidade de instituições sólidas e previsíveis que possam proporcionar o ambiente propício e seguro para os investidores. Isto implica um Judiciário também reformado e repensado, direcionado para valores recomendados para os mercados, e também decisões previsíveis. Desta maneira, afirma-se, também de acordo com a noção de cooperação e de instituições como entes facilitadores do mercado, que

[...] [m]uchas de las instituciones que sirven de apoyo a los mercados son de carácter público. Por lo tanto, la capacidad del Estado en este terreno contribuye en forma notable a determinar cómo se comportan los individuos en los mercados y cuán bien funcionan éstos.<sup>248</sup>

246 BERTRAN, Maria Paula Costa; MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto. *Law and Economics*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.283.

247 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários*: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.23.

248 BANCO MUNDIAL. *Instituciones para los Mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2002.

Esta é a razão do interesse do Banco Mundial para com a questão da justiça e do direito, isto é, as instituições jurídicas nacionais possuem posicionamento estratégico para a implementação e incentivo de um modelo de organização das sociedades. Exemplifica e comprova bem o interesse crescente de tal organismo internacional pelos setores judiciários não só a publicação do Documento 319S, voltado exclusivamente para o tema, mas também, além das diversas passagens em Relatórios anuais, a existência da Primeira Conferência do Banco Mundial sobre o Judiciário<sup>249</sup>. No Brasil também não é diferente: o Banco Mundial já possui publicação extensa acerca do funcionamento do setor judiciário nacional intitulado “Fazendo com que a Justiça conte: Medindo e Aprimorando o Desempenho do Judiciário no Brasil”.<sup>250</sup> Assim, situa-se o interesse pelo Judiciário, segundo a idéia de que um

[...] governo eficiente requer o devido funcionamento de suas instituições jurídicas e legais para atingir os objetivos interrelacionais de promover o desenvolvimento do setor privado, estimulando o aperfeiçoamento de todas as instituições societárias [...]. [...] Considerando que a América Latina e a Região do Caribe prosseguem em seu processo de desenvolvimento econômico, grande importância tem sido destinada à reforma do Judiciário. Um Poder Judiciário eficaz e funcional é relevante ao desenvolvimento econômico. A função do Poder Judiciário em qualquer sociedade é a de ordenar as relações sociais e solver conflitos entre os diversos atores sociais. [...] A instituição em análise tem se demonstrado

---

Madrid: Mundi-Prensa, 2002, p.99.

249 Título original: “*Comprehensive Legal and Judicial development – Toward an agenda for a just and equitable society in the 21<sup>st</sup> century*”. Esta Conferência aconteceu em Washington, em 2000, publicada em 2001, e contou com uma série de palestras. Vale destacar a palestra proferida por Bryant Garth, um dos autores coordenadores da clássica obra *Acesso à Justiça do Projeto Florença*. Nesta obra, volta-se a instrumentos e mecanismos que tornem os Judiciários efetivos. Vários elementos do Documento Técnico de 1996 são reafirmados, como a importância dos mecanismos alternativos de solução de controvérsias enquanto meio que superar várias barreiras para o efetivo funcionamento dos Judiciários e as formas de melhorar alguns aspectos das reformas nos setores judiciários. O acesso à justiça possui ênfase específica nesta publicação. O tema insere-se no interessante subtema acerca das instituições legais e a capacidade destas de “ouvir a voz” dos pobres. Neste documento, a idéia é a de obstáculos estruturais e operacionais, e, sobre eles, são discutidas algumas proposições.

250 Relatório n.º 32789-BR de 2004: “Fazendo com que a Justiça conte: Medindo e Aprimorando o Desempenho do Judiciário no Brasil”. Neste documento, vários elementos são apontados acerca da reforma judicial e sobre os diagnósticos que ainda complicam o funcionamento judicial. São recomendados, ainda, “próximos passos” a serem seguidos nas reformas. Pode-se dizer que o acesso à justiça não se configura como um tópico específico do documento, mas a maior parte dos elementos analisados se referem a tópicos entendidos como componentes do elemento acesso à justiça.

incapaz em satisfazer as demandas do setor privado e da população em geral [...]. Em face do atual estado de crise do sistema jurídico da América Latina e do Caribe, o intuito das reformas é o de promover o desenvolvimento econômico. A reforma do Judiciário faz parte de um processo de redefinição do Estado e suas relações com sociedade, sendo que o desenvolvimento econômico não pode continuar sem um efetivo reforço, definição e interpretação dos direitos e garantias sobre a propriedade. Mais especificamente, a reforma do Judiciário tem como alvo o aumento da eficiência e equidade em solver disputas, aprimorando o acesso à justiça que atualmente não tem promovido o desenvolvimento do setor privado.<sup>251</sup>

Neste sentido, sobre o interesse do Banco pelo tema da reforma no setor judiciário, com especial ênfase à América Latina e região do Caribe<sup>252</sup>, enquanto medida inserida no fenômeno de padronização e “globalização do direito”, consta já no Sumário do Documento 319S que o

[...] Banco Mundial é relativamente um novo participante na reforma do Judiciário, desenvolvendo um número de projetos em fase de elaboração e implementação, e outros a serem contemplados. A maioria dos trabalhos do Banco Mundial tem se realizado na América Latina [...]. As experiências [...] têm claramente demonstrado a necessidade de definir os elementos de um programa global de reforma do judiciário, o qual pode ser adaptado às situações específicas de cada país. Assim, é importante para o Banco desenvolver, nos projetos do setor judiciário, abordagens coerentes, tendo em vista que os pedidos de auxílio no processo de reformas tem se ampliado por diversos países ao redor do mundo.<sup>253</sup>

251 DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996, (não paginado).

252 “Têm sido desenvolvidas diversas iniciativas na América Latina e Região do Caribe, proporcionando as diretrizes sobre a reforma do Judiciário. O Banco Mundial iniciou com um pequeno componente tecnológico jurídico em um Empréstimo para Reforma do Setor Social Argentino no ano de 1989. Posteriormente, em 1994, na Venezuela foi concedido um Empréstimo de Infra-estrutura para o Judiciário concentrado em infra-estrutura, tecnologia e alguns estudos substanciais em outras áreas, visando compensar a carência de uma análise prévia do setor. Todavia, durante a implementação, o projeto tem sido substancialmente revisado. Ao mesmo tempo, o Banco Mundial passou a desenvolver uma abordagem de segunda geração sobre a reforma do Judiciário. [...] Em 1992, o Banco desenvolveu uma análise do setor judiciário da Argentina financiado pelo Fundo de Subvenção para o Desenvolvimento Institucional. No ano de 1995, um projeto de reforma do Judiciário foi aprovado para a Bolívia onde vários estudos foram completados, o que influenciou os componentes que foram incluídos. O Banco Mundial adotou uma análise previamente produzida e agora produz seus próprios relatórios [...] Estes documentos foram completados no Equador e Peru, onde os projetos estão sob fase de preparação. Esses projetos têm como alvo a inclusão de uma variada amplitude de componentes que foram incluídos no primeiro projeto na Venezuela e iniciativas para a efetiva participação de um membro da comunidade legal na preparação de componentes individuais.” In: *Ibid.*

253 *Ibid.*

Assim, o acesso à justiça é expressamente mencionado nesta publicação, sendo este, talvez, o maior dos espaços onde o tema é abordado. O acesso é visto como um dos grandes problemas na questão da reforma dos judiciários. Tais reformas são entendidas como aprimoramentos da qualidade e eficiência da prestação jurisdicional em prol de um ambiente propício ao comércio, financiamentos e investimentos.

Resta ainda mencionar que Banco possui alguns valores que norteiam suas atividades no setor judiciário. Estes estão presentes em publicações distintas, mas compõem um todo lógico interpretativo, se analisados à luz da reforma do setor judiciário, da reestruturação estatal e da harmonização do ambiente para os negócios. Desta maneira, são valores recomendados pelo Banco: o acesso à justiça, a credibilidade, a eficiência, a transparência, a independência, a previsibilidade e a proteção à propriedade privada e respeito aos contratos.<sup>254</sup>

O acesso à justiça é visto enquanto um dos valores recomendados pelo Banco é também denominado acessibilidade, dentre uma série de outros. Tais valores são espécie de vetores para onde as reformas dos setores devem apontar e que se inserem na agenda de reformas estatais previstas e incentivadas pelo Banco.

Já que os valores estão inseridos na reforma dos Judiciários, os quais estão inseridos na reforma dos Estados, que, por suas vezes, estão inseridos na reestruturação de instituições para os mercados, tem-se, com isto, que o acesso à justiça enquanto valor recomendado pelo Banco significa um dos passos ou um dos momentos de uma reorganização ainda maior, que envolve Estados Nacionais, governança global e livre comércio. Isto porque “os técnicos do Banco Mundial deixam claro que a reforma do Judiciário faz parte de um processo de redefinição do estado, para reforçar o desenvolvimento econômico.”<sup>255</sup> O acesso à justiça, nesta perspectiva, pode ser enquadrado como um dos “vínculos entre desempenho judicial e atividade econômica”.<sup>256</sup>

O valor do acesso à justiça, também denominado de acessibilidade, então,

---

254 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, pp. 29-40.

255 MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. *A reforma do Poder Judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas*. Revista CEJ, Brasília, n.21, abr./jun. 2003, p.80.

256 PINHEIRO, Armando Castelar (org.). *Judiciário e economia no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2000, p.23.

[...] [n]ão [...] trata do acesso da população ao Judiciário, mas do acesso à Justiça. Isso porque, na concepção proposta pelo Banco, a idéia do monopólio da administração da justiça é mitigada por outras esferas que competem com o Judiciário como, por exemplo, os MARD (Mecanismos Alternativos de Resolução de Disputas). [...] O Banco compreende que o acesso pode ser avaliado por meio de fatores como o tempo requerido para sentenciar um caso, os custos diretos e indiretos incorridos pelas partes em litígio, o conhecimento[,] a compreensão e o seguimento dos procedimentos por parte dos usuários potenciais e mesmo o acesso físico aos tribunais.<sup>257</sup>

Há ainda, por fim, de se fazer breve menção ao importante papel desempenhado pelos magistrados nas recomendações do Banco, segundo o qual estes são os que manipulam ou não o valor previsibilidade, tão requisitado pelas publicações do organismo. Neste sentido, “[...] [o]s magistrados assumiriam o papel de guardiães de um ambiente propício aos investimentos, assegurando judicialmente o respeito à propriedade privada e aos contratos.”<sup>258</sup>

Se, por um lado, esta noção está imbuída na idéia sistêmica de que a reforma do setor judiciário significa também reformar os seus agentes e, portanto, os magistrados, por outro, pode significar um modelo pré-concebido de atuação para os mesmos, retirando de sua atuação a possibilidade de pensar e decidir diferente, inerente à democracia. Neste sentido, os magistrados seriam os próprios agentes da construção do consenso recomendado pelo Banco, por dentro do Judiciário.<sup>259</sup>

É possível entender que o Banco Mundial divide seus apontamentos para reformas nos Judiciários em medidas ligadas ou à ação dos juízes ou à transformação da organização judiciária. Neste sentido,

[...] [o] Banco visa a influenciar os Judiciários em dois níveis: o institucional e o individual (juízes). No primeiro, a adesão a esses valores engajaria os Judiciários em um processo de modernização, adaptando-os às demandas da nova economia globalizada. No nível individual, a convergência de valores tornaria os próprios juízes agentes da construção desse consenso no interior de sua corporação, impulsionando a reforma do Judiciário. Os magistrados assumiriam o papel de guardiães de um ambiente propício aos

257 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.29.

258 Ibid., p.23.

259 BANCO MUNDIAL. *O Estado num Mundo em Transformação*. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial, 1997. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1997, p.72.

investimentos, assegurando judicialmente o respeito à propriedade privada e aos contratos. O Banco enfatiza que a reforma do Estado não é um tema puramente nacional, visto que decisões tomadas por cortes podem influenciar fluxos transnacionais.<sup>260</sup>

Quanto às recomendações do Banco, tem-se os juízes como grupo capaz de tornar mais viáveis as indicações do organismo internacional, visto que estes são sujeitos ativos, compondo a instituição. Por este mesmo motivo é que se diz que são também os juízes que tornam dificultosa a implementação de alguns valores recomendados pelo Banco. Perceba-se a sutileza da atuação paranormativa do Banco Mundial: mesmo que não imponham reformar expressamente ou que não efetuem empréstimos para obras e reorganizações detalhadas, as diretrizes do Banco são certas ao ponto de saberem exatamente o quê e quem dificulta a propagação de seus valores.

No caso dos magistrados, é bastante comum encontrar na literatura do Banco ou de teóricos que trabalham em conformidade com ele a idéia de que os juízes encontram grande resistência em atribuir à profissão o valor da previsibilidade. Para o Banco, a previsibilidade é um valor de posição-chave e estratégica, tornando certas e previsíveis as decisões dos juízes, o que acarreta mais segurança para os investimentos no país. Já para os magistrados, aderir de tal forma cegamente ao valor da previsibilidade é renegar o valor básico da profissão da magistratura: a preponderância do valor social sobre todos os outros.<sup>261</sup>

A questão da tensão entre o posicionamento do Banco, por um lado, e dos magistrados, por outro, frente ao valor da previsibilidade traz à tona, novamente, a discussão acerca dos universos distintos e das finalidades opostas do discurso jurídico e do discurso econômico. Neste sentido,

A oposição entre a visão dos magistrados e a dos agentes econômicos, em princípio, pode estar ancorada em sistemas distintos: os primeiros se baseiam no Estado, ao passo que os segundos se assentam no Mercado. Contudo, em uma época imersa no processo de globalização, as visões dos magistrados e dos economistas não serão as únicas em oposição. O mais importante neste contexto é a permanência do diálogo entre esses dois

---

260 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.23.

261 *Ibid.*, p.40.

segmentos sociais na esfera nacional para que as instituições possam ser aprimoradas e os efeitos nocivos do Mercado possam ser corrigidos.<sup>262</sup>

Esta dicotomia entre magistrados e agentes econômicos, já colocada enquanto incompatibilidade entre os discursos jurídico e econômico, pode ser visualizada numa das conclusões de pesquisa empírica realizada pelo Idesp em 2001<sup>263</sup>. Nela, percebe-se que

[...] as diferenças entre economia e direito vão além da aceitação ou não de que garantir a segurança jurídica justifica sacrificar a agilidade das decisões judiciais. Há também uma divergência fundamental sobre o dilema justiça social e segurança jurídica. Para a economia, a justiça social deve ser buscada essencialmente através da redistribuição da receita de impostos, notadamente através das políticas públicas nas áreas de educação, saúde, habitação etc. Os magistrados brasileiros, porém, acreditam que a busca da justiça social justifica sacrificar a segurança jurídica, com uma larga maioria deles sendo de opinião que 'O juiz tem um papel social a cumprir, e a busca da justiça social justifica decisões que violem os contratos'. Em proporção minoritária, mas também significativa, grande número de magistrados acredita que a busca da justiça social justifica decisões que violem as leis.<sup>264</sup>

Mas a motivação dos magistrados segundo a afirmação da cidadania e da democracia não é a única que os afastam de alguns valores do Banco, notadamente o da previsibilidade. Há também entendimento quanto a uma possível competição “[...] quanto ao interesse de preservar seu poder de *juris dictio* frente aos MARD (mecanismos alternativos de solução de disputas) de concorrentes do Judiciário”.<sup>265</sup>

Entre os magistrados, porém, antiga reserva de quadros da elite que, sob o Império, fornecia os dirigentes do Estado, as linhas de descontinuidade são mais profundas. De elite político-administrativa, o magistrado passa a ser um técnico-perito no ajustamento da lei ao fato social, transformando-se de 'construtor da ordem' em garantidor, ao estilo weberiano, das condições de previsibilidade – a 'certeza

262 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários*: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.40.

263 PINHEIRO, Armando Castelar (org.). *Judiciário e economia no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2000.

264 Idem. *Direito e Economia num mundo globalizado: cooperação ou confronto?* Texto para discussão n. 963, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003, p.21.

265 CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários*: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.41.

jurídica' – necessárias à expansão da vida mercantil.<sup>266</sup>

Por outro lado, no entanto, os magistrados, no contexto de valores dos mercados indicados pelo Banco Mundial em forma de recomendações, conferências, documentos e relatórios podem encontrar dificuldade em obter a aderência dos magistrados, pois estes estão imbuídos de certo ativismo político. Isto significa que existe tendência, bastante criticada pelos agentes econômicos, de se tentar fazer a justiça através da sentença judicial, o que é bastante natural tendo em vista os princípios que regem o direito.

Para o Banco, se dotadas de previsibilidade, as decisões judiciais são independentes dos motivos imediatos dos casos práticos e seguem raciocínio de que aplicar a lei com previsibilidade, proteger os contratos e a propriedade privada é, a longo prazo, a verdadeira justiça que se deve praticar.

Sobre as medidas de pautar os Judiciários segundo as orientações internacionais do Banco, é possível o entendimento de que tais orientações acabam “[...] desaguando no intuito último: a limitação da ação da base da magistratura, pela verticalização do Poder Judiciário [...]”.<sup>267</sup>

---

266 VIANNA, Luiz Werneck et al. *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 1997, p.10.

267 MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. *Reforma do Poder Judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas*. Revista CEJ, Brasília, n.21, abr./jun. 2003, p.81.

### CAPÍTULO 3

#### ANÁLISE DOS MODELOS DE ACESSO À JUSTIÇA

O acesso à justiça pode ser entendido de diferentes maneiras, segundo modelos e interpretações distintas. O que se examinou, até então, foram dois amplos modelos de acesso, provenientes de diferentes formas de publicação e de enquadramento do tema, bem como os desdobramentos teóricos e históricos em que tais modelos estão inseridos. Significa que cada modelo apresentado integra discursos diferentes, muito embora ambos tratem de acesso à justiça.

Desta maneira, buscar-se-á, neste capítulo, analisar e sobrepor os modelos já apresentados nos Capítulos 1<sup>268</sup> e 2<sup>269</sup>, comparando-se até onde tais modelos se aproximam ou se distanciam. Sabe-se que outros modelos de acesso à justiça coexistem, mais recentes, talvez mais específicos, outros até anteriores ao Movimento desencadeado pelo Projeto Florença, e não se pretende negar a existência de outras possíveis formas de pensamento sobre o tema. Para atingir a objetividade pretendida por este formato de trabalho, no entanto, buscar-se-á focar a análise apenas nos modelos já discutidos.

O ponto de encontro entre tais modelos, contudo, será, além da apresentação de um mesmo tema sob duas maneiras diferentes, o confronto de tais modelos com vistas, paralelamente, a uma proposta de acesso à justiça diferenciada, democrática, geralmente associada a uma visão de sensibilidade sociológica quanto ao direito. Para isto, alguns autores do campo da sociologia do direito serão utilizados, no intuito de discutir uma espécie de campo jurídico social do acesso à justiça.

Ainda neste sentido, far-se-á uma breve relação sobre de que forma os modelos já discutidos tratam da questão dos socialmente excluídos, e se estes trabalham com a questão da pobreza, e de que forma o fazem.

268Compilado no Relatório Geral das pesquisas empíricas realizadas pelo Projeto Florença, o qual tornou-se mais conhecido simplesmente por "Acesso à justiça", obra publicada em diversos países sob o formato de um livro – e não de um relatório técnico –, redigido e organizado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth. Neste sentido, cf. CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988.

269Expresso de diferentes maneiras em diversas publicações do Banco Mundial, principalmente no Documento Técnico 319S, no qual se dedicou mais ênfase e espaço. Neste sentido, cf. DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996.

Para tanto, o primeiro passo será a comparação geral entre os modelos apresentados, para depois investigar de que forma os socialmente excluídos aparecem em tais modelos ou que espaço é reservado a tal categoria, para que, então, se delineie algumas questões sobre um acesso à justiça democrático.

### **3.1 Comparação entre os modelos de acesso à justiça do Projeto Florença e do Banco Mundial**

Viu-se nos Capítulos precedentes a composição e a formação de dois modelos distintos de acesso à justiça, feitos em épocas diferentes, com finalidades diversas e baseados em tipos de sujeitos – cidadãos e Estados – distintos. Ora, apesar de categorias desiguais do mesmo tema, um dos motivos pelos quais se pode proceder à interligação entre ambos é o fato de que o modelo apresentado pelo Projeto Florença obteve tamanho sucesso, que, a partir dele, tal questão tornou-se mais conhecida e popularizada nos meios acadêmicos e judiciários.

Dado que o Projeto Florença é bem anterior à proposta do Banco Mundial – visto que a publicação do primeiro remonta à década de 70 e no Brasil ao final da década de 80, e o segundo situa-se em torno dos anos 90, utilizando o Documento 319S como um marco -, poderia ser feita a relação de que o resultado da pesquisa do primeiro formou um ambiente propício para que o tema ficasse evidenciado, mesmo que tal influência tenha ocorrido de forma indireta.

Outra forma de interligar ambos os modelos é a idéia de que em cada qual compõe-se implicitamente uma concepção de Estado e de direito. Isto é, o espaço a que é reservado para tais categorias são diferentes e, no entanto, o acesso à justiça existe em ambos, segundo locais distintos.

Esta seria, então, a primeira observação a ser feita comparando-se os modelos: se, no Projeto Florença, observou-se um acesso à justiça entendido enquanto direito social<sup>270</sup> e, portanto, proveniente de um Estado Social (ou *Welfare State*), em que este ente é responsável por promover políticas públicas e prestações

---

270CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.13.

materiais, nas recomendações do Banco Mundial, o direito é padronizado e o Estado é redimensionado.

Vê-se que a análise de tais modelos de acesso implica também a consideração de duas dimensões nas concepções de direito e de Estado, o que significam diferentes formas de concentração do poder e de atribuição da questão social. No Projeto Florença tem-se uma forma de pensar a sociedade característica do pós-guerra, em que o pensamento predominante era, internacionalmente, o de um Estado capaz de prover formulações macroeconômicas – é o caso das Conferências de Bretton Woods -, e, nacionalmente, um Estado capaz de promover as políticas compensatórias sociais. São também, portanto, questões relativas à existência da soberania nacional e do Estado-nação. Noutra pólo teórico e político, as propostas do Banco situam-se na transição ou a partir da economia globalizada, com todas as implicações que esta traz consigo.

Uma diferença crucial entre os formatos de expressão do acesso à justiça diz respeito ao fato de que, o primeiro deles – proposto pelo Projeto Florença - é um modelo baseado em pesquisa empírica específica, da qual resultou a publicação do Relatório Geral. Já no caso do segundo formato – presente nas recomendações do Banco Mundial – notadamente no Documento de 1996, possui a forma de recomendações de caráter político, e não empírico. Muito embora as recomendações do Banco de fato cite pesquisas isoladas feitas em alguns países da América Latina acerca de micro sistemas, as recomendações contidas no Documento em questão não são consequência direta das pesquisas ali expressas.

As pesquisas realizadas pelo Banco Mundial que são referenciadas pelo Documento 319S e demais servem mais como exemplos para a argumentação acerca de uma proposta de modelo político de setor judiciário, enquanto que, no Projeto Florença, a coleta de dados configura-se como estudo de casos que influencia diretamente as soluções apresentadas em suas ondas renovatórias.

Desta maneira, existe elemento fundamental que diferencia tais modelos de acesso: o caráter de proposta de modelo político de organização do setor judiciário, no caso do Banco Mundial e, por outro lado, o caráter de proposta empírica multidisciplinar que resultou algumas propostas e estudos de casos.

Esta diferença na essência da proposição de tais modelos de acesso dá-se

não só pelo tipo de pesquisa realizada – no Projeto Florença, fez-se pesquisa relativa ao Poder Judiciário dos países associados à pesquisa; no Documento 319S, faz-se referência a pesquisas que não estão interligadas sobre pedaços restritos do funcionamento do setor judiciário -, a distinção de tais modelos ocorre, também, em função do tipo de sujeito que propõem o modelo de acesso. No Projeto Florença, tem-se uma pesquisa financiada pela Fundação Ford, mas composta de pesquisadores das ciências sociais aplicadas ou não, enquanto que, nas recomendações do Banco Mundial, tem-se a argumentação de uma agência internacional de cunho político, que exerce determinada função em âmbito global, tecendo parecer amplo e genérico sobre setor judiciário numa região imensa, que compreende desde a América Latina inteira até a região do Caribe.

De qualquer forma, ambos os sistemas parecem falar de uma certa crise do direito, mas relativa a momentos diferentes, que passa pelas questões do Estado, do “grau” de soberania e do papel do direito. No primeiro deles, o Projeto Florença denuncia uma mudança na concepção de acesso à justiça em função da transformação de uma sociedade baseada num Estado Liberal para um Estado Social. Assim, consta como denúncia do tipo de acesso apenas formal proveniente do Estado Liberal que

[...] [n]os estados liberais “burgueses” dos séculos dezoito e dezenove, os procedimentos adotados para solução dos litígios civis refletiam a filosofia essencialmente individualista dos direitos, então vigente. Direito ao acesso à proteção judicial significava essencialmente o direito *formal* do indivíduo agravado de propor ou contestar uma ação. A teoria era de que, embora o acesso à justiça pudesse ser um “direito natural”, os direitos naturais não necessitavam de uma ação do Estado para sua proteção. Esses direitos eram considerados anteriores ao Estado; sua preservação exigia apenas que o Estado não permitisse que eles fossem infringidos por outros. O Estado permanecia passivo, com relação a problemas tais como a aptidão de uma pessoa para reconhecer seus direitos e defendê-los adequadamente, *na prática*. [...]. O acesso formal, mas não efetivo à justiça, correspondia à igualdade, apenas formal, mas não efetiva. [...] O estudo era tipicamente formalista, dogmático e indiferente aos problemas reais do foro cível. Sua preocupação era freqüentemente de mera exegese ou construção abstrata de sistemas [...], seu método consistia em julgar as *normas* de procedimento [...]. As reformas eram sugeridas com base nessa teoria do procedimento, mas não na experiência da realidade. Os estudiosos do direito, como o próprio sistema judiciário, encontravam-se afastados das preocupações reais da maioria da

população.<sup>271</sup>

Se o movimento pelo acesso à justiça fez parte da contestação e crítica de um modelo anterior de atuação do Estado, do direito e, portanto, do tipo de acesso à justiça tipicamente liberais e burgueses, o que se viu em seguida – e o Projeto Florença é produto de tal transformação do liberal ao social –, foi, a partir da crescente complexidade das sociedades modernas, um afastamento do individualismo característico do Estado Liberal e conseqüente aproximação de uma sociedade pautada pela idéia de um ente político-jurídico prestacional, o Estado Social.

A partir do momento em que as ações e relacionamentos assumiram, cada vez mais, caráter mais coletivo que individual, as sociedades modernas necessariamente deixaram para trás a visão individualista dos direitos, refletida nas “declarações de direito”, típicas dos séculos dezoito e dezenove. O movimento fez-se no sentido de reconhecer os *direitos e deveres* dos governos, comunidades, associações e indivíduos. Esses novos direitos humanos [...] são, antes de tudo, os necessários para tornar *efetivos, quer dizer, realmente acessíveis a todos*, os direitos antes proclamados. [...] [A] *atuação positiva* do Estado é necessária para assegurar o gozo de todos esses direitos sociais básicos. [...] [O] acesso efetivo à justiça [...] [ganhou] particular atenção na medida em que as reformas do *welfare state* têm procurado armar os indivíduos de novos direitos substantivos em sua qualidade de consumidores, locatários, empregados e, mesmo, cidadãos.<sup>272</sup>

Também constatando uma mudança e proferindo a necessidade de mudança em algumas instituições sociais tais quais o Estado e o Poder Judiciário, o enfoque de acesso à justiça do Banco Mundial parece também tratar de uma crise do direito, mas relativa não mais à passagem do concepção liberal para a social de sociedade e de Estado, mas desta última para a de economia de mercado. Neste sentido,

[...] [a] economia de mercado demanda um sistema jurídico eficaz para governos e setor privado visando solver os conflitos e organizar as relações sociais. Ao passo que os mercados se tornam mais abertos e abrangentes e as transações mais complexas, as instituições jurídicas formais e imparciais são de fundamental importância. Sem estas instituições, o desenvolvimento no setor

271CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, pp.9-10.

272Ibid., pp.10-11.

privado e a modernização do setor público não serão completos. Similarmente, estas instituições contribuem com a eficiência econômica e promovem o crescimento, que por sua vez diminuem a pobreza. A reforma do Judiciário deve ser abrangida quando da elaboração de qualquer reforma legal, posto que sem um Judiciário funcional, as leis não podem ser garantidas de forma eficaz. Como resultado, uma reforma do Judiciário racional pode ter um tremendo impacto no sucesso da modernização do Estado, dando uma importante contribuição para um processo de desenvolvimento mais amplo.<sup>273</sup>

Desta maneira, a análise dos dois modelos apresentados possui também a dimensão da análise de dois parâmetros distintos que envolvem processos históricos, políticos e econômicos, com conseqüências jurídicas, macroeconômicas e na forma de organização das instituições sociais. Assim, a primeira crise do direito a que se refere o modelo de acesso à justiça contido no Projeto Florença é aquela que ocorre do

[...] final século XIX aos dias de hoje [...]. [...] [C]omo é sabido, essa crise foi um dos temas mais recorrentes no universo jurídico, tendo sido sempre utilizada pelos pensadores com alguma sensibilidade sociológica para tratar do descompasso entre as instituições político-jurídicas do Estado liberal clássico e as estruturas sócio-econômicas do Estado intervencionista ou keynesiano. [...] A idéia de crise aparece quando as racionalidades parciais já não mais se articulam umas com as outras, gerando assim graves distorções ou disfunções estruturais para a consecução do equilíbrio social. Cada instituição aparece como independente em relação às demais, de modo que a *crise* representaria a sociedade como eivada de incoerências e invadida por contradições. Assim considerada, essa idéia de crise configura um conceito analítico que serve para opor uma ordem *ideal* a uma desordem *real*, na qual a ordem jurídica é contrariada por acontecimentos para os quais ela não consegue oferecer soluções ou respostas técnica e funcionalmente eficazes.<sup>274</sup>

Tem-se, portanto, a idéia e o enquadramento de que o modelo apresentado pelo Projeto Florença trata da preocupação em tornar efetivo e real o direito de acesso à justiça, relacionando esta questão a uma série de deveres do Estado, característicos da noção de intervencionismo do mesmo, preocupando-se em unir aparelho estatal, garantia legal dos direitos sociais e uma noção de justiça

273 DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

274 FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2006, pp.40-41.

envolvendo a questão social.

De maneira diferente, o Banco parece falar de outro acesso à justiça e de uma certa crise que envolve a liberdade para os contratos e a proteção da propriedade privada, discutindo não a eficácia da questão social, mas a eficiência das instituições jurídicas e políticas no sentido de funcionarem como facilitadoras da expansão do mercado.

A crise hoje vivida pelo direito positivo e pelo pensamento jurídico, em face das transformações provocadas pelo fenômeno da globalização econômica, guarda alguma semelhança com esse tipo de diagnóstico [da mudança do Estado liberal para o Social]. No entanto, ela o transcende em muito, a ponto de expressar o descrédito da própria noção de fronteira do conhecimento.<sup>275</sup>

Estas transformação e crise atual da qual as recomendações do Banco Mundial são produtos funcionam, desta forma, como mecanismos de transição e de harmonização entre o aparelho institucional político-jurídico existente e as adequações ao fenômeno da globalização. Assim, o acesso à justiça serve também de elemento para tais adequações e reformas, visando ampliar a acessibilidade para os mais pobres e para os investidores.

Este modelo regulatório expande-se para o campo dos serviços sociais, que têm seus objetos redefinidos como bens públicos (e não direitos de cidadania), e seus resultados avaliados segundo o parâmetro da eficiência alocativa. Esses processos, que redefinem o escopo, os instrumentos e os objetivos da ação do Estado, reestruturam o direito público e suas relações [com o campo privado].<sup>276</sup>

Os modelos de acesso apresentados também possuem grande diferença na forma de classificar e detectar quais são os óbices ao acesso à justiça. A clássica sistematização de obstáculos que dificultam o acesso à justiça proposto por Cappelletti e Garth divide-se segundo os tópicos custos judiciais<sup>277</sup>, possibilidade das

---

275FARIA, José Eduardo. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2006, p.42.

276KOERNER, Andrei. *Direito*. In: ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006, p.148.

277CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.15 e ss.

partes<sup>278</sup>, problemas relativos aos interesses difusos<sup>279</sup> e, talvez o mais importante de todos, o fator complicador<sup>280</sup> de que se “[...] deve [...] enfatizar que esses obstáculos não podem simplesmente ser eliminados um por um. Muitos problemas de acesso são inter-relacionados [...]”<sup>281</sup> Noutras palavras, o Projeto Florença detecta que são os fatores econômicos (a pobreza econômica), organizacionais (a questão dos direitos difusos) e a estrutura do sistema judicial (fator complicador) que dificultam o acesso.

Diferentemente de tal clássica sistematização, o Banco Mundial utiliza outra classificação<sup>282</sup> para detectar os fatores que tornam a justiça inacessível: os obstáculos são operacionais e estruturais. Os operacionais são aqueles que dizem respeito à eficiência e à eficácia da administração judiciária; já os obstáculos estruturais possuem sentido menos prático e mais relacionado a fatores externos ao Judiciário, como a conscientização da população e dos grupos socialmente mais vulneráveis.<sup>283</sup> Ainda no entendimento do Banco, especificamente no Documento Técnico nº 319S, os obstáculos ao acesso são classificados como barreiras psicológicas, informacionais e físicas.

São, desta forma, classificações diferentes, no entanto parecem se comunicar e tratar dos mesmos elementos. Talvez o ponto mais interessante levantado pelo Relatório Geral do Projeto Florença seja a constatação do último dos obstáculos para o acesso livre à justiça: o “fator complicador”. Este fator é o que teria desencadeado a chamada “terceira onda renovatória”<sup>284</sup>, que é o entendimento de que as reformas são limitadas e uma transformação no acesso à justiça implicam não apenas reformas setoriais, mas uma visão que “vai além”<sup>285</sup> e propaga um novo enfoque de acesso à justiça<sup>286</sup>, que deve contemplar o “[...] conjunto geral de

---

278CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.21 e ss.

279Ibid., p.26 e ss.

280Ibid., pp.28-29.

281Ibid., p.29.

282Discutida na Conferência do Banco Mundial sobre o Judiciário.

283CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários*: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, p.29.

284CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.67.

285Ibid., p.67.

286Ibid., p.68.

instituições e mecanismos, pessoas e procedimentos [...]”<sup>287</sup>, tornando-se um enfoque abrangente, compreensivo, longo e complexo.

Esta terceira onda renovatória ou novo enfoque de acesso à justiça, que trabalha com o obstáculo denominado fator complicador comunica-se com as recomendações do Banco Mundial contidas no Documento 319S, no sentido de que estas tratam do setor judiciário, numa concepção bastante próxima daquela de campo jurídico. Ora, tratar como obstáculo-síntese do acesso à justiça o complexo entendimento de que seriam necessárias múltiplas reformas e aprimoramentos para que uma sociedade obtivesse um acesso realmente pleno implica pensar sobre todo o universo jurídico – e não apenas o judiciário -, bem como seus desdobramentos no campo político, econômico, social e cultural.

Desta maneira, além de ser semelhante o enfoque de acesso à justiça proposto pelo Projeto Florença da proposta de setor judiciário, tais modelos parecem lidar, logicamente por caminhos diversos, com a idéia de campo jurídico, já apresentada, o qual configura-se como um “microcosmo homólogo” do campo social<sup>288</sup>. Assim, o modelo apresentado por Cappelletti e Garth aproxima-se desta noção quando conclui que a questão do acesso à justiça está relacionada com vários fatores, inclusive de fora do Judiciário; o modelo do Banco, por sua vez, aproxima-se da mesma noção ao elencar como tópicos do elemento para a reforma do setor judiciário o acesso à justiça, o ensino jurídico, a questão de gênero, a implementação de mecanismos alternativos de solução de controvérsias, dentre outros.

Neste quesito, os dois modelos são bastante democráticos e não soam superficiais, dado que atribuem a devida complexidade à questão, valorizando a comoção de outros espaços da sociedade para a composição da problemática do acesso à justiça, sem, no entanto, tratar da não menos importante questão da administração da justiça, do enfoque institucional, processual e organizacional, salientado pela sociologia dos tribunais, como no tratamento da questão da morosidade.

---

287CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.68.

288DEZALAY, Yves; TRUBEK, David M. *A reestruturação global e o direito: A internacionalização dos campos jurídicos e a criação de espaços transnacionais*. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e globalização econômica: implicações e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1998, p.31.

Assim, fato é que os dois modelos lidam com a necessidade de reformas no próprio Poder Judiciário, mas também em outras instituições sociais. Isto é, uma reforma judicial considerada bem sucedida não será tão bem sucedida assim caso não for pensada em conjunto com outras questões relativas ou não ao Poder Judiciário estritamente. A questão é que a motivação das reformas é diferente em ambas as propostas e também no tipo de reforma.

No Projeto Florença as reformas são pensadas em função da concretização do acesso à justiça como direito humano fundamental e social básico das sociedades modernas e motivadas pela inefetividade da justiça nos diversos países pesquisados, sendo as reformas, por isto, medidas necessárias para a efetivação e ampliação do acesso à justiça. No Banco, o caminho é inverso – o acesso é um dos elementos para a reforma do setor – e a questão é tratada como meio de combate à pobreza e como incremento ao desenvolvimento econômico e efetivação da economia de mercado.

Divergem, também, os sujeitos que são prejudicados com a inefetividade do acesso. No primeiro modelo, são os usuários do aparelho de justiça e quaisquer cidadãos, dado que o tema é também tratado como questão relativa aos direitos humanos. No segundo modelo, são os pobres e os investidores, numa categoria sócio-economicamente divergente e distante. Na verdade, é possível perceber o segundo modelo apresentado como uma proposta que busca equalizar os interesses dos pobres com os dos investidores, num discurso, todavia, expresso nos elementos textuais e pré-textuais do Documento 319S, voltado principalmente aos investidores e empresários.

Uma observação pertinente quanto ao tema consiste em ressaltar que as duas propostas de acesso à justiça precisam ser consideradas e aplicadas com demasiada cautela, visto que são proposições mais gerais, e, no caso de formulação de uma reforma específica do campo jurídico num dado país, os regionalismos e as necessidades locais são questões relevantes e fundamentais. Desta maneira, a questão cultural e o processo histórico de cada região trazem elementos que, se não refletidos, geram a imposição de um modelo pronto e genérico de reforma judiciária.

A atividade paranormativa que busca um padrão internacional para o setor judiciário pode soar como uma certa negação da relevância e da gramática local de

soluções e problemas relativos ao acesso à justiça, muito embora o Documento 319S destaque em diversas passagens do texto a necessidade de adequação ao contexto regional. Na visibilidade obtida pelo Projeto Florença há um pouco disto também, pois as soluções pensadas para os países que fizeram parte do Projeto Florença são freqüentemente entendidas como as medidas que devem ser tomadas em qualquer lugar.

São, portanto, diferenças cruciais entre a natureza do modelo de acesso à justiça pensada por Cappelletti e Garth e as recomendações do Banco Mundial principalmente do Documento 319S o fato de que o primeiro está inserido na problemática de tornar efetivos direitos de um Estado Social e o segundo na de tornar eficientes os direitos de uma era globalizada. Fundamental, também, é o esclarecimento de que o primeiro modelo baseou-se numa pesquisa empírica e o segundo, apesar de possuir esparsas pesquisas não-interligadas, trata-se mais de um projeto político de sociedade, voltada para a substituição do espaço político pelo do mercado.

### **3.2 Os não-privilegiados nos modelos apresentados e o acesso à justiça democrático**

A questão de como os dois modelos de acesso tratam os não-privilegiados<sup>289</sup> é interessante por revelar o espaço que é destinado aos pobres e à relação estabelecida do acesso à justiça com a questão da exclusão social. Figura como indagação das mais importantes, dado que o acesso é direcionado ao sujeito-cidadão e, caso se tenha um acesso restringido ou contemplado para apenas uma espécie de potencial usuário da justiça, ter-se-ia uma incoerência no campo jurídico, o que limitaria o acesso a um determinado tipo de usuário.

---

<sup>289</sup>A expressão “não-privilegiados” é utilizada para referir-se aos pobres e aos socialmente excluídos, sem, no entanto, adentrar na discussão teórica profunda acerca das diferenças entre tais estados. “Não-privilegiados”, desta maneira, não exclui a noção de pobreza, nem de exclusão social, e é baseado no estudo de Jorge Correa Sutil sobre a situação dos não-privilegiados nas reformas judiciárias na América Latina. Cf. SUTIL, Jorge Correa. *Reformas judiciárias na América Latina: boas notícias para os não-privilegiados*. In: MÉNDEZ, Juan; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.281 e ss.

Seria um acesso específico a um dado grupo em detrimento de outros, não sendo este o tipo de acesso a que se refere quando da problemática da questão do acesso à justiça. Esta, diferentemente, faz parte de um discurso sobre a justiça irrestrita, enquanto elemento das sociedades democráticas, acessível ao sujeito-cidadão de quaisquer proveniências.

Significa que a questão do acesso à justiça – numa dimensão sociológica – trabalha com a relação do campo jurídico para com a sociedade, no sentido de que a acessibilidade deve estar apta a receber a participação de quaisquer usuários e demandas. Disto decorre a idéia de que o potencial usuário de algum mecanismo de acesso à justiça é o cidadão, isto é, qualquer pessoa que integre uma dada sociedade.

No campo normativo constitucional e internacional, esta noção de que o acesso à justiça é um espaço que trabalha potencialmente com a totalidade dos sujeitos sociais está de acordo com o reconhecimento do acesso enquanto direito constitucional fundamental protegido, de diferentes maneiras, e também da abordagem do tema na seara dos direitos humanos<sup>290</sup>.

A questão da proteção normativa dos direitos humanos e do acesso à justiça traz consigo a idéia de que o

[...] princípio da “igualdade perante a lei” tem sido tradicionalmente incorporado às Constituições, pelas corporações dos advogados, e o Judiciário na América Latina é considerado um componente essencial da administração da justiça. Dada a pequena participação efetiva nos processos legais em geral entende-se ser necessário fazer com que o sistema legal cumpra seus padrões escritos. Todos os sistemas legais latino-americanos professam compromissos com a igualdade legal de seus cidadãos e ao Estado de Direito, e muitos programas de assistência legal para os pobres existem já faz tempo em muitos países da região. Entretanto, regras e princípios de como as instituições devem funcionar são indicações fracas para sabermos o que realmente acontece. Essa distância entre a teoria e a prática deve estar presente em todo lugar, mas [...] [o não-]cumprimento real

---

<sup>290</sup>Ilustra a proteção normativa de tal questão no âmbito constitucional brasileiro, como já mencionado no Capítulo anterior, o inciso XXXV do art. 5º da CF/1988. Por ser um conceito amplo e relativo não só à apreciação de ação, pode-se ainda complementar que existem outras formas de tratar normativamente o acesso e de assegurá-lo, como é o caso, a título de exemplo, da questão da Defensoria Pública, dos Juizados Especiais, de procedimentos que tornam a justiça mais célere, dentre tantos outros possíveis apontamentos. No campo dos direitos humanos protegidos internacionalmente, pode-se também abordar o tema através de diversos artigos da Declaração de Direitos Humanos de 1948. Fala-se, ainda, numa proteção legal de acesso à justiça internacional, relacionado aos tribunais internacionais.

da lei tem agravado os problemas que envolvem o acesso à justiça pelos pobres.<sup>291</sup>

Tratar do acesso à justiça enquanto questão social traz também a noção de que a existência de tal problemática já traz consigo a idéia de que um direito está sendo denegado. Desta maneira, tratar da acessibilidade, que deve ser praticada por qualquer sujeito social, mas que, no entanto, não o é, significa que existe um não-direito<sup>292</sup>, uma não-prática, um não-acesso, uma ausência.

O próprio termo “acesso à justiça” implica que a “justiça” é distribuída por algumas pessoas ou instituições e que há obstáculos para alcançar essas pessoas e instituições. Tanto na área rural como na urbana, os pobres não têm, virtualmente, acesso ao serviço legal. [...] Apesar desse cenário sombrio, não há muito debate na América Latina sobre a garantia para todos do acesso à justiça.<sup>293</sup>

Compreende-se, então, que a problemática da questão do acesso à justiça, ao se tornar discurso socialmente aceito e facilmente reproduzível mesmo sob condições adversas à discussão sobre a acessibilidade – sem questionar valores verticalizados e sem adequações aos regionalismos – acaba por reproduzir o acesso à justiça apenas em seu discurso. Isto é, reproduz a denegação de direitos e a necessidade de sempre se discutir o acesso. Ora, a questão do acesso é algo que deve ser discutido, as instituições que o envolvem devem ser democratizadas para que se solucione o problema. A reprodução da construção da falta de acesso pode ser vista pela sociologia das ausências, em que há de se reconhecer a presença de uma falta que é sempre alimentada e gera uma busca suprimida. Assim,

[...] [a] procura suprimida é uma área da sociologia das ausências, isto é, uma ausência que é socialmente produzida, algo activamente

291 GARRO, Alejandro M. *Acesso à justiça para os pobres na América Latina*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, pp.308-309.

292 É neste sentido que Méndez, O'Donnell e Pinheiro trabalham com a questão do não-Estado de Direito na América Latina. Sobre o tema, cf. MÉNDEZ, Juan; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

293 GARRO, Alejandro M. *Acesso à justiça para os pobres na América Latina*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.308.

produzido como não existente. A procura de direitos da grande maioria dos cidadãos das classes populares deste e de outros países é procura suprimida. É essa procura que está, hoje, em discussão. E se ela for considerada, vai levar a uma grande transformação do sistema judiciário e do sistema jurídico em geral [...].<sup>294</sup>

Desta maneira, delinear o lugar da exclusão social e dos pobres na questão do acesso à justiça é também parte da essência desta problemática e esclarece bastante sobre a reprodução das ausências. Também o fato de serem os pobres os mais afetados pela inefetividade do sistema judiciário é relevante para esta reflexão, questionando-se qual o papel de sujeito-cidadão exercido quando uma enorme parcela não participa dos mecanismos de prática de justiça e, portanto, não tem acesso.

Assim, se tratar do acesso à justiça é também tratar, enquanto o outro lado da mesma questão, da inacessibilidade, inefetividade, denegação e ausências, cabe a indagação, nos modelos pesquisados, sobre que espaço é reservado para os socialmente excluídos e como cada qual lida com a questão de que o acesso está envolto em disparidades sócio-econômicas.

No Projeto Florença, que trata do acesso à justiça como acesso efetivo à prestação de serviços judiciários, a pobreza econômica é apontada como obstáculo para que se desencadeie a primeira onda renovatória, o que significou formas de soluções e de reformas especificamente voltadas para equacionar a relação entre pobreza econômica e acesso à justiça. Neste sentido, esta primeira onda renovatória, intitulada “assistência judiciária para os pobres”<sup>295</sup> apregoa que os

[...] primeiros esforços importantes para incrementar o acesso à justiça nos países ocidentais concentraram-se, muito adequadamente, em proporcionar serviços jurídicos para os pobres. Na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa. Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não a podem custear são, por isso mesmo, vitais. Até muito recentemente [...] os esquemas de assistência judiciária da maior parte dos países eram inadequados. Baseavam-se, em sua maior parte, em serviços prestados pelos advogados particulares,

294SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p.32.

295CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.31.

sem contraprestação [...]. O direito ao acesso foi, assim, reconhecido e se lhe deu algum suporte, mas o Estado não adotou qualquer atitude positiva para garanti-lo. De forma previsível, o resultado é que tais sistemas de assistência judiciária eram ineficientes. Em economias de mercado, os advogados, particularmente os mais experientes e altamente competentes, tendem mais a dedicar seu tempo a trabalho remunerado [...]. Ademais, para evitarem incorrer em excessos de caridade, os adeptos do programa geralmente fixaram estritos limites de habilitação para quem desejasse gozar do benefício.<sup>296</sup>

À época da publicação do Relatório do Projeto de fato as questões institucionais relativas à assistência judiciária aos não-privilegiados era um pouco diferente da atual. De toda forma, baseado nesta idéia de que o espaço reservado para os pobres era através da noção de pobreza legal<sup>297</sup>, as formas de solução para a questão da acessibilidade dos mais pobres a um efetivo acesso à justiça foi dividida segundo algumas experiências: o Sistema Judicare<sup>298</sup>, o Advogado Remunerado pelos Cofres Públicos<sup>299</sup> e uma espécie de Modelos Combinados<sup>300</sup> de assistência. Nesta primeira onda renovatória, portanto, a assistência judiciária aos pobres é tratada como um problema direto de acesso à justiça nas sociedades modernas.

Se é verdade que o acesso de que trata do Relatório Geral do Projeto Florença relaciona-se com o acesso efetivo<sup>301</sup>, isto é, com o acesso aos mecanismos judiciais (e não com um acesso mais amplo, que busque resultados socialmente justos) e que, portanto, a questão da pobreza é objetivamente abordada na primeira onda renovatória, que busca a assistência judicial para os não-privilegiados, o Projeto, quanto à pobreza, busca “[...] [a]fastar a 'pobreza no sentido legal' – a incapacidade que muitas pessoas têm de utilizar plenamente a justiça e suas instituições [...]”<sup>302</sup>.

Isto significa que, tal qual o propósito restrito da obra de analisar o acesso apenas segundo a efetividade, a relação e o espaço reservado aos pobres é também pautado tão somente pela abordagem sobre a assistência judicial que torne

296CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, pp. 31-32.

297Ibid., p.9.

298Ibid., p.35.

299Ibid., p.39.

300Ibid., p.43.

301Ibid., p.8.

302Ibid., p.9.

o acesso aos mecanismos de justiça já existentes efetivo. Não trabalha, também, com a questão da pobreza, mas busca apenas remediar uma de suas conseqüências, que é a incapacidade de contratar advogados particulares pela falta de capacidade de custeá-los.

No decorrer do próprio texto do Relatório Geral do Projeto Florença, todavia, como já mencionado no Capítulo 1, a principal solução pensada - que traz diversas implicações teóricas, políticas e práticas - é a terceira onda renovatória, (“Do acesso à representação em juízo a uma concepção mais ampla de acesso à justiça. Um novo enfoque de acesso à justiça.”<sup>303</sup>) que, ao agregar as primeira e segunda ondas renovatórias (assistência judiciária para os pobres e representação dos direitos difusos), acrescenta ainda que a questão do acesso à justiça não pode ser pensada por setores, mas que implica uma multiplicidade de direções, instituições e reformas.

Pode-se afirmar, desta maneira, que a questão da pobreza é diretamente abordada quando da primeira onda renovatória, dado que esta relata e propõe soluções para a assistência judicial para os pobres. Agregado a isso, tem-se que a construção da terceira onda traz, também, de forma indireta e por vários caminhos, a possibilidade de enquadramento da pobreza. Isto se dá porque a pretensão da terceira onda é a de formar um enfoque amplo e diferente de acesso à justiça, o que implica em não restringir o acesso aos pobres apenas segundo a consideração acerca da assistência judiciária. Assim, pode-se aferir, a partir das idéias expostas na terceira onda, que uma forma de pensar sobre a exclusão e denegação de direitos é considerando-se as instituições e sujeitos sociais em conjunto, que é a intenção de tal novo enfoque.

No modelo apreendido de acesso do Banco mundial, a questão do espaço relativo à pobreza<sup>304</sup> e à exclusão social é bastante diferente, porém também presente. O combate à pobreza aparece como objetivo-mor e finalidade de existência do Banco Mundial, ao menos teoricamente, em todas as suas ações e em

303CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988, p.67.

304Existem publicações específicas do Banco Mundial que tratam da pobreza, proveniente de várias de suas agências. São importantes como visão geral do Banco sobre o tema a título exemplificativo o Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1990, intitulado “A Pobreza”, o Relatório de 2000-2001, intitulado “*Attacking Poverty*”, a publicação de 2003 “Globalização, crescimento e pobreza. Relatório de Pesquisa Política do Banco Mundial”, entre outros. Sobre a questão do enquadramento teórico da categoria “pobreza” como uma reprodução do marco do neoliberalismo, v. UGÁ, Vivian Dominguez. *A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.23, nov. 2004.

quaisquer de suas áreas de atuação, mesmo em relação a projetos setoriais ou relativo a temas e prazos específicos ou curtos. Por trás de tudo isto está, portanto, o direcionamento institucional de suas ações para o fim da existência da pobreza.

Desta maneira, ações paranormativas ou não podem ser entendidas como recursos que visam o fim da pobreza, segundo entendimento do Banco. O mesmo ocorre, portanto, com as recomendações de reforma do setor judiciário. Esta e seus elementos para a reforma – dentre os quais o acesso à justiça – e também todos os tópicos que compõem cada elemento (tais quais, no caso do acesso, a questão das MARC, de gênero, defensores públicos, juizados especiais<sup>305</sup>, custos da litigância etc.) seriam espécies de pequenas ações setoriais que, em conjunto, fariam parte de uma política global para o fim da pobreza.

Apesar de ser a finalidade de toda atuação e medidas do Banco, a questão da pobreza relativa ao acesso à justiça também existe de forma direta, tal qual ocorre com o texto do Relatório Geral do Projeto Florença. Assim, o espaço diretamente reservado para o acesso à justiça dos não-privilegiados está na idéia de que estes fazem parte de um setor da população que possui baixa renda e que este tende a confiar menos no sistema judiciário<sup>306</sup>.

Assim, quando se fala de uma ampliação do acesso à justiça através da criação de MARC é no intuito de criar instituições ligadas ao Judiciário que apresentem maior grau de confiança para o setor de baixa renda<sup>307</sup>. Também quando da consideração de que os programas de reforma devem levar em conta a isenção das custas processuais para este “setor” de baixa renda<sup>308</sup>. O mesmo raciocínio – de que a pobreza é relativa à baixa renda – continua nas explicações sobre a

---

305 Tomando-se a questão dos juizados especiais como exemplo do enquadramento que existe por trás de uma série de questões como o espaço dos não-privilegiados, a atuação democrática ou proveniente da lógica neoliberal de um Estado mínimo, “[...] [q]uanto ao tema do acesso à Justiça, a expansão dos juizados especiais tem recebido apoio quase consensual. Em termos genéricos, quase todos concordamos com a necessidade de instalar tribunais onde possam ser solucionados os pequenos conflitos de forma simplificada, rápida e com baixos custos, tanto para os cidadãos como para os cofres públicos. No entanto, [...] há objeções importantes feitas por juristas da corrente “democrática” que apontam os riscos de constituição de simulacros de Justiça com a implantação de mecanismos demasiadamente informais e transacionais de resolução de conflitos.” In: KOERNER, Andrei. *O debate sobre a reforma judiciária*. Revista Novos Estudos CEBRAP, n.54, Dossiê Judiciário, julho de 1999, p.22.

306 DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996, (não paginado).

307 Ibid.

308 Ibid.

necessidade de criação de defensorias públicas, juizados e mecanismos coletivos. Tais medidas, apesar de importantes, se tomadas como mecanismos de combate à pobreza soam bastante desconectadas de outros espaços da sociedade, e lida também com uma categoria superficial de pobreza, encarando-a como a falta ou o pouco acúmulo de dinheiro.

A proposição mais interessante contida no Documento 319S que relaciona acesso à justiça e a questão da pobreza é a que trata da necessidade de incorporação das questões gênero no debate sobre o tema. Como já mencionado, a atenção voltada para os gêneros, neste tema, não traz necessariamente a criação de medidas e instituições específicas (muito embora fosse possível), mas sim um discurso que se incorpora a todas as medidas e tópicos do elemento acesso à justiça, que a este se agrega. É um quesito abstrato que envolve apenas a noção de aderência de uma noção e que, se observado mais de perto, pode trazer implicações para cada caminho e vertente das recomendações do Banco.

Quanto às questões de gênero, fala-se numa situação ainda pior para as mulheres, e que estas, por motivos que não são apresentados no Documento, enfrentam barreiras ainda mais altas de acessibilidade<sup>309</sup>, sendo necessário a inclusão e a incorporação de tais questões nas reformas, com o objetivo de diminuição da pobreza.

Paralelamente às medidas específicas que relacionam tópicos de acesso à justiça à pobreza, esta figura, já dito, como o objetivo da instituição. Assim, de acordo com a idéia geral de que as instituições e seu corpo devem ser direcionados para os mercados – e que estes seriam o verdadeiro meio de combate à pobreza, tem-se que “[...] las instituciones débiles son especialmente nocivas para los pobres. [...] La superación del desafío de crear instituciones eficaces es fundamental para la misión del Banco de luchar contra la pobreza.”<sup>310</sup>

O que transparece da posição do Banco é que este entende que a pobreza será combatida mediante diversas ações e direcionamento de instituições, sem, no entanto, tratar efetivamente da questão da pobreza. Esta categoria aparece muito

---

309 DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996 (não paginado).

310 BANCO MUNDIAL. *Instituciones para los Mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial, 2002. Madrid: Mundi-Prensa, 2002, p. III.

mais como um objetivo abstrato e genérico, que lida com pobres enquanto setor de baixa renda apenas, mas promovendo reformas e mudanças que não necessariamente trabalham com a pobreza. É como se ao discurso relativo à abertura de barreiras para o mercado global fosse juntada uma peça distante, que não participa das propostas e mesmo não figura diretamente nas proposições de reforma do setor judiciário.

[...] [O] Banco Mundial – que encara o Estado de Direito como o “ambiente propício” para seus investimentos econômicos – é hoje o agente não-estatal mais importante nesse campo no mundo. Os esforços de reforma apoiados pelo Banco Mundial não têm deixado de levantar controvérsias, entretanto, desde que seu departamento legal concluiu que o alvará do Banco Mundial limita as espécies de iniciativas de reforma que podem ser apoiadas àquelas diretamente relacionadas com assuntos econômicos.<sup>311</sup>

Sabe-se da mudança no campo de atuação do Banco Mundial e que este, à época de seu surgimento, tinha como intuito não o combate à pobreza, mas a reconstrução e conseqüente incentivo ao desenvolvimento econômico dos países mais afetados pela Guerra. A transformação no objeto de trabalho do Banco refletiu-se também na forma como são colocados seus discursos, o que pode designar um certo desconforto ou incoerência de tratamento deste organismo internacional ao lidar com situações de certa forma estranhas ao seu fundamento. Neste sentido, tem-se o enfoque da atuação do Banco como uma instituição internacional que se volta não ao combate à pobreza, mas à questão dos mercados internacionais. O combate à pobreza, assim, seria um discurso que é apenas formalmente um discurso, baseado em políticas judiciárias que em quase nada se relacionam com os pobres.

Assim, a respeito da idéia de que as recomendações para a reforma do setor judiciário exprimem discurso voltado para o pólo de um tipo específico de desenvolvimento econômico – o que é voltado para a instância do mercado – mas que, paralelamente, apregoa que a finalidade de suas ações, em realidade, seria o combate à pobreza no mundo, e que o discurso pró-economias globalizadas de

---

311FRANCO, Leonardo. *Comentários sobre Brody e uma discussão sobre os esforços de reforma internacional*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacílio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.275.

mercado seria apenas um meio de mudança, tem-se uma espécie de

[...] “teoria” social implícita delineada [...] que, por um lado, sugere um tipo específico de política social e, por outro, descreve e reafirma o modelo de sociedade característico da atual configuração da ordem social, ou seja, o mundo que sucedeu à crise do *Welfare State* e à derrocada do mundo comunista. [...] [O] uso do conceito de pobreza refere-se a um marco teórico definido – proposto pelo neoliberalismo –, que, ao priorizar os pobres como alvo de suas políticas, implica o deslocamento da política social da noção universalizada de *direito* e, em última instância, sugere a supressão da idéia e da realidade de *cidadania social*.<sup>312</sup>

Desta maneira, a categoria pobreza está presente nas recomendações do Banco mas, apesar do discurso e do objetivo institucional humanista, não trata efetivamente da questão da pobreza quando da reforma do setor judiciário. Isto coincide com a idéia de que

[...] as reformas judiciárias que estão sendo tentadas na América Latina está definitivamente mais ligadas à abertura dos mercados do que a qualquer outro fator. Essas não estão sendo provocadas pelos grupos não-privilegiados e não têm esses grupos como alvo. Resta apenas a esperança de que alguns efeitos colaterais menos importantes possam beneficiar os grupos não-privilegiados.<sup>313</sup>

Tem-se, assim, a idéia de que a pobreza assumiria um papel de categoria estratégica<sup>314</sup> para as formulações de reforma no setor judiciário que, apesar de constar que funcionam como uma das maneiras de combate à pobreza, direcionam-se para outro caminho, o do privilégio do mercado enquanto instância social principal. O encaixe de tal categoria nos discursos teleológicos do Banco faz sentido quando se reflete a respeito da notoriedade e

[...] centralidade que o conceito “pobreza” passou a assumir desde início dos anos 1990, sobretudo em função de sua ampla utilização, tanto em relatórios de organismos internacionais, quanto em

312UGÁ, Vivian Dominguez. *A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.23, nov. 2004, p.55.

313SUTIL, Jorge Correa. *Reformas judiciárias na América Latina: boas notícias para os não-privilegiados*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.294.

314UGÁ, Vivian Dominguez. *A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.23, nov. 2004, p.57.

documentos de formulação e avaliação de políticas públicas, principalmente de países seguidores das recomendações dessas agências.<sup>315</sup>

Questiona-se, a partir disso, até que ponto a pobreza – vista como o alvo a ser combatido pelas políticas do Banco, seja em sua função de recomendações políticas, seja em seus projetos de financiamento – enquanto categoria estratégica, passa a fazer parte de uma construção da própria pobreza. Isto é, questiona-se até que ponto tal categoria é utilizada de fato como objeto para o qual todas as projeções do Banco estão submetidas ou se seria parte de uma produção de uma ausência, bastante útil ao discurso de valorização do mercado. Trata-se de indagação paradoxal: a estipulação de uma categoria como objetivo mas que, ao mesmo tempo, é constantemente negada, visto que dela não se tratam as proposições da agência em questão.

Neste tipo de modelo, a categoria pobreza é tratada de forma superficial, como no caso do Documento 319S, em que é ligada à baixa renda. Podem ainda ser agregados à tal noção as idéias de que a pobreza ocorre em sujeitos individualizados – e, portanto, não é questão social e coletiva -, medidas segundo sua capacidade de consumo e que os sujeitos-indivíduos, quando portadores de baixa renda, seriam incapazes de integrar o mundo competitivo do mercado, e é neste sentido que as medidas compensatórias e assistencialistas teriam o seu papel<sup>316</sup>.

Esse modelo de sociedade tem um formato bastante simples e seu “mundo do trabalho” é composto por dois tipos de indivíduos: o competitivo e o incapaz. [...] A construção de “pobreza” como conceito sociológico parte justamente desse tipo de raciocínio. O pobre é o indivíduo incapaz, que não consegue – ou não garante – o seu emprego e nem mesmo a sua subsistência. Conseqüentemente, a pobreza acaba sendo vista como um fracasso individual daquele que não consegue ser competitivo. [...] Assim, de acordo com as propostas do Banco Mundial, é desse pobre que o Estado deve cuidar.<sup>317</sup>

O direcionamento das recomendações para o setor judiciário para a questão

---

315UGÁ, Vivian Dominguez. *A categoria “pobreza” nas formulações de política social do Banco Mundial*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.23, nov. 2004, p.55.

316Ibid., p.60.

317Ibid., p.60.

da pobreza mediante a proteção da propriedade privada, a previsibilidade judicial e a inserção ou desenvolvimento econômico no mercado internacional parece exprimir que existe um tipo de discurso que declara estar voltado ao combate da pobreza, mas não incorpora e não internaliza esta categoria efetivamente. Desta maneira, o discurso passa a ser superficial e contraditório, dado que, apesar de objetivar um combate de caráter social, utiliza-se de um formato de recomendações que simplesmente não discute a pobreza, mas temas bastante distantes dela, como, por exemplo, a criação de um padrão global de justiça para os investidores.

Tal questão traz também a noção de que o modelo implícito de Poder Judiciário com o qual as recomendações trabalham é algo mais distante de uma instituição que exerça o seu potencial de transformação social e aproximando-se de um Judiciário nacional mínimo.

A noção de Judiciário mínimo é contraposta à de Judiciário democrático. O primeiro tipo seria uma espécie de posicionamento implícito existente nas recomendações apresentadas do Banco. Esta posição de instituição mínima condiz com um

[...] projeto global e coerente reforma neoliberal do Poder Judiciário. [...] Para esta posição [...] [o] principal objetivo da reforma judiciária deve ser adaptar o Judiciário às condições da globalização, reduzindo os custos e o tempo dos litígios judiciais para favorecer o crescimento econômico. A reforma do Judiciário faz parte do projeto global de reforma do Estado, compondo a segunda rodada de mudanças estruturais do país: a primeira foi a estabilização da economia, com a mudança das regras que orientam a atividade econômica, e a segunda, a da mudança de instituições. [...] O problema central do Judiciário centrar-se-ia na questão da baixa eficiência gerencial [...]. A ineficiência acarretaria importantes custos econômicos, tais como: desestímulo à inovação tecnológica, em razão da falta de proteção da propriedade intelectual; os custos para as firmas, em virtude dos riscos e custos dos contratos privados [...], a limitação dos investimentos externos no país [...]. Enfim, o baixo desempenho do Judiciário atingiria a efetividade da política econômica. O ambiente econômico, em constante mutação, exigiria um sistema legal flexível, que permitisse ampla adaptação à política econômica [...].<sup>318</sup>

Ora, uma proposta de reforma do setor judiciário que tenha como pretensão maior o combate à pobreza, no quesito acesso à justiça, tem de necessariamente

---

318KOERNER, Andrei. *O debate sobre a reforma judiciária*. Revista Novos Estudos CEBRAP, n.54, Dossiê Judiciário, julho de 1999, p.18.

tratar, incorporar e se projetar para dentro do universo da pobreza, ou então estará reproduzindo uma forma de existência do campo jurídico que exclui e ratifica a ausência. Conseqüentemente, a adoção de um modelo de “[...] Judiciário mínimo deixa de contemplar algumas questões essenciais para que tenhamos um Judiciário capaz de aprofundar os valores e as práticas democráticas na sociedade brasileira [...]”.<sup>319</sup> Para a incorporação da pobreza, um passo interessante – e necessário – seria o de pensar o acesso à justiça e a reforma judiciária na periferia, que é “[...] a fronteira física, mas se associa fortemente com a idéia de fronteira moral da sociedade.”<sup>320</sup>

Se acesso à justiça traz a implicação de que existe exclusão e denegação, uma política – mesmo que meramente indicativa – que pretenda tratar dela e, principalmente, objetivando o combate à pobreza, há de, necessariamente, pensar sobre tais questões segundo mecanismos que funcionem na e para a periferia, dentro do universo compartilhado por sujeitos que são cidadãos repletos de ausências, e não como uma questão de baixa renda, apenas. A quantidade de renda, de certa forma, não é das mais importantes questões e critérios, quando da análise que relaciona uma ausência e uma exclusão deste tipo, mas mera consequência. Assim,

[...] a periferia (assim no amorfismo e na indeterminação da palavra) é o lugar onde a reestruturação da ordem, o controle da criminalidade, a redução da violência, deve começar. Numa vertente política mais conservadora, controlar a periferia é manter a ordem em toda a sociedade. Em outra vertente, mais à esquerda, trata-se de expandir a fronteira política, incorporando espaços e pessoas da periferia através de “políticas de inclusão”. Agradando a uns ou a outros, as propostas de políticas públicas voltadas para a periferia sempre vão girar em torno da idéia de administrar fronteiras.<sup>321</sup>

Assim, mesmo incorporar a periferia à questão da relação entre acesso à justiça, reforma judiciária e combate à pobreza significa uma administração de fronteiras. Estas, no entanto, não são removíveis tão facilmente, e, talvez mais coerente do que entender a reforma e o acesso como mecanismos diretos de

319KOERNER, Andrei. *O debate sobre a reforma judiciária*. Revista Novos Estudos CEBRAP, n.54, Dossiê Judiciário, julho de 1999, p.25.

320SINHORETTO, Jacqueline. *Corpos do poder: operadores jurídicos na periferia de São Paulo*. Revista Sociologias, Dossiê Sociedade e Direito, Porto Alegre, n.13, jan-jun./2005, (não paginado).

321Ibid.

redução da pobreza seja a noção de que a periferia simplesmente possui o direito de acessar livremente qualquer que seja a instituição pública e, por outro lado, esta também deve estar presente naquela e refletir seus anseios. Caso contrário, o contato dos setores não-privilegiados da população com a justiça será através de vias repressivas, já que as “[...] classes populares, durante muito tempo, só tiveram contacto com o sistema pela via repressiva, como seus utilizadores forçados. Raramente o utilizaram como mobilizadores activos.”<sup>322</sup>

A incorporação da pobreza e da periferia aproximam-se mais da concepção de Judiciário democrático, que enxerga a reprodução das desigualdades e injustiças sociais através do Judiciário, contraposta à concepção de Judiciário mínimo. Neste sentido,

[...] [a] posição do *Judiciário democrático* considera que, além dos problemas de ineficiência dos serviços e de insuficiência de meios, o modelo atual do Judiciário leva ao isolamento político dos juizes em relação aos problemas políticos e sociais e, assim, ao seu distanciamento da transformação da sociedade [...]. Questiona, pois, o próprio modelo do juiz como funcionário voltado à aplicação neutra da lei, servindo à mera reprodução das injustiças do sistema. [...] Também são alvo de críticas a forma de organização do Judiciário e o sistema processual, que dificultam o acesso dos pobres à Justiça [...]. Quanto ao [...] acesso à Justiça, o “Judiciário democrático” defende sua expansão, com base no princípio da universalização do acesso dos cidadãos ao serviço público prestado pelo Judiciário. [...] Se não forem respeitadas as [...] garantias constitucionais, [...] [os meios de ampliação do acesso] podem se constituir em simulacros de prestação jurisdicional, em que é meramente reproduzida a violência das relações sociais, em virtude da grande desigualdade de acesso à informação e aos meios de defesa de seus interesses e mesmo da desatenção dos profissionais do direito envolvidos nesses processos, por sua atitude preconceituosa em relação às classes populares. Assim, o acesso à Justiça é esvaziado de seu potencial pedagógico e transformador das relações sociais [...].<sup>323</sup>

Assim, na proposta contrária a um Judiciário inteiramente democrático e próximo da noção de um Judiciário mínimo, expressa pelo Documento 319S, a categoria dos pobres é tratada de maneira bastante superficial, sendo a ênfase maior sempre dada às instituições que se relacionam favoravelmente com os

<sup>322</sup>SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p.22.

<sup>323</sup>KOERNER, Andrei. *O debate sobre a reforma judiciária*. Revista Novos Estudos CEBRAP, n.54, Dossiê Judiciário, julho de 1999, p.14.

mercados. Não entram com profundidade na questão da periferia e não é pensado um sistema de acesso para este universo, tratado como universo estranho, aliás, não-tratado. Assim, de forma geral, a superficialidade com que se lida com a categoria pobreza gera a afirmação de que o

[...] problema da pobreza é mal avaliado em termos de renda; é sobretudo de injustiça que sofrem os pobres, [...] [eles] estão desarmados, como são carentes de respeito e consideração. O problema dos carentes é sua impotência diante do desprezo, da ignorância, dos golpes, do destino. A pobreza é bem maior que a pobreza, ou seja, no essencial, ela não pode ser calculada nem medida em termos monetários.<sup>324</sup>

O que parece, muitas vezes, é que os grupos vulneráveis são tratados como forma de aprimorar os mercados, sendo necessário voltar-se aos problemas desses grupos para que eles não interfiram negativamente no livre desenvolvimento comercial. A análise do Documento pode trazer questões sobre até que ponto o Banco, enquanto agência internacional de desenvolvimento e de redução da pobreza, volta-se às questões realmente ligadas à miséria no mundo. Assim, pode-se suscitar questionamentos sobre o que se pode aferir de concepção de acesso à justiça comparando-se tais documentos com os objetivos expressos do Banco e o que de fato se discute e se financia.

Tem-se, portanto, que os dois modelos apresentados lidam de alguma forma com a pobreza. Diretamente, os dois trabalham com essa categoria, no sentido de que buscam mecanismos específicos que ampliem a acessibilidade. No Projeto Florença, ocorre quando das medidas da primeira onda renovatória; nas recomendações do Banco Mundial, em várias passagens. Já de forma mais ampla e indireta, a categoria em questão aparece, no primeiro modelo, na multiplicidade de vetores que envolvem a terceira onda renovatória; no segundo, aparece enquanto objetivo institucional principal da agência.

Em ambos, no entanto, a categoria pobreza surge como condição necessária quando da análise da denegação, ausência e conseqüente exclusão de parcela da população. Apesar de indiretamente mencionados e incorporados, em nenhum dos

---

<sup>324</sup>MORIN, Edgar. *Sociedade-mundo ou império-mundo?* In: DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (org.). *A nova configuração mundial do poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p.178.

dois modelos de fato se trabalha com a pobreza. No máximo, algumas ações acabam ajudando ou solucionando alguns problemas.

Cabe o questionamento, diante do diagnóstico de que os modelos em questão não tratam com a devida importância, da problemática que, de uma forma complexa, faz parte do próprio objeto do acesso à justiça, acerca do que seria um acesso à justiça democrático.

O acesso à justiça, está, pois, intimamente ligado com a questão da pobreza, da exclusão e mesmo da reprodução de uma sociedade desigual, dado que as democracias atuais são limitadas e talvez seja “[...] seu defeito mais dramático [...] a exclusão de amplos setores dos benefícios da democracia”<sup>325</sup> e, desta maneira, “[...] o que mais se precisa hoje [...] é uma visão clara do que é necessário para fazer da justiça uma realidade para o marginalizado, o não-privilegiado e o excluído em nosso meio.”<sup>326</sup>

A incorporação da categoria pobreza e pensar o acesso à justiça na periferia são medidas ainda estranhas aos modelos predominantes de propostas de reformas<sup>327</sup>. Tais medidas baseiam-se na idéia de que “[...] o direito, para ser

325MÉNDEZ, Juan E. *Reforma institucional, inclusive acesso à justiça*: Introdução. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.243.

326Ibid., p.247.

327No caso brasileiro, fala-se em reforma por etapas. O marco institucional seria a implementação da emenda Constitucional 45, em 2004. Neste sentido, é interessante “[...] avaliar o processo de reforma do judiciário brasileiro como um processo em curso, cujos objetivos e resultados ainda estão ainda por definir. A reforma do judiciário brasileiro em curso, que tem seu marco institucional inaugural, no final do ano de 2004, com a aprovação da Emenda Constitucional nº45, emerge de um conjunto de propósitos diferenciados, que vão desde a contribuição para um judiciário mais acessível, garantindo, por exemplo, a autonomia das defensorias públicas e constitucionalizando a justiça itinerante, até à colaboração para a celeridade e descongestionamento dos processos nos tribunais superiores como medidas como a súmula vinculante e o efeito vinculante.” In: SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, pp. 24-25. A Secretaria de Reforma do Judiciário, vinculada ao Ministério da Justiça, no Brasil, fala em novas etapas para a Reforma do Judiciário, sendo a atual a “Democratização do acesso à justiça” e mesmo a criação de um “Plano Nacional de democratização e justiça”. Neste sentido, é também importante a criação do “I Pacto Pelo Judiciário”, unindo esforços dos três Poderes, bem como o Seminário que apresentou o projeto de Observatório da Justiça Brasileira, baseado no Observatório Português, coordenado pelo sociólogo Boaventura de Sousa Santos. São crescentes atos que buscam descentralizar os meios formais de solução de conflitos, saindo da lógica “Estado-juiz” - ocupada principalmente por demandas das grandes corporações e da própria administração pública -, tais quais a criação dos CIC (Centro Integrados de Cidadania), Juizados Itinerantes, o projeto Justiça na praça, entre outros, significando um importante passo para a construção de uma justiça comunitária no Brasil. Por não ter sido publicado até então o referido “Plano Nacional” e pela falta de informações mais precisas sobre o mesmo, optou-se por não tratar deste tema focado no âmbito nacional neste trabalho, muito embora a especulação sobre o mesmo relacione-se bastante com o tema desta Dissertação, podendo figurar, no futuro, como um

exercido democraticamente, [...] [tem] de assentar numa cultura democrática [...]"<sup>328</sup>. Talvez seja mesmo o caso de se pensar sobre a democratização das instituições do campo jurídico, o que também, portanto, modifica o enfoque dado ao acesso à justiça, tornando-o diferente daqueles dos modelos apresentados.

Vem do sociólogo português Boaventura de Sousa Santos uma espécie de proposta de acesso à justiça democrático, com certo tom de denúncia acerca do tipo de campo jurídico falido que predomina nas sociedades modernas, pautado segundo um modelo de direito que, encontrando-se na transição de um Estado Social para um Estado inserido na globalização, favorece interesses e coopera com valores geralmente distantes da democratização das instituições sociais, e reproduz e ratifica relações socialmente injustas.

A revolução democrática do direito e da justiça só faz verdadeiramente sentido no âmbito de uma revolução democrática mais ampla que inclua a democratização do Estado e da sociedade. [...] A frustração sistemática das expectativas democráticas pode levar à desistência da democracia e, com isso, à desistência da crença no papel do direito na construção da democracia. [...] Esta probabilidade tende a aumentar com o crescimento das desigualdades sociais e com a consciência social da sua injustiça.<sup>329</sup>

O processo de democratização do acesso à justiça, desta forma, passa por um processo de democratização das demais instituições sociais, trazendo ao debate a questão de se enxergar as ausências e promover as devidas inclusões, dado que

[...] uma justiça acessível aos não-privilegiados é provavelmente a chave para a necessidade mais urgente nas nossas democracias [...]: o desafio da inclusão. A não ser que consigamos resolver os problemas de marginalização e exclusão, os regimes que criamos e consolidamos não merecerão o adjetivo “democráticas”.<sup>330</sup>

Assim, a noção de democratização do acesso à justiça seria questão relativa

---

possível modelo de acesso à justiça democrático a ser pesquisado. Sobre este tema, conferir o site institucional da Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ): <http://www.mj.gov.br/data/Pages/MJBB93AF25PTBRNN.htm>.

328SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p.9.

329Ibid., pp.9-10.

330MENDÉZ, Juan E. *Reforma institucional, inclusive acesso à justiça*: Introdução. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.248.

às democracias e suas existências efetivas. A indagação acerca de que elementos constituiriam uma democratização desse tipo, além da inclusão do espaço da periferia e da categoria pobreza de uma forma não-ausente, leva a reflexão a

[...] uma nova concepção do acesso ao direito e à justiça. Na concepção convencional busca-se o acesso a algo que já existe e não muda em consequência do acesso. Ao contrário, na concepção [democrática] [...], o acesso irá mudar a justiça a que se tem acesso. Há aqui um sistema de transformação recíproca, jurídico-política, que é preciso analisar. Identifico, de forma breve, os vetores principais dessa transformação: Profundas reformas processuais; Novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça; Nova organização e gestão judiciárias; Revolução na formação de magistrados desde as Faculdades de Direito até à formação permanente; Novas concepções de independência judicial; Uma relação do poder judicial mais transparente com o poder político e a medida, e mais densa com os movimentos e organizações sociais; Uma cultura jurídica democrática e não corporativa.<sup>331</sup>

Aquilo que o coordenador do Observatório da Justiça Portuguesa, e que está incentivando a elaboração de uma instância semelhante no Brasil, denomina de campo contra-hegemônico aplicado aos direitos humanos e ao acesso à justiça<sup>332</sup> é próximo da idéia já apresentada de que a democratização do acesso exige a incorporação de espaços e dimensões socialmente excluídas, como a categoria pobreza e a periferia, o que se pode chamar de “[...] concepção de acesso ao direito a partir de uma epistemologia jurídica dos excluídos.”<sup>333</sup>

Tal noção difere essencialmente dos dois modelos apresentados de acesso à justiça. Ambos, de maneiras diferentes, tratam da exclusão e suas dimensões de maneira superficial, sendo o ponto máximo de interação com a categoria pobreza os esforços de levar a justiça estatal e oficial até formatos menores, como é o caso a instituição de juizados especiais. A prerrogativa apresentada no campo contra-hegemônico de acesso à justiça busca dialogar e aprender com a gramática da exclusão social, por esta oferecida, e pode resultar em criativas formas do que aqui se chama de incorporação da periferia. Neste sentido, como forma de ligação entre a proposta de democratização do acesso e as propostas de reformas predominantes

331 SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p.33.

332 Ibid., pp. 34-35.

333 Ibid., p.96.

do campo jurídico,

[...] [u]m dos princípios mais importantes da assistência ao desenvolvimento é que os supostos beneficiários participem na determinação das prioridades e modalidades da assistência. A assistência internacional para a reforma jurídica, como toda assistência internacional para o desenvolvimento, deve ser definida por aqueles que serão afetados mais diretamente. Parece, entretanto, que a assistência ao desenvolvimento, e em particular a assistência à reforma jurídica, sempre ignora esse princípio fundamental. A “reforma” judicial, como o Judiciário e a própria legislação, não é neutra. Ela procura promover dados interesses. Os interesses do país doador podem ser diferentes dos do país receptor. Em muitos casos hoje na América Latina [...] o doador pode encarar a reforma jurídica como necessária para facilitar a transição para uma economia de livre mercado que abrirá oportunidades para o doador. A assistência internacional para o desenvolvimento deve também aumentar, mais do que impedir, a realização dos direitos humanos.<sup>334</sup>

A participação dos não-privilegiados nas propostas seria uma interessante forma de integração, e um meio em que seria possível a discussão sobre a incorporação de novos espaços à justiça, e seria ainda um boa oportunidade no sentido de pensar o acesso à justiça “[...] aprendendo o direito das comunidades [...]”<sup>335</sup>, para, quem sabe, chegar-se à consideração de que “[...] uma política ampla e muito aprofundada do acesso tem que incluir a justiça não oficial sem a oficializar.”<sup>336</sup>

A importância da participação dos sujeitos para os quais são direcionadas as medidas de reforma judiciária quanto ao acesso à justiça - sejam os sujeitos os movimentos sociais, comunitários ou mesmo o país que recebe financiamento – compõem, assim, a idéia de democracia e, portanto, merecem decisões democraticamente pensadas. Isto traria a noção de sujeito e cidadão participativo e movido pela dimensão coletiva da justiça.

As prioridades da assistência externa para a reforma judicial deveriam ser democraticamente determinadas pelo país que recebe a ajuda, deveriam estar de acordo com as normas internacionais de

334BRODY, Reed. *Aspectos internacionais dos atuais esforços da Reforma do Judiciário: a justiça arruinada do Haiti*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.249.

335SANTOS, Boaventura de Sousa. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007, p.97.

336Ibid., p.97.

direitos humanos e deveriam ser implementadas consultando os grupos mais afetados.<sup>337</sup>

Essa visão de consulta e também de participação dos excluídos na maneira formulação das reformas poderia gerar uma grande democratização do acesso, dado que começaria numa espécie de pré-projeto do mesmo. Isto seguiria a lógica de que as desigualdades no campo social resultariam desigualdades também na forma de distribuição e funcionamento do campo jurídico e, portanto, do acesso à justiça. Esta noção também está de acordo, mais uma vez, com a idéia já apresentada de campo jurídico como reflexo direto do campo social, o que quer dizer que “[...] [a] constituição do campo jurídico é um princípio de constituição da realidade.”<sup>338</sup>

A visão democrática do acesso à justiça, do Poder Judiciário e do campo jurídico dialoga, também, ao incorporar a pobreza e a periferia, necessariamente com a valorização da função social do Judiciário. Detectar esta função, todavia, não é tarefa das mais comuns, dado que a cultura jurídica predominante

[...] se defronta [...] [com] sua incapacidade de explicitar o poder social das significações jurídicas, a fim de esclarecer como os pontos de vista imanentes e formais (que comandam a produção da ciência do direito entre nós) expressam funções sociais específicas, enquanto elementos constitutivos dos efeitos materiais da lei na sociedade. Daí a necessidade de que essa cultura seja reformulada integralmente, deixando-se sensibilizar pelos segmentos sociais que, historicamente, nunca foram efetivamente beneficiados pelas instituições do direito nem tiveram acesso aos tribunais. Sob pena de [...] o Judiciário perder por completo sua função precípua de absorver tensões, limites ou conflitos, impedir sua generalização e reduzir as incertezas do sistema político.<sup>339</sup>

Baseado nisso, tem-se o potencial de transformação social<sup>340</sup> contido nas

337BRODY, Reed. *Aspectos internacionais dos atuais esforços da Reforma do Judiciário: a justiça arruinada do Haiti*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.258.

338BOURDIEU, Pierre. *A força do direito: Elementos para uma sociologia do campo jurídico*. In: BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução Fernando Tomaz. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007, p.229.

339FARIA, José Eduardo. *Ordem legal x Mudança social: a crise do Judiciário e a formação do magistrado*. In: FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática, 1989, pp.107-108.

340KOERNER, Andrei. *O debate sobre a reforma judiciária*. Revista Novos Estudos CEBRAP, n.54, Dossiê Judiciário, julho de 1999, p.15.

reformas judiciais democráticas. Este não é, contudo, como se tem visto ao longo desta Dissertação, o pensamento predominante nas propostas de reforma, notadamente no que tange às recomendações para o setor judiciário apresentadas. Assim, apesar de haver

[...] um reconhecimento crescente do papel central da reforma judicial no processo de mudança da sociedade, a experiência atual aponta para uma certa falta de coerência, se não fracasso, dos agentes internacionais envolvidos, sejam eles instituições bilaterais ou multilaterais ou grupos do setor privado, a adaptarem os esforços da reforma judicial a sociedades que estão profundamente fraturadas por uma história de conflito, constantes violações dos direitos humanos e tradições enraizadas de governo autoritário e dominação militar, para não mencionar a desigualdade econômica.<sup>341</sup>

A questão ligada à relação entre pobreza e acesso à justiça é aprofundada quando se toma como partida que os obstáculos para o acesso são, para além do econômico, também e quase principalmente, culturais e sociais. Não é novidade a estipulação desses três grandes caminhos para entender os óbices à justiça, tendo tanto o Projeto Florença, quanto como o Banco Mundial revelado, com terminologias diferentes, mas bastante próximas, que o problema do acesso envolvia dimensões diferentes. Este parece mesmo ser o caminho adequado, visto que, muito embora diversos programas e projetos de assistência jurídica e judicial tenham sido implantados – uns mais bem sucedidos que outros –, a questão do acesso persiste e muitos potenciais usuários de tais serviços simplesmente nem chegam a procurá-lo.

Neste sentido é que se fala numa barreira que atravessa a questão econômica. Isto se dá tendo em vista que se, em tese, representações jurídicas individuais e coletivas são – quando são – colocadas à disposição da população de baixa renda em geral e, ainda assim, persiste o problema do acesso, existem, portanto, barreiras que não estão sendo atingidas pelas medidas que visam a compensação econômica.

A partir disto é que se pode tratar da incorporação de uma categoria de pobreza que vá além da simples consideração acerca da renda. Esta, claro, é um

---

341FRANCO, Leonardo. *Comentários sobre Brody e uma discussão sobre os esforços de reforma internacional*. In: MÉNDEZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de Direito na América Latina*. Trad. Ana Luiza Pinheiro e Octacílio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000, p.267.

dado válido para pesquisas empíricas a fim de se traçar paralelos entre o poder de consumo e o estilo de vida, aplicável aos mais diversos campos da atuação humana, inclusive para o campo jurídico. Neste sentido, é grande a trajetória e o debate sobre as acepções da pobreza, inclusive sobre os significados mais objetivos, para fins de pesquisa, no sentido de que a noção de “linha de pobreza” é uma forma de exercer o poder e, arbitrariamente, separa os pobres dos não-pobres. Assim,

[...] a pobreza [...] pode ser entendida como a incapacidade de satisfazer necessidades básicas. [...] [Todavia,] [...] não é trivial definir o que sejam necessidades básicas; e que, mesmo para traçar um retrato relativamente fiel do quadro de pobreza, é preciso levar em conta outros conceitos, como o de pobreza relativa, por exemplo. De qualquer forma, em última instância o critério para a definição de excluídos e não-excluídos acabará tendo de envolver a idéia de linha de pobreza. [...] Um primeiro ponto a ser investigado, portanto, diz respeito ao que está subjacente à construção dessa linha de pobreza. [...] A linha de pobreza simplesmente aponta a renda monetária necessária para que um indivíduo possa ter acesso a uma cesta de bens e serviços essenciais à satisfação de suas necessidades básicas. Mas como determinar quais das necessidades são básicas? [...] As linhas de pobreza que têm sido traçadas incluem, obviamente, mais do que simplesmente alimentos. Envolvem moradia, saneamento, educação [...], entre outros. [...] [H]á sempre um grau de arbitrariedade envolvido na demarcação entre pobres e não-pobres. Na verdade, a definição de pobreza que terá efetividade será aquela que a sociedade considera razoável.<sup>342</sup>

Desta maneira, o significado da pobreza de forma objetiva, levando em consideração que a estipulação numérica da linha de pobreza serve como categoria indicada para diversos assuntos. Apesar de válida, esta configuração não é a única a ser considerada, no entanto, quando da discussão sobre um projeto político-institucional de reforma judicial, dado que esta exige consideração mais ampla, que seja capaz de entender as motivações que estão além das limitações monetárias. Talvez seja pela grande quantidade de interpretações possíveis que muitos autores que trabalham com a questão da reforma judiciária e do acesso à justiça simplesmente prefiram utilizar o termo “não-privilegiados”, no lugar de “pobres” e “excluídos”<sup>343</sup>.

342DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, pp.26-27.

343Há também, quando de trata da “exclusão social”, diversas variações quanto ao termo, como a questão da exclusão efetiva e do sentimento de exclusão, por exemplo. Isto é, existe discussão acerca da exclusão estar ligada ou não à pobreza, podendo, portanto, haver exclusões sociais que

Desta maneira, quanto às demais barreiras de acesso à justiça,

[...] a sociologia da administração da justiça tem-se ocupado também dos obstáculos sociais e culturais ao efetivo acesso à justiça por parte das classes populares, e este constitui talvez um dos campos de estudo mais inovadores. Estudos revelam que a distância dos cidadãos em relação à administração da justiça é tanto maior quanto mais baixo é o estrato social a que pertencem e que essa distância tem como causas próximas não apenas factores económicos, mas também factores sociais e culturais, ainda que uns e outros possam estar mais ou menos remotamente relacionados com as desigualdades económicas. [...] O conjunto destes estudos revelou que a discriminação social no acesso à justiça é um fenómeno muito mais complexo do que à primeira vista pode parecer, já que, para além das condicionantes económicas, sempre mais óbvias, envolve condicionantes sociais e culturais resultantes de processos de socialização e de interiorização de valores dominantes muito difíceis de transformar. A riqueza dos resultados das investigações sociológicas no domínio do acesso à justiça não pôde deixar de se reflectir nas inovações institucionais e organizacionais que, um pouco por toda a parte, foram sendo levadas a cabo para minimizar as escandalosas discrepâncias entre a justiça civil e a justiça social.<sup>344</sup>

Assim, de uma forma criativa, o acesso à justiça pode figurar como meio de inverter a lógica da desigualdade, ao invés de reproduzir a construção, que é social e cultural, da desigualdade. A utilização do Judiciário como um dos elementos que proporcionam desenvolvimento económico é válida e o desenvolvimento económico local, sustentável e inclusivo é importante e socialmente construtivo. A incoerência de discurso se dá quando da reforma judicial em função das companhias globais transnacionais, mudando mecanismos legais que apenas favoreçam as disputas entre investidores, e criando meios institucionais insuficientes para a representação e acompanhamento adequados aos marginalizados.

Torna-se insuficiente a criação de mecanismos pertencentes a uma lógica relativa a classes socialmente privilegiadas para os setores não-privilegiados e marginalizados. Neste sentido é que “[...] [a] democratização da administração da justiça é uma dimensão fundamental da democratização da vida social, económica e política [...]”<sup>345</sup> e, assim, aprender com a “gramática da exclusão social” a pensar

se aproximam mais de discriminações, como no caso de algumas minorias, tais quais os imigrantes, os homossexuais etc. Neste sentido, ver DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, p.16.

344SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006, pp.169-171.

345Ibid., p.177.

soluções novas, inclusive do ponto de vista teórico, que leve em conta as necessidades da diferença local e sem esquecer o objetivo maior da democracia e de democratização da justiça.

[...] Os nossos regimes são democráticos [...], porém, com um Estado de direito intermitente e tendencioso. O sistema legal [...] não chega às vastas regiões de nossos países (nem tampouco a certas partes de suas grandes cidades), em que outro tipo de direito, variação das leis [...] é o que efetivamente prevalece. Além disso, mesmo nas regiões alcançadas pelo sistema legal, muitas vezes ele é aplicado de forma tendenciosa contra diversas minorias e mesmo contra maiorias, como os pobres e as mulheres. Este sistema legal cerceado produz o que chamo de “cidadania de baixa intensidade”. [...] [Assim,] a todos cabem as liberdades políticas pertinentes a um regime democrático; contudo, a muitos negam-se não apenas os direitos sociais básicos, tal como sugere a pobreza generalizada [...], mas também os direitos civis ainda mais básicos: eles não gozam de proteção da violência policial nem contra várias formas de violência privada; negam-lhes o justo acesso aos tribunais e órgãos públicos [...]. [E]m geral, são forçados a uma vida não apenas de profunda pobreza mas também de permanente humilhação e medo da violência. Essas pessoas, [...] [as] “camadas populares”, não são apenas os pobres destituídos de bens materiais, mas também os menos favorecidos do ponto de vista jurídico.<sup>346</sup>

Assim, esta “cidadania de baixa intensidade”, relativa à categoria de pobreza ampla, para além da consideração material, atingindo, portanto, outras dimensões da pobreza, podendo-se falar em marginalizados e socialmente excluídos está envolvida, também, com a questão do livre acesso à justiça. Este é, pois, também um problema relativo à prática da cidadania, bem como à efetividade das democracias.

Por fim, cabe breve menção acerca do tratamento que é dado à pobreza enquanto categoria. Os modelos de acesso à justiça e as propostas de reforma do campo jurídico não são exatamente famosas por definirem o que é pobreza e quem são os pobres. São atribuições existentes no campo das ciências sociais, com trajetória teórica extensa, mas que simplesmente não são utilizadas como meio de diálogo.

Talvez um começo viável para o tratamento dado à categoria em questão

---

346 O'DONNELL, Guillermo. *Reflexões sobre as democracias sul-americanas contemporâneas*. In: DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (org.). *A nova configuração mundial do poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2008, p.156.

seja, também no sentido de incorporação da gramática da exclusão e da periferia como espaço – o não-tratamento da pobreza com o distanciamento que ocorre de costume. Quando da utilização do discurso sobre “eles, os pobres”, fala-se de maneira implícita, e talvez inconsciente, de uma realidade socialmente admitida e produzida. Desta maneira, o discurso que compartilha do distanciamento desta questão não só não trata da pobreza efetivamente – mas sim de outra coisa, qual seja, a divisão social das ausências -, como também, de alguma forma, ajuda a produzi-la como categoria desconhecida e na qual não se adentra.

Sabe-se da dificuldade do campo jurídico em dialogar com outras áreas e ramos do conhecimento, hábito proveniente de uma série de questões relativas à cultura jurídica dominante. É neste sentido que se valoriza uma transformação de tal cultura, podendo mesmo levar à consideração de que a exclusão social e a pobreza possuem significados amplos, contemplando diversas dimensões, relativas à satisfação de necessidades básicas<sup>347</sup> - conceito multifacetado que pode ser visto como aquele que envolve desde a nutrição até aquilo que, neste trabalho, é valorizado: o acesso à justiça.

---

<sup>347</sup>DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social: pobreza, emprego, estado e o futuro do capitalismo*. São Paulo: Paz e Terra, 1999, pp.24-25.

## CONCLUSÕES

O acesso à justiça pode ser abordado por diversos caminhos e relaciona-se com múltiplas possibilidades interpretativas. Enquanto dado histórico e social das reivindicações populares, o acesso não pode ser ligado a apenas um acontecimento específico. Apesar disto, é comum encontrar referência ao mesmo quando da abordagem sobre incontáveis temas. Tais referências, contudo, não limitam a questão do acesso a um determinado fato ou assunto, mas ratificam a noção de amplitude, possibilidades e até indeterminação do termo.

A indeterminação do termo pode ser identificada quando da análise de alguns modelos de acesso à justiça – como nos dois apresentados neste trabalho -, mas também na forma pela qual se dá a utilização do mesmo. É freqüente a apropriação política, jurídica e acadêmica da expressão “acesso à justiça” para atingir-se significados próximos de valores democráticos, justiça social, princípios gerais de um Estado Democrático de Direito, entre outras possibilidades. Apesar do recorrente uso e aparente consenso sobre o que é o mesmo, não é discutido, tampouco esclarecido, o que, afinal, significa “acesso” e “justiça”. Não é apontado o significado disto, que concepção de justiça é exatamente considerada e qual interpretação de igualdade foi adotada.

De fato, são questões que praticamente silenciam perante o manuseio do tema. Tentou-se, ao longo do trabalho, buscar sentidos dentro dos modelos apresentados para o significado de “acesso à justiça” em cada qual, mas, também, emprestar sentido aos mesmos buscando-se identificações externas, como em teorias, tendências políticas, discursos e distintos fóruns de discussão.

Desta maneira, a “questão do acesso à justiça” é ampla e pode conter diferentes significados. Um ponto de equilíbrio entre as interpretações possíveis é relativo à questão social e ao direito, que pode significar desde a adoção de mecanismos de utilização do Poder Judiciário, passando pelos debates sobre a justiça social, chegando até mesmo às medidas legislativas que reformulem questões consideradas injustas, e mais tudo aquilo que relacione uma concepção de acesso e uma de justiça.

Afastando-se da discussão sobre as interpretações de “acesso” e de “justiça”, enquanto expressões consideradas isoladamente - e apesar da amplitude e indefinição relativas ao termo “acesso à justiça” -, existem delimitações que se referem a questões específicas e que são diferentes umas das outras. Nesta Dissertação, optou-se pela discussão que envolve duas possibilidades de interpretação: a primeira delas, apresentada no Capítulo 1, foi a do Movimento pelo Acesso à Justiça; a segunda, exposta no Capítulo 2, a do acesso à justiça enquanto recomendação oficial do Banco Mundial contido na sua proposta de reforma do setor judiciário para a América Latina e Caribe.

O Movimento pelo Acesso à Justiça apresentado no Capítulo 1, assim, diferencia-se das demais formas de consideração da questão do acesso, dado que é concepção proveniente de uma pesquisa empírica publicada na década de setenta e que debateu temas e problemas apenas dos países vinculados à mesma. Este Movimento, desencadeado pelo Projeto Florença, obteve grande disseminação. O Relatório Geral da pesquisa realizada por este Projeto foi publicado em diferentes idiomas e países – inclusive não-participantes, como no Brasil -, o que ocorre até hoje, sendo muitas as vezes em que a questão do acesso é confundida com o Movimento.

A questão do acesso e o Movimento são diferentes, todavia. Além de o Movimento pelo Acesso à Justiça ter relação específica com a publicação do Projeto Florença, este trata de um tipo de acesso considerado efetivo e baseado nos obstáculos pesquisados. Trata, portanto, do acesso aos serviços judiciários, da importância de implementação de novos mecanismos e da logística da administração da justiça.

Embora o Brasil não tenha sido participante da pesquisa realizada pelo referido Projeto, o texto do Relatório Geral, aqui publicado apenas em 1988, é bastante discutido nas escolas jurídicas, notadamente no âmbito dos estudos processuais, como inspiração capaz de reciclar o pensamento jurídico e os códigos de processo.

Ainda quanto ao caso brasileiro, tem-se o marco da Constituição Federal de 1988 como um documento político redemocratizante, que exprimiu uma série de direitos considerados sociais e que, portanto, teoricamente, redimensionariam a

questão da justiça social. Neste sentido, o acesso à justiça é comumente interpretado como presente em tal Constituição, modificando de forma profunda o campo de atuação dos magistrados nacionais.

O Movimento pelo Acesso, no entanto, não se relaciona diretamente com o redimensionamento de direitos elencados pela Constituição, nem esta trata de tal Movimento. O que se pode afirmar, contudo, é que o momento político que resultou uma nova situação jurídica para o País, recolocou temas relativos à questão social em evidência pública, inclusive o acesso à justiça, e que este último fazia parte daquele Movimento relativamente recente. Não se pode, portanto, correlacionar a transformação política brasileira ao Movimento ocorrido.

Pelo fato de a pesquisa empírica ter sido realizada por pesquisadores de campos do conhecimento distintos e, também, por existir no texto do Relatório menção a um sentido social do direito, preocupada com a efetividade dos direitos de cunho social, transformando o sentido e a direção do próprio direito e ampliando as fronteiras da dogmática jurídica, faz-se ligação entre o Projeto Florença e a questão da transição paradigmática da ciência. Esta, ao enfatizar a crise de uma forma de entender as ciências, baseada numa crise anterior, ligada à constituição das sociedades do tipo modernas, pode ser colocada como gancho interpretativo importante para que se situe o acesso do Projeto Florença.

O Movimento, ao tratar do acesso efetivo, limita, de maneira necessária, o objeto de que trata, até porque, de maneira diversa, seria impossível delimitar uma pesquisa empírica. Existe, todavia, um importante dado em tom conclusivo, contido no Relatório Geral, que, apesar de não ser baseado em fatos sociais empíricos coletados, propõe um novo enfoque para a questão do próprio acesso efetivo à justiça. Este enfoque configura-se como uma chave-interpretativa importante para a compreensão da mensagem colocada pelo Movimento.

Isto ocorre ao estipular que, mesmo em se tratando de efetividade no acesso aos serviços judiciários, seriam necessárias análises relativas a outras instituições sociais para que se pensasse de maneira completa as soluções para os obstáculos detectados. Assim, a limitação da efetividade é reorientada segundo uma ampliação do tema. O direcionamento dado pela terceira onda renovatória ou novo enfoque de acesso à justiça traz outro significado para os resultados obtidos pelo Projeto

Florença, de maneira que o seu objeto de conhecimento partiu de um ponto relativo à instituição judiciária e, a partir daquilo que os resultados demonstraram, chegou a um resultado de integração de dimensões.

Assim, o Movimento pelo Acesso, em sua amplitude, ao ter se constituído enquanto pesquisa empírica e movimento intelectual, findou por trabalhar com questões de cunho social que se relacionam com o campo da política e também se utilizou de uma união de conhecimentos que se comunica com o impacto trazido pela discussão teórica sobre o novo paradigma científico.

São, desta maneira, as questões relativas à mudança de paradigma científico, à novidade trazida pela constitucionalização de direitos sociais num momento político dado no Brasil e o trabalho empírico realizado pelo Projeto Florença assuntos diferentes, mas que podem ser interligadas se o intuito for o de traçar abordagem panorâmica que una a dimensão da “questão social” com alguns de seus desdobramentos.

Essa ênfase à questão social, no âmbito dos sistemas judiciários, trazida pelo Projeto Florença, pode ser identificada no tempo com a crise do Estado de Bem-Estar Social. Tal crise, que retirou direitos sociais e políticas públicas da agenda internacional e dos Estados Nacionais, foi ainda intensificada com a tendência de deixar à atuação dos Judiciários nacionais aquilo que fosse relativo a políticas públicas e direitos sociais.

É esta forma de judicialização da política que traz as noções de ativismo judicial, criação do direito através do juiz e de colapso e crise da justiça. Assim, o interesse e a formação, isto é, o próprio início do interesse do Projeto Florença pela questão do acesso à justiça pode ser identificado com o problema que, nas décadas de 60 e 70, estava tornando difícil o acesso aos Judiciários, em função de uma mudança na esfera do Estado de Bem-Estar que, à época, chamava bastante atenção.

Veja-se que o surgimento de fenômenos como o ativismo judicial e a judicialização da política são observáveis num cenário em que não se tem consenso exato sobre as atribuições dos Judiciários e tampouco sobre como aplicar políticas públicas e proteger direitos sociais numa sociedade que mudou, cancelada por um Estado também já mudado e que, inevitavelmente, sofrerá mais mudanças.

Apesar do argumento de serem formas progressistas de lidar com a questão social – de fato esquecidas por este “novo mundo globalizado” –, tais apropriações por parte de juízes e dos Judiciários são sintomas de uma crise e da falta de consenso sobre a atuação dos mesmos. De fato, os valores e as questões sociais são integrantes de uma sociedade que se diz democrática, no entanto o papel do “campo jurídico” nas sociedades não é o de resolver residualmente as falhas sociais gerais do aparato institucional estatal e demais campos sociais, mas aquilo que é levado à apreciação, respaldado segundo consensos legais. Parecem mesmo ser formas antigas para lidar e mesmo pensar os problemas que são novos, numa sociedade que se transformou de tal maneira que nem sempre se percebe o quanto.

O problema do acesso, assim, perdura até a atualidade e a adaptabilidade do Estado às tendências internacionais já não é mais algo tão inusitado. A globalização é já um fato. Suas conseqüências, contudo, não são totalmente conhecidas. Neste sentido, muito se fala sobre o fim do próprio Estado e de sua autoridade política, mas é na idéia de que este, mais uma vez, possui grande capacidade de adaptabilidade, apresentando novas dimensões e formas de atuação que se pode falar numa noção de acesso à justiça que, apesar de influenciada, de fato, por organismos internacionais, é transmitida para a dimensão nacional através de reformas no Estado.

O acesso à justiça do Banco Mundial apresentado no Capítulo 2, de forma distinta àquela do Capítulo 1, diferencia-se da ampla questão do acesso, dado que é um campo limitado referente às posições emitidas por este organismo internacional. Para este trabalho, optou-se por delimitar ainda mais a questão e, assim, utilizou-se basicamente as recomendações do Documento 319S. Neste, o acesso é compreendido como um dos caminhos que compõem a proposta de reforma do setor judiciário, especificamente na América Latina e Região do Caribe. Por se configurar não enquanto pesquisa empírica, mas como projeto político de organização do setor judicial, buscou-se, dentro do campo político – o enquadramento do qual aquele faz parte.

Ao detectar o discurso contido em tal Documento como um discurso político, em que as soluções pensadas para os obstáculos quanto ao acesso à justiça não são baseadas em pesquisa empírica, mas em projeto global de sociedade, a

gramática e a agenda neoliberais transpareceram enquanto discurso adotado.

Tal discurso em relação à reforma do setor judiciário identifica-se, ainda, com a concepção de um Judiciário mínimo, pertencente a um Estado também mínimo, distante das “questões sociais”. É neste sentido que o discurso de tal tipo de diminuição do Judiciário e do Estado participam também do campo designado por Direito e Economia ou *Law and Economics*. Esta, ao estipular as funções que o direito deve exercer em prol do livre funcionamento da economia e da melhor atuação para os investimentos, comunica-se e aproxima-se também do discurso que hoje envolve o que se designou neste trabalho por concepção neoliberal ou mínima de acesso à justiça.

A integração entre a visão da Escola *Law and Economics*, as recomendações do Banco Mundial para a justiça e o papel do direito na globalização evidenciam também o redimensionamento quanto à função exercida pelo Estado Nacional. Assim, apontou-se um distanciamento das questões ditas sociais e dos direitos sociais, antes enquadrados como novidade quando do Movimento pelo Acesso à Justiça, traçando uma ligação, assim, entre diferentes concepções de Estado: do *Welfare State* ao Estado em função das transações econômicas.

A motivação da globalização enquanto elemento gerador de uma série de mudanças na forma de organização social e do papel do Estado, no entanto, não se configura como argumento preciso e imutável. O que há, por trás da indicação de que é a globalização o agente que promove a necessidade de mudança e diminuição do Estado é um projeto político de sociedade que se utiliza de um determinado discurso para legitimar uma espécie de pensamento.

Neste discurso, escolhido como legitimador do projeto político global existente por trás de ações de agências internacionais e outros, como é o caso do Banco Mundial, faz-se menção, também, à questão da pobreza. Esta, ainda segundo a exposição feita no Capítulo 2, entendida enquanto categoria estratégica para a atuação do mesmo, resta sendo um espaço reservado à tão mencionada “questão social”. Configura-se, no entanto, tal qual discutido, como uma peça esvaziada de significados, e ainda não compondo o objeto de análise e atuação do Banco.

Viu-se que o objetivo do Banco Mundial, pelo menos formalmente, é combater a pobreza no mundo. Existem, inclusive, uma série de ações que lidam

diretamente com o financiamento dos projetos sociais que buscam trabalhar com questões mais primárias e materiais envolvidas na pobreza. O que se coloca, todavia, neste trabalho, é a incoerência do discurso do Banco em prol do fim da pobreza através de justificativas empresariais, econômicas e mercadológicas.

Além da utilização da pobreza enquanto peça interpretativa legitimadora de uma espécie de construção de campo jurídico global mínimo, a pobreza praticamente não é mencionada pelo organismo internacional e, quando o é, faz-se de maneira rasteira e superficial.

Neste sentido, questiona-se de que forma, na Reforma do Estado, que é a troca de um monopólio do Estado por um monopólio privado, pode-se tratar da cidadania, dado que, se o monopólio é privado, o cidadão passa a ser visto como consumidor da justiça e, se consumidor, não teria direitos de decisão sobre os rumos das reformas do que chamam de “setor judiciário”? Sabe-se, no entanto, que as reformas, a exemplo das recomendações do Banco Mundial, voltam-se aos investidores internacionais e não aos pobres, concluindo-se, portanto, que, se trocado o público pelo privado e se o cidadão em seu sentido clássico transformou-se em cidadão-consumidor, o direcionamento das reformas em prol da agenda dos investidores é um projeto político e discriminatório.

De fato, para que se trabalhe com dados mais palpáveis, pesquisas empíricas sobre os diferentes tipos de acesso à justiça e sobre os resultados das tantas medidas de ampliação do acesso que têm sido instituídas e discutidas são fundamentais. São raras e quase inexistentes. Fala-se, atualmente, na criação de um fórum nacional de discussão e pesquisa sobre o campo jurídico brasileiro, tal qual o OPJ (Observatório da Justiça Portuguesa), no Brasil, mas, por ora, tem-se uma vastidão sombria de conceitos esvaziados sobre o acesso à justiça e falta de consenso sobre atribuição de funções quando da “questão social”.

De acordo com o discutido no Capítulo 3, não se trata de afirmar que o Projeto Florença obteve imenso êxito ao tratar da pobreza e da exclusão social, até porque tais elementos não eram o objetivo e nem a meta, mas, ao buscar a inclusão da “questão social” enquanto pauta e agenda jurídica e científica, o Projeto inovou neste campo. De qualquer forma, a partir da reviravolta apresentada pelo redimensionamento do acesso à justiça colocado pela terceira onda renovatória faz

jus a uma revisão de conceitos e abordagens restritas. Assim, pode-se entender a pobreza como questão relativamente tratada no Projeto Florença – dado que é abordada na primeira onda -, e é potencialmente incorporada – tendo em vista a terceira onda.

Propõe-se, portanto, um enfoque que lide com a questão democrática do campo jurídico, segundo um Judiciário democrático e um acesso à justiça que se denominou, no Capítulo 3, também de democrático. Este seria parte de uma revisão geral da justiça, chamada de revolução democrática da justiça, o que engloba uma visão crítica capaz de estipular novos significados, soluções e espaços para o campo.

A incorporação da categoria de pobreza, neste sentido, configura-se como chave interpretativa fundamental para esse tipo de acesso à justiça democrático. Faz-se necessário, contudo, de uma dimensão mais ampla da pobreza, ainda distante e desconhecida do meio jurídico, porém possível de ser integrada. A questão da periferia e das instituições judiciárias, desta maneira, seria caminho propício para a democratização da questão do acesso à justiça e do campo jurídico.

Com isto, tem-se também a questão não apenas quanto à relativa descentralização do direito estatal, das instituições oficiais na forma como se lhes concebe, adentrando os arbitrários limites da periferia, mas uma maneira de pensar o próprio direito como um conhecimento aberto e plural, apto a comunicar-se com a gramática oferecida pela periferia. Justiça comunitária ou popular seriam instâncias que configurariam uma espécie de pluralismo jurídico, pensado com a devida cautela quanto às proteções constitucionais fundamentais.

Tem-se, pois, o acesso à justiça democrático como aquele que trata a pobreza não só enquanto pobreza material, mas inserida num contexto de dimensões da mesma, em que a denegação é um problema da maioria da população, quando tomada a ligação entre acesso e pobreza.

O acesso à justiça como uma questão da democracia exige, portanto, que se entre nos problemas afetos à periferia e à exclusão social, no sentido de que as questões culturais mudam a aplicação de um modelo de acesso à justiça. Seria o caso, portanto, de entender os sujeitos-cidadãos enquanto participantes, mas também enquanto construtores da justiça, distanciando-se da equivocada idéia de

sujeito-proprietário no âmbito das relações do direito que, aliás, são sociais.

Distante da pretensão de exaurir as discussões travadas no decorrer desta Dissertação ou mesmo de dar resposta a todas as indagações suscitadas, espera-se que este trabalho contribua de alguma forma para a construção de uma sociologia do campo jurídico que entenda a justiça como instituição social e necessariamente democrática, incorporando, portanto, o sentido plural e inclusivo de uma democracia, e que, principalmente, não reproduza a indiferença e a construção de mecanismos de desigualdades na questão do acesso à justiça.

## REFERÊNCIAS

ARNAUD, André-Jean; JUNQUEIRA, Eliane Botelho (org.). *Dicionário da globalização*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006.

\_\_\_\_\_. *O direito entre modernidade e globalização*: lições de filosofia do direito e do Estado. Tradução Patrice Charles Wuillaume. Rio de Janeiro: Renovar, 1999. 256 p.

ARON, Raymond. *As etapas do pensamento sociológico*. 6. ed. Tradução Sérgio Bath. São Paulo: Martins Fontes, 2003. 884 p. (Coleção tópicos).

ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS (org.). *Justiça: promessa e realidade: acesso à justiça em países ibero-americanos*. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1996.

AVRITZER, Leonardo; SANTOS, Boaventura de Sousa. *Introdução: Para ampliar o cânone democrático*. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (org.). *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. 3. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. 681 p. (Reinventar a emancipação social: para novos manifestos, v.1).

BACHA, Edmar Lisboa; Mendoza, Miguel Rodríguez (org.). *Recessão ou crescimento: o FMI e o Banco Mundial na América Latina*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. 256 p. (Estudos latino americanos, v.23).

BANCO MUNDIAL. *Globalização, crescimento e pobreza*. Relatório de Pesquisa Política do Banco Mundial. Tradução Melissa Kassner. São Paulo: Futura, 2003. 223 p.

\_\_\_\_\_. *O Estado num mundo em transformação*. Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial de 1997. Washington, D.C.: Banco Mundial, 1997. 276 p.

\_\_\_\_\_. *Instituciones para los mercados*. Informe sobre el Desarrollo Mundial de 2002. Madrid: Mundi-Prensa, 2002. 249 p.

\_\_\_\_\_. *Fazendo com que a Justiça conte: Medindo e Aprimorando o Desempenho do Judiciário no Brasil*. Relatório nº 32789-BR, 2004. 211 p.

BAUMANN, Renato; CANUTO, Otaviano; GONÇALVES, Reinaldo. *Economia internacional: teoria e experiência brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004. 442 p.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. *Acesso à justiça: um problema ético-social no plano da realização do direito*. 1. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. 298 p.

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco (org.). *Dicionário de política*. Trad. Carmen C. Varriale et al.; Brasília: Editora UNB, 2007, 2 v.

BOURDIEU, Pierre. *A força do direito: Elementos para uma sociologia do campo jurídico*. In: BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Tradução Fernando Tomaz. 11. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins; VIANNA, Luiz Werneck. *Dezesseis anos de judicialização da política*. Revista Tempo Social. São Paulo, v. 19, n.2, novembro de 2007, pp. 39-85.

CAMPILONGO, Celso Fernandes; FARIA, José Eduardo. *A sociologia jurídica no Brasil*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1991. 61 p.

CAMPOS, André Gambier. *Sistema de justiça no Brasil: problemas de equidade e efetividade*. Texto para discussão n. 1328, Ipea, Brasília, fevereiro de 2008.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. *Valores e os Judiciários: Os valores recomendados pelo Banco Mundial para os judiciários nacionais*. Revista da AMB, São Paulo, Ano 7, n.13, 2004/1, pp.21-43.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à justiça*. Tradução Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 1988. 168 p.

\_\_\_\_\_. *Dimensioni della giustizia nelle società contemporanee*. Bologna: Il Mulino, 1994.

CARBONARI, Paulo César. *Globalização e direitos humanos: identificando desafios*. In: LIMA JUNIOR, Jayme Benvenuto (org.). *Direitos humanos internacionais: avanços e desafios no início do século XXI*. Recife: dhINTERNACIONAL, 2001.

CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 7. ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005. 236 p.

CHOSSUDOVSKY, Michel. *A globalização da pobreza: impactos das reformas do FMI e do Banco Mundial*. Tradução Marylene Pinto Michael. São Paulo: Moderna, 1999. 320 p.

DAKOLIAS, Maria. *O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma*. Tradução Sandro Eduardo Sardá. Documento Técnico n. 319S, Banco Mundial, Washington, D.C., junho de 1996.

\_\_\_\_\_. *The Judicial Sector in Latin America and the Caribbean: Elements of Reform*. World Bank Technical Paper number 319, The World Bank, Washington, D.C., 1996.

DALLARI, Pedro Bohomoletz de Abreu. *Direito e globalização*. In: DOWBOR, Ladislau; IANNI, Octavio; RESENDE, Paulo-Edgar A (org.) *Desafios da globalização*. Petrópolis: Vozes, 1997.

DEZALAY, Yves. *O big-bang e o direito: internacionalização e reestruturação do espaço legal*. In: FEATHERSTONE, Mike (org.). *Cultura global: nacionalismo, globalização e modernidade*. Tradução Atílio Brunetta. 3. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999. 437 p. (Coleção Horizontes da Globalização).

DINAMARCO, Cândido Rangel. *A instrumentalidade do processo*. 11. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. 413 p.

DUPAS, Gilberto. *Economia global e exclusão social*. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2001. 257 p.

FARIA, José Eduardo (org.). *Direito e globalização econômica: implicação e perspectivas*. São Paulo: Malheiros, 1998. 160 p.

\_\_\_\_\_. *Direito e Justiça: a função social do Judiciário*. São Paulo: Ática, 1989. 206 p.

\_\_\_\_\_. (org.). *Direitos humanos, direitos sociais e justiça*. São Paulo: Malheiros, 2005. 155 p.

\_\_\_\_\_. *O Brasil pós-constituente*. São Paulo: Graal, 1988. 110 p.

\_\_\_\_\_. *O direito na economia globalizada*. São Paulo: Malheiros, 2004. 359 p.

FERRAJOLI, Luigi. *A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do estado nacional*. 2. ed. Tradução Carlo Coccioli e Márcio Lauria Filho; rev trad. Karina Jannini. São Paulo: Martins Fontes, 2007. (Justiça e Direito).

FERREIRA, Affonso Cezar Baptista.; OLIVEIRA, Luciano. *Conflitos coletivos e acesso à justiça*. Recife: FUNDAJ; Massangana, 1988. 188 p.

FURTADO, Celso. *O capitalismo global*. São Paulo: Paz e Terra, 1998, 81 p.

GOMES NETO, José Mário Wanderley (coord.). *Dimensões do acesso à justiça*. Salvador: Jus Podivm, 2008. 271 p.

\_\_\_\_\_. *O acesso à justiça em Mauro Cappelletti: análise teórica desta concepção como "movimento" de transformação das estruturas do processo civil brasileiro*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2005. 111 p.

\_\_\_\_\_.; PEREIRA, Mirian de Sá. *Sociologia do direito e do direito alternativo: ensaios pós-graduados em homenagem a Cláudio Souto*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, 2003. 352 p.

HABERMAS, Jürgen. *Realizações e limites do Estado nacional europeu*. In: BALAKRISNAN, G (org.). *Um mapa da questão nacional*. Rio de Janeiro: Editora Contraponto, 2000.

IANNI, Octavio. *Teorias da globalização*. 14. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007. 228 p.

INSTITUTO INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS. *Direitos Humanos: Um debate necessário*. São Paulo: Brasiliense, 1988. 174 p.

JUNQUEIRA, Eliane Botelho. *Através do espelho: ensaios de sociologia do direito*. Rio de Janeiro: IDES: Letra Capital, 2001. 264 p.

\_\_\_\_\_. *Acesso à justiça: um olhar retrospectivo*. Revista Estudos Históricos, Rio de Janeiro, n. 18, 1996/2.

KOERNER, Andrei. *O debate sobre a Reforma Judiciária*. Revista Novos Estudos Cebrap. São Paulo, n. 54, julho de 1999, pp.11-26.

LEITE, José Rubens Morato; WOLKMER, Antônio Carlos (org.). *Os novos direitos no Brasil: natureza e perspectivas: uma visão clássica das novas Conflituosidades Jurídicas*. São Paulo: Saraiva, 2003. 353 p.

LOPES, José Reinaldo de Lima. *Uma introdução à história social e política do processo*. In: WOLKMER, Antônio Carlos (org.). *Fundamentos de história do direito*. 3. ed. Belo Horizonte, Del Rey, 2005. 380 p.

MELO FILHO, Hugo Cavalcanti. *A reforma do Poder Judiciário brasileiro: motivações, quadro atual e perspectivas*. Revista CEJ, Brasília, n.21, abr./jun. 2003, pp.79-86.

MENDÉZ, Juan E.; O'DONNELL, Guillermo; PINHEIRO, Paulo Sérgio (org.). *Democracia, violência e injustiça: o Não-Estado de direito na América Latina*. Tradução Ana Luiza Pinheiro e Octacilio Nunes. São Paulo: Paz e Terra, 2000. 389 p.

MORIN, Edgar. *Sociedade-mundo ou império-mundo?* In: DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (org.). *A nova configuração mundial do poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2008. 423 p.

OBSERVATÓRIO PERMANENTE DA JUSTIÇA PORTUGUESA. *O acesso ao direito à justiça: um direito fundamental em questão*. Relatório preliminar. Coimbra: OPJ, 2002.

O'DONNELL, Guillermo. *Reflexões sobre as democracias sul-americanas contemporâneas*. In: DUPAS, Gilberto; LAFER, Celso; SILVA, Carlos Eduardo Lins da (org.). *A nova configuração mundial do poder*. São Paulo: Paz e Terra, 2008. 423 p.

PACHECO, Cristina Carvalho. *Poder Judiciário, Reformas liberalizantes e construção democrática nos anos 90: alguns prismas desse confronto no ordenamento jurídico brasileiro*. 2000. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)-

Universidade de Campinas, Campinas, SP,. 2000.

PARAIRE, Philippe. *A Aldeia-Mundo e o seu castelo*: Ensaio contra o FMI, a OMC e o Banco Mundial. Tradução Olímpio Lucas Sobral e Eunice Malaquias. Lisboa: Avante!, 1999. 240 p.

PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito e economia num mundo globalizado*: cooperação ou confronto? Texto para discussão n. 963, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003.

\_\_\_\_\_.; SADDI, Jairo. *Direito, economia e mercados*. São Paulo: Campus, 2005. 588 p.

\_\_\_\_\_. (org.). *Judiciário e Economia no Brasil*. São Paulo: Sumaré, 2000. 224 p.

\_\_\_\_\_. *Judiciário, reforma e economia*: a visão dos magistrados. Texto para discussão n. 966, Ipea, Rio de Janeiro, julho de 2003.

RIBEIRO, Hércio. *Justiça e democracia*: judicialização da política e controle externo da magistratura. Porto Alegre: Síntese, 2001. 186 p.

ROSA, Felipe Augusto de Miranda. *Sociologia do direito: o fenômeno jurídico como fato social*. 15. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001. 222 p.

SADEK, Maria Tereza (org.). *Acesso à justiça*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 278 p. (Pesquisas, n. 23).

\_\_\_\_\_. (org.) *Magistrados*: uma imagem em movimento. Rio de Janeiro: FGV, 2006. 140 p.

\_\_\_\_\_. (org.). *Reforma do Judiciário*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001. 217 p. (Pesquisas, n. 25).

SALDANHA, Nelson *Sociologia do direito*. 5. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Crítica da razão indolente*: contra o desperdício da experiência. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2000. 415 p. (Para um novo senso comum – a ciência, o direito e a política na transição paradigmática, v.1).

\_\_\_\_\_. *Introdução a uma ciência pós-moderna*. 4. ed. Rio de Janeiro: Graal, 1989. 176 p.

\_\_\_\_\_. et al. *Os tribunais nas sociedades contemporâneas*: o caso português. Porto: Afrontamento, 1996. 766 p.

\_\_\_\_\_. *Para uma revolução democrática da justiça*. São Paulo: Cortez, 2007. 120 p. (Coleção questões da nossa época, v. 134).

\_\_\_\_\_. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 11. ed. São Paulo: Cortez, 2006. 348 p.

\_\_\_\_\_. *Um discurso sobre as ciências*. São Paulo: Cortez, 2003. 92 p.

SILVA, Larissa Tenfen. *Cidadania e acesso à justiça: a experiência florianopolitana do juizado especial cível itinerante*. Revista Seqüência, Florianópolis, n. 48, julho de 2004, pp.73-89.

SINHORETTO, Jacqueline. *Corpos do poder: operadores jurídicos na periferia de São Paulo*. Revista Sociologias, Dossiê Sociedade e Direito, Porto Alegre, n.13, jan-jun./2005.

SOROS, George. *Globalização*. Tradução Afonso Celso da Cunha Serra. Rio de Janeiro: Campus, 2003. 205 p.

STIGLITZ, Joseph E. *A globalização e seus malefícios: a promessa não-cumprida de benefícios globais*. Tradução Bazán Tecnologia e Lingüística. 4. ed. São Paulo: Futura, 2002. 327 p.

SZTAJN, Rachel; ZYLBERSZTAJN, Decio (org.). *Direito e Economia: Análise Econômica do Direito e das Organizações*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

THE WORLD BANK. *Comprehensive legal and judicial development: Toward an agenda for a just and equitable society in the 21<sup>st</sup> century*. Edited by Rudolf V. van Puymbroeck. Washington, D.C.: The World Bank, 2001. 447 p.

TREVES, Renato. *Sociologia do direito: origens, pesquisas, problemas*. Tradução Marcelo Branchini. 3. ed. São Paulo: Manole, 2004. 373 p.

UGÁ, Vivian Dominguez. *A categoria "pobreza" nas formulações de política social do Banco Mundial*. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, n.23, nov. 2004.

VIANNA, Luiz Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999. 272 p.

VIANNA, Luiz Werneck et al. *Corpo e alma da magistratura brasileira*. Rio de Janeiro: Revan, 1997. 336 p.

WEBER, Max. *Ordem Jurídica e Ordem Econômica, Direito Estatal e Extra-estatal*. Trad. Maria de Fátima Yasbeck Asfóra. In: FALCÃO, Joaquim; SOUTO, Cláudio (org.). *Sociologia e direito: textos básicos para a disciplina de sociologia jurídica*. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2005.

# Livros Grátis

( <http://www.livrosgratis.com.br> )

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)  
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)  
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)  
[Baixar livros de Matemática](#)  
[Baixar livros de Medicina](#)  
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)  
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)  
[Baixar livros de Meteorologia](#)  
[Baixar Monografias e TCC](#)  
[Baixar livros Multidisciplinar](#)  
[Baixar livros de Música](#)  
[Baixar livros de Psicologia](#)  
[Baixar livros de Química](#)  
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)  
[Baixar livros de Serviço Social](#)  
[Baixar livros de Sociologia](#)  
[Baixar livros de Teologia](#)  
[Baixar livros de Trabalho](#)  
[Baixar livros de Turismo](#)