

**UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA  
FACULDADE DE DIREITO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**TALITA TATIANA DIAS RAMPIN**

**ESTUDO SOBRE A REFORMA DA JUSTIÇA NO BRASIL E SUAS  
CONTRIBUIÇÕES PARA UMA ANÁLISE GEOPOLÍTICA DA JUSTIÇA NA  
AMÉRICA LATINA.**

**Brasília  
2018**

**0**

**TALITA TATIANA DIAS RAMPIN**

**ESTUDO SOBRE A REFORMA DA JUSTIÇA NO BRASIL E SUAS  
CONTRIBUIÇÕES PARA UMA ANÁLISE GEOPOLÍTICA DA JUSTIÇA NA  
AMÉRICA LATINA.**

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Doutora em Direito, na área de concentração “Direito, Estado e Constituição”.

Orientador: Doutor José Geraldo de Sousa Junior.

**Brasília  
2018**

TALITA TATIANA DIAS RAMPIN

ESTUDO SOBRE A REFORMA DA JUSTIÇA NO BRASIL E SUAS CONTRIBUIÇÕES  
PARA UMA ANÁLISE GEOPOLÍTICA DA JUSTIÇA NA AMÉRICA LATINA.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, como requisito para obtenção do título de Doutora em Direito, na área de concentração “Direito, Estado e Constituição”. Orientador: Doutor José Geraldo de Sousa Junior.

**BANCA EXAMINADORA**

Dr. José Geraldo de Sousa Junior (presidente)  
Universidade de Brasília

Dr<sup>a</sup> Rebecca Lemos Igreja (membra interna)  
Universidade de Brasília

Dr<sup>a</sup> Daniela Marques de Moraes (membra interna)  
Universidade de Brasília

Dr<sup>a</sup> Janaina Tude Sevá (membra externa)  
Universidade Federal de Goiás

Dr. Martin Léon Jacques Ibanez de Novion (suplente)  
Universidade de Brasília

Brasília - DF, 27 de fevereiro de 2018.

**Resultado: APROVADA**

Dedico este trabalho à memória de minha querida amiga Nicole Gonzalez Colombo Arnoldi e do querido Roberto Galvão Faleiros Junior, sempre presentes.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Ensino Superior pelo fomento à pesquisa, assim como as instituições que viabilizaram o seu desenvolvimento: à Universidade de Brasília, que a acolheu em seu programa de pós-graduação em direito, e à Universidade Federal de Goiás, pelo apoio para que eu pudesse executá-la.

**Por um mundo onde sejamos socialmente iguais,  
humanamente diferentes e totalmente livres.**  
Rosa Luxemburgo, 1871-1919.

RAMPIN, Talita Tatiana Dias. **Estudo sobre a reforma da justiça no Brasil e suas contribuições para uma análise geopolítica da justiça na América Latina**. 2018. 443 f. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de Brasília, Brasília, 2018.

## RESUMO

Estuda a reforma da justiça no Brasil e suas contribuições para uma análise geopolítica da justiça na América Latina. Revisa a literatura sobre justiça para conhecer o estado da arte e destaca a emergência de abordagens de resistência, que desenvolvem *práxis* de justiça nos contextos e deslocam o conflito e as injustiças para a centralidade do exercício de teorização. Mapeia as reformas da justiça enquanto fenômeno nas Américas, para identificar suas características, atores participantes e estratégias. Analisa a participação de instituições financeiras internacionais no direcionamento das reformas da justiça no contexto latino-americano, problematizando as relações que são desenvolvidas entre o centro, a semiperiferia e a periferia do sistema mundial, utilizando a teoria dos sistemas de Immanuel Wallerstein. Analisa o conteúdo de documentos (acordos, relatórios, empréstimos e outros instrumentos normativos) para deles extrair elementos que sinalizem o direcionamento que as instituições financeiras, com destaque ao Banco Mundial, para que os Estados-nacionais latino-americanos adaptem suas estruturas estatais de justiça, em sentido amplo, aos interesses estabelecidos no contexto de mundialização da economia. Estuda a experiência brasileira de reforma da justiça, problematizando os cenários, os atores e os enredos específicos. Propõe uma abordagem geopolítica ao fenômeno, identificando os elementos geopolíticos que contribuem para uma ampla compreensão da reforma da justiça na América Latina.

**Palavras-chave:** América Latina. reforma da justiça. geopolítica. Banco Mundial. sistema-mundo moderno-colonial-patriarcal.

RAMPIN, Talita Tatiana Dias. *Study on a reform of justice in Brazil and its contributions to a geopolitical analysis of justice in Latin America*. 2018. 443 f. Thesis (Doctorate in law) – Law School, University of Brasília, Brasília, 2018.

#### ABSTRACT

It studies the reform of justice in Brazil and its contributions to a geopolitical analysis of justice in Latin America. It reviews the literature on justice to know the state of the art and highlights the emergence of approaches of resistance, which develop praxis of justice in contexts and move conflict and injustices to the centrality of the exercise of theorizing. It maps justice reforms as a phenomenon in the Americas, to identify its characteristics, participating actors and strategies. It analyzes the participation of international financial institutions in directing justice reforms in the Latin American context, problematizing the relations that are developed between the center, the semiperiphery and the periphery of the world system, using Immanuel Wallerstein's systems theory. It analyzes the content of documents (agreements, reports, loans and other normative instruments) to extract elements that signal the direction that the financial institutions, in particular the World Bank, for Latin American national states to adapt their state structures of justice in a broad sense, to the interests established in the context of the globalization of the economy. It studies the Brazilian experience of justice reform, problematizing the specific scenarios, actors and scenarios. It proposes a geopolitical approach to the phenomenon, identifying the geopolitical elements that contribute to a broad understanding of justice reform in Latin America.

**Keywords:** Latin America. reform of justice. geopolitics. World Bank. modern-colonial-patriarcal world system.



RAMPIN, Talita Tatiana Dias. *Estudio sobre una reforma de la justicia en Brasil y sus contribuciones para un análisis geopolítico de la justicia en América Latina*. 2018. 443 f. Tesis (Doctorado en Derecho) – Facultad de Derecho, Universidad de Brasilia, Brasília, 2018.

## RESUMEN

Estudia la reforma de la justicia en Brasil y sus contribuciones a un análisis geopolítico de la justicia en América Latina. Revisa la literatura sobre justicia para conocer el estado del arte y destaca la emergencia de enfoques de resistencia, que desarrollan prácticas de justicia en los contextos y desplazan el conflicto y las injusticias hacia la centralidad del ejercicio de teorización. Mapea las reformas de la justicia como fenómeno en las Américas, para identificar sus características, actores participantes y estrategias. Analiza la participación de instituciones financieras internacionales en el direccionamiento de las reformas de la justicia en el contexto latinoamericano, problematizando las relaciones que se desarrollan entre el centro, la semiperiferia y la periferia del sistema mundial, utilizando la teoría de los sistemas de Immanuel Wallerstein. Analiza el contenido de documentos (acuerdos, informes, préstamos y otros instrumentos normativos) para extraer elementos que señalen el direccionamiento que las instituciones financieras, con destaque para el Banco Mundial, para que los Estados nacionales latinoamericanos adapten sus estructuras estatales de justicia en sentido amplio, a los intereses establecidos en el contexto de mundialización de la economía. Estudia la experiencia brasileña de reforma de la justicia, problematizando los escenarios, los actores y los enredos específicos. Propone un enfoque geopolítico al fenómeno, identificando los elementos geopolíticos que contribuyen a una amplia comprensión de la reforma de la justicia en América Latina.

**Palabras clave:** reforma de la justicia. geopolítica. Banco Mundial. sistema-mundo moderno-colonial-patriarcal.

## LISTA DE QUADROS

QUADRO 01	Preposições e proposições para uma dialética humanista do direito .....	112
QUADRO 02	Documentos relativos à incidência da JusDH Articulação Justiça e direitos humanos.....	152
QUADRO 03	Assistência do Banco Mundial ao Setor da Administração Pública nas diferentes áreas do território global .....	189
QUADRO 04	Empréstimos do Banco Mundial no Setor da Administração Pública - Lei e Justiça .....	190
QUADRO 05	Quadro comparativo entre o Programa de Reformas apresentado por Henrique Meirelles no Brasil e a política estabelecida pelo Consenso de Washington .....	220
QUADRO 06	Diretrizes principiológicas, linhas de ação e papel expressamente atribuído ao BID no Plano de Ação da Cúpula das Américas.....	225
QUADRO 07	Projetos para reformar as justiças latino-americanas 1992 – 2012 .....	230
QUADRO 08	Empréstimos e Fundos Não Reembolsáveis para Reforma da Justiça fornecidos pelo Banco Mundial (1992- 2011) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (1993-2011) em dólares americanos .....	276
QUADRO 09	Sistemas de incidência e indicadores da reforma da justiça no Brasil identificados na EC nº45/04 .....	316
QUADRO 10	Gestão da Secretaria de Reforma do Judiciário 2003-2015 .....	319
QUADRO 11	Macroprocessos finalísticos da Secretaria de Reforma do Judiciário .....	316
QUADRO 12	Noções de Estado e seus fatores, elementos e indicadores.....	351
QUADRO 13	Binômio integração econômica - segurança continental .....	353

## LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1	Interface do <i>Cmap Tools</i> .....	53
FIGURA 2	Mapa da literatura consultada sobre teorias sobre justiça.....	54 e 79
FIGURA 3	Principais referências bibliográficas identificadas sobre teorias da justiça ...	76
FIGURA 4	Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Platão .....	84
FIGURA 5	Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Aristóteles.....	87
FIGURA 6	Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Santo Agostinho .....	91
FIGURA 7	Mapa conceitual de ideias sobre justiça em São Tomás de Aquino .....	93
FIGURA 8	Mapa conceitual de ideias sobre justiça em John Rawls .....	101
FIGURA 9	Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Amartya Sen.....	104
FIGURA 10	Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Nancy Fraser .....	107
FIGURA 11	Modelo dialético proposto por Roberto Lyra Filho .....	114
FIGURA 12	Visualização articulada dos elementos da política pública.....	145
FIGURA 13	Instituições que integram o OCCA/CEJA .....	159
FIGURA 14	Base de acesso aos dados do Banco Mundial .....	174
FIGURA 15	Tipos de reforma da administração da justiça.....	176
FIGURA 16	Objetivos das reformas .....	177
FIGURA 17	Principais projetos de reforma judicial na América Latina na década de 1990.....	179
FIGURA 18	Áreas de interesse do Banco Mundial.....	188
FIGURA 19	Reformas indicadas por John Williamson como Consenso de Washington, em 1989.....	213
FIGURA 20	Novas propostas de John Williamson para a América Latina, em 2003 .....	218
FIGURA 21	Custo estimado do projeto de reforma judicial no Peru.....	250
FIGURA 22	Plano de financiamento previsto pelo Banco Mundial no projeto de infraestrutura judicial para a Venezuela, 1992.....	256

FIGURA 23	Financiamento para projetos de reforma da justiça na América Latina Financiado pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, em dólares norte-americanos .....	276
FIGURA 24	Estrutura Geral do Ministério da Justiça e Segurança Pública 2016 .....	317
FIGURA 25	Principais mecanismos e iniciativas de integração regional .....	348
FIGURA 26	Esquema multiescala da geografia política contemporânea .....	349
FIGURA 27	Mapa mundial utilizado no Atlas Geopolítico .....	362
FIGURA 28	Mapa das riquezas estratégicas na América Latina .....	363
FIGURA 29	Mapa das riquezas estratégicas na América Latina – Cone Sul.....	365
FIGURA 30	Mapa dos Golpes de Estado 2000 – 2016.....	366
FIGURA 31	Mapa da Infraestrutura Estratégica nas Américas .....	367
FIGURA 32	Mapa das áreas dos Acordos de Segurança regionais com os Estados Unidos das Américas .....	368
FIGURA 33	Mapa da União das Nações Sul Americanas UNASUL .....	369
FIGURA 34	Mapa da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos .....	370
FIGURA 35	Mapa da Aliança Bolivariana para os povos de Nuestra América.....	371

## LISTA DE ABREVIATURAS

art.	artigo
cf.	conferir
etc.	etecetera
p.	página
p. ex.	por exemplo
R\$	real
US\$	dólar americano
v.g.	<i>verbi gratia</i>

## LISTA DE SIGLAS

AATR	Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia
ABA	<i>American Bar Association</i>
AED	Análise Econômica do Direito
AID	Associação Internacional de Desenvolvimento
AJD	Associação de Juízes para a Democracia
Aladi	Associação Latino-Americana de Integração
ALBA	<i>Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América</i>
Alca	Área de Livre Comércio das Américas
AMB	Associação dos Magistrados Brasileiros
AMGI	Agência Multilateral de Garantia de Investimentos
BCE/UnB	Biblioteca Central da Universidade de Brasília
BCIE	Banco Centroamericano para Integração Econômica
BDC	Banco de Desenvolvimento do Caribe
BID	Banco Interamericano para o Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento
BM	Banco Mundial
CAF	<i>Corporación Andina de Fomento</i>
CAN	Comunidade Andina
Capex	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal do Ensino Superior
Caricom	Comunidade do Caribe
CEAM	Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares da UnB
CEJA	<i>Centro de Estudios de Justicia de las Américas</i>
CEPAL	Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe
CEPEJ	<i>European Commission for the Efficiency of Justice</i>
CES/UC	Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra
CES/AL	Centro de Estudos Sociais da América Latina
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CIADI	Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos
CIALC	<i>Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe</i>
CII	Corporação Interamericana de Investimentos
CIMI	Conselho Indígena Missionário

CLACSO	<i>Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales</i>
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CMAP TOOLS	<i>Concept Maps Tools</i>
COMJIB	<i>Conferencia de Ministros de Justicia Iberoamericanos</i>
CPT	Comissão Pastoral da Terra
DANR	Direito Achado na Rua
EC	Emenda Constitucional
ELA	Departamento de Estudos Latinoamericanos
EUA	Estados Unidos das Américas
EUROsociAL	<i>Programa para la cohesión social en América Latina</i>
FD/UnB	Faculdade de Direito da Universidade de Brasília
FIESP	Federação das Indústrias do Estado de São Paulo
Finatec	Fundação de Empreendimentos Científicos e Tecnológicos
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUMIN	Fundo Multilateral de Investimentos
GWOT	<i>Global War on Terror</i>
IBRD	<i>The International Bank for reconstruction and Development</i>
ICJSBrasil	Índice de Confiança na Justiça no Brasil
ICS	Instituto de Ciências Sociais
ICSID	<i>The International Centre for Settlement of Investment Disputes</i>
IDA	<i>International Development Association</i>
IFC	Corporação Financeira Internacional
IICA	Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura
IPDMS	Instituto de Pesquisa Direitos e Movimentos Sociais
Ipea	Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas
IIRSA	Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana
JusDh	Articulação Justiça e Direitos Humanos
Leijus	Laboratório de Estudos Interdisciplinares sobre Acesso a Justiça nas Américas
MARE	Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado
MECACB	Grupo de Estudos Comparados México, Caribe, América Central e Brasil
MIGA	<i>The Multilateral Investment Guarantee Agency</i>
MJ	Ministério da Justiça

MPD	Ministério Público Democrático
MST	Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra
Nafta	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
NCSC	<i>National Center for State Courts</i>
NEP	Núcleo de Estudos para a Paz e os Direitos Humanos
NPJ	Núcleo de Prática Jurídica
OAB	Ordem dos Advogados do Brasil
OBJ	Observatório da Justiça Brasileira
OCCA	<i>Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia</i>
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
OPJ	Observatório Permanente da Justiça Portuguesa
PAN	Partido da Ação Nacional
PRI	Partido Revolucionário Institucional
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PIB	Produto Interno Bruto
PL	Projeto de Lei
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPGD/UnB	Programa de Pós-Graduação em Direito da UnB
PPGDH	Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos e Cidadania
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
RENAP	Rede Nacional de Advogados Populares
RLAJT	Rede Latino Americana de Justiça de Transição
SAL/MJ	Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça
SCOTUS	<i>Supreme Court of the United States</i>
SNJC	Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania
SRJ/MJ	Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça do Brasil



TLC	Tratado de Livre Comércio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UNAM	<i>Universidad Autónoma de México</i>
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UnB	Universidade de Brasília
USAID	Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional
WJP	<i>World Justice Project</i>

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	25
NOTA METODOLÓGICA .....	42
CAPÍTULO 1. OLHARES SOBRE AS JUSTIÇAS: teorias e ideias sobre justiça.....	64
1.1. Teorias sobre justiça: uma tradição ainda limitada a uma interpretação monista da realidade .....	73
1.1.1. Justiça e virtude.....	81
1.1.2. Justiça, igualdade e equidade.....	99
1.1.3. Justiça e bem-estar .....	103
1.1.4. Justiça, suas escalas e (a)normalidade.....	105
1.1.5. Conflitos e injustiças .....	109
1.2. Estudos sobre o acesso à justiça .....	116
1.3. Experiências de justiças: a observação como metodologia para desvelamento de sentidos e práticas de justiças nas Américas .....	132
1.3.1. Observatório Permanente da Justiça Brasileira .....	137
1.3.2. Observatório do sistema de justiça, de políticas públicas e do legislativo .....	149
1.3.3. Articulação Justiça e Direitos Humanos.....	151
1.3.4. Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia .....	158
CAPÍTULO 2. REFORMAS OU CONTRARREFORMAS NA JUSTIÇA NA AMÉRICA LATINA? .....	161
2.1. Mapeamento das experiências latino-americanas de reformas na justiça: sentidos da e para a justiça na América Latina.....	170
2.1.1. O Banco Mundial e sua atuação na área da justiça na América Latina.....	183
2.1.1.1. O documento técnico número 280.....	191
2.1.1.2. O documento técnico número 319.....	199
2.3. A América Latina como contexto.....	203
2.3.1. Dados sobre a experiência latino-americana de justiça judicial .....	206
2.3.2. O “Consenso de Washington” (1989) como agenda política para a América Latina.....	209
2.3.3. A “Iniciativa para as Américas” de George W. Bush e o desenvolvimento de projetos de integração econômica e segurança continental nas Américas .....	221
2.4. A incidência do Banco Mundial para a reforma das justiças nas Américas.....	229
2.4.1. Argentina .....	235

2.4.2. Bolívia .....	242
2.4.3. Peru.....	248
2.4.4. Venezuela .....	252
2.4.5. Colômbia .....	259
2.4.6. El Salvador .....	265
2.4.7. Equador .....	268
2.4.8. Guatemala.....	272
2.5. A atuação de instituições financeiras e organismos internacionais na conformação das justiças latino-americanas .....	274
2.5.1. O Fundo Monetário Internacional e o Banco Interamericano de Desenvolvimento ..	280
2.5.2. A justiça judicial e a retórica liberal do acesso à justiça para a sua reforma.....	284
<b>CAPÍTULO 3. REFORMA DA JUSTIÇA JUDICIAL NO BRASIL .....</b>	<b>286</b>
3.1. O contexto das reformas do Estado no Brasil pós 1988 .....	294
3.1.1. A tática da constitucionalização da reforma.....	304
3.1.1.1. A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 2018 .....	305
3.1.1.2. A Emenda Constitucional número 45, de 30 de dezembro de 2005: texto e contexto ....	313
3.1.2. A tática da institucionalização da reforma .....	317
3.1.3. A tática da pactuação política da reforma: os Pactos Republicanos.....	319
3.1.4. A tática da revisão normativa da reforma .....	321
3.2. Para uma reforma democrática da justiça brasileira .....	324
3.2.1. Projetando cenários com novos enredos.....	325
3.2.1.1. Associação de Juízes para a Democracia .....	331
3.2.1.2. Ministério Público Democrático .....	335
3.2.1.3. Advocacia Popular .....	338
<b>CAPÍTULO 4. GEOPOLÍTICA DA JUSTIÇA: o quê aquilo tem a ver com isso?.....</b>	<b>341</b>
4.1. Compreensões iniciais sobre geopolítica.....	344
4.2. A geopolítica crítica na análise das práticas espaciais de integração .....	350
4.3. Elementos dos processos de reformas da justiça nas Américas que apresentam potencialidade para contribuir para uma análise geopolítica da justiça na América Latina.....	357
4.4. Contribuições dos estudos de observação latino-americanos sobre a geopolítica.....	360
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS: sobre a possibilidade de uma análise geopolítica das injustiças na América Latina.....</b>	<b>374</b>

REFERÊNCIAS.....	378
APÊNDICE A Documentos elaborados pelo Banco Mundial envolvendo assuntos relacionados a justiça no Brasil .....	394
APÊNDICE B Documentos elaborados pelo Banco Mundial envolvendo assuntos relacionados a reformas judiciais na América Latina.....	413
APÊNDICE C Levantamento bibliográfico sobre teorias da justiça no acervo físico da BCE/UnB .....	427
APÊNDICE D Lista dos documentos identificados e consultados no BID sobre justiça. ....	430
APÊNDICE E Estudos desenvolvidos pelo Observatório Permanente da Justiça, em Portugal....	432
ANEXO A <i>Conclusiones de la Cumbre Nacional de Justicia Plural</i> .....	434

## INTRODUÇÃO

**Reformas sociais são e continuarão a ser, em regime capitalista, nozes ocas.**  
Rosa Luxemburgo, 1900.

No campo das ciências o debate sobre as reformas sociais não é novo. Tomando como referência as reflexões de Rosa Luxemburgo, pensadora polonesa executada no ano de 1919 pelo seu envolvimento com os processos de organização política socialista na Rússia, especialmente aquelas contidas na sua obra clássica “Reforma ou revolução?”, as reformas sociais só se justificam enquanto instrumentos que viabilizem posteriores rupturas revolucionárias, que modifiquem substancialmente as estruturas vigentes para, então, promover a transição revolucionária da social-democracia para o socialismo.

Se, por um lado, a leitura de Luxemburgo sobre reformas sociais aponta para a sua indissociabilidade com a revolução, por outro, os processos históricos empreendidos na América Latina a partir da década de 1990 tem demonstrado a sua incorporação como discurso justificador da manutenção do *status quo*. Em vez de um sentido instrumental transitório, as reformas foram incorporadas como uma finalidade em si, denotando adaptações gerenciais que os Estados nacionais latino-americanos deveriam fazer para superar sua suposta incapacidade de fazer frente à realidade social.

Essa justificativa esconde os fatores econômicos reais da crise experimentada nas décadas de 1970 e 1980 no continente, confunde as verdadeiras causas da crise econômica decorrente da reestruturação capitalista mundial – que envolve a reorganização das forças produtivas e das relações sociais - ocorrida no período com uma presumida ineficiência de seus governos nacionais, e contribui para redefinir o papel que deveria ser desempenhado pelos Estados nacionais a partir da superação do modelo do *Welfare State* e assunção de um novo paradigma de desenvolvimento.

Provocada a conhecer os interesses contidos e as influências exercidas nesses movimentos reformistas, promovi um estudo de abordagem qualitativa, em sede de doutoramento em direito, sobre as reformas realizadas no contexto latino-americano para a área da justiça e suas contribuições para uma análise geopolítica da justiça. Neste texto, sistematizo os principais resultados que alcancei na tese que intitulei ser um “Estudo sobre a reforma da justiça no Brasil e suas contribuições para uma análise geopolítica da justiça nas Américas”.

Durante a segunda metade do século XX, a América Latina passou por um amplo processo de ajuste estrutural que reverberou em reformas sociais, políticas e econômicas mobilizadas para reconfigurar as relações estabelecidas entre o Estado de Direito (*rule of law*), o mercado e a sociedade, e as relações de produção. Esse período foi e ainda é marcado por uma nova etapa do capitalismo que, sempre orientado para o crescimento, reorganizou as forças produtivas e o processo de acumulação para uma nova expressão financeira, movimentando-se rumo a mundialização do capital, conforme proposto por François Chesnais.

Essa mundialização ocorreu em um momento histórico de afetação das relações de poder pelas crises políticas e econômicas ocorridas em diversos contextos. Crises que acarretaram mudanças significativas no capital, no trabalho e no Estado. Mudanças que atingiram países e economias em diferentes partes do mundo. Do Norte ao Sul global, foram experimentados os efeitos da mundialização do capital, contudo, nos marcos da teoria do sistema-mundo de Immanuel Wallerstein, esses efeitos variaram conforme a posição ocupada pelos Estados – e economias - nacionais no sistema econômico mundial.

Não pretendo encampar uma visão etapista da história que homogenize a narrativa sobre o movimento de reestruturação capitalista no limiar do século XX, tornando-o fatalista ou linear. A história vivida em cada contexto, em cada localidade e em cada região central, periférica ou semiperiférica do globo, é suficiente para caracterizar de um modo específico cada uma das experiências de mundialização e revelar como, em cada uma delas, as relações foram forjadas, bem como os conflitos e antagonismos que nelas foram historicamente construídas. Cada contexto apresenta configurações sociais, culturais, econômicas e políticas específicas, de modo que as relações de poder, as formas de apropriação e de propriedade, e os processos de espoliação, exploração e reprodução do capital assumem características alinhadas às realidades concretas. Contudo, na América Latina, chama atenção a persistência do capital enquanto relação social de produção que aproveita, conforme indica Ellen Meiksins Wood, bens extraeconômicos, tais como gênero, raça, sexualidade e identidades para aprofundar esquemas de opressões sociais que contribuam para a manutenção da hegemonia de sua ideologia. Ainda, se trata de uma região que apresenta fatores internos e externos de forte atração, se considerado desde uma perspectiva geopolítica.

Comparto da análise promovida por Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein, no sentido de considerar as Américas como marco fundante da modernidade e construção geosocial que constituiu, no século XVI, a economia capitalista mundial (*capitalist world-economy*), conforme analisam (1992). Ocorre que as relações entre os estados-nacionais e o

mercado alcançam um patamar ou momento específico no século XX. E é aqui, na compreensão de uma nova ordem mundial, que chama atenção a reconfiguração operada nas próprias relações de poder, como o incremento da estratégia neoliberal de adaptação para conformação à nova realidade que manteve, como síntese, o conflito de classes, aqui compreendidas no sentido marxista de relações sociais.

As reformas, nesse contexto, representaram táticas neoliberais adotadas numa estratégia mais ampla do capitalismo para conter o aprofundamento de uma crise que persistia. Foram, portanto, instrumento para a manutenção das relações tais como vinham sendo desenvolvidas e não pretendia, como se poderia imaginar, modificar a superestrutura ou a dinâmica das próprias relações sociais. Elas foram direcionadas à adaptação de estruturas locais, tais como as instituições jurídicas, estatais e o mercado, às exigências colocadas pela nova forma de acumulação rentista.

Na América Latina, a estratégia de reformar-para-conservar assume um discurso de desenvolvimento que, gestado pelo liberalismo ao longo do ciclo de ditaduras na região na década de 1970, quando se nota uma verdadeira crise do *Welfare State*, se intensifica na década de 1980, com a revisão de algumas das funções desempenhadas pelos Estados nacionais, então em processos de redemocratização (liberal), e assume uma nova roupagem com o movimento neodesenvolvimentista da década de 1990, conforme explica Claudio Katz.

A crise econômica no período foi atribuída à problemas relacionados à questões fiscais e de governabilidade, o que acabou direcionando as atenções para uma análise sobre a atuação do Estado de bem estar social, então percebido como incapaz de gerir a sua própria estrutura e inapto a ingerir sobre a economia, e uma ação focalizada em determinados setores, inclusive o da justiça. Para atacar a base da crise, as análises apontaram para a necessidade de uma saída macroeconômica, reduzindo toda a complexidade política e social do contexto para uma visão economicista das razões da crise.

As reformas propostas a partir de então, abrangeram várias dimensões do Estado. Houve reformas destinadas à reconstrução gerencial e que não necessariamente se vinculam à transformação social da realidade, e outras dedicadas ao desenho das instituições democráticas em contextos de reorganização nacional em torno da ideia do Estado de Direito.

A noção de Estado-gestor que interfere minimamente no mercado e na economia foi reforçada, inclusive com a defesa da ampla privatização de empresas estatais, então compreendidas como excrecências de um Estado do bem estar social que se pretendida superar. Esse movimento foi gestado desde a década de 1970, com apoio dos governos dos

Estados-nacionais e elites locais, atores estes diretamente interessados na manutenção de seus poderes, de seus interesses, e prosseguiu nos períodos seguintes (1980 e 1990).

A elaboração de propostas e a sua implantação foram verticais, *topdown*, e partiu da associação dos interesses do centro do sistema em aliança com os dos governos neoliberais periféricos, sem participação da sociedade. Os primeiros movimentos reformistas ocorreram com a participação de instituições financeiras internacionais, com presença marcante do Banco Mundial e do Banco Interamericano de Desenvolvimento, e em estados-nacionais latino-americanos e caribenhos: Argentina e Venezuela (1992), Equador (1994), Bolívia (1995) e Colômbia (1996) são alguns exemplos.

O direcionamento desde o centro para a periferia do sistema-mundial garantiu o alinhamento das táticas empregadas para as reformas com a estratégia de liberalização que apontava para o atendimento dos interesses do setor privado. Assim, ainda que as táticas pudessem variar conforme o contexto – enfatizando, por exemplo, que numa determinada localidade as reformas recorressem à tática da alteração normativa e, em outra, fosse privilegiada a reorganização da gestão administrativa de tribunais –, elas acabaram apresentando um conjunto de características comuns que sinalizam a recorrência de atores, interesses e mecanismos. Portanto, em que pese às especificidades locais, as reformas levadas apresentaram aspectos comuns relacionadas a essa estratégia mais ampla que pretende modificar-para-adaptar os esquemas nacionais de promoção de direitos e de justiça e aos interesses liberais que subjazem às propostas de modificação.

Dentre as possibilidades de análise do fenômeno me interessei, com o desenvolvimento da tese, pelo estudo de uma das táticas – as reformas no sistema judicial – e pela atuação de um ator específico: o Banco Mundial.

Sob o ponto de vista teórico, observei e interpretei o fenômeno desde o pensamento crítico latino-americano, mais especificamente, desde as teorias marxistas da dependência que consideram que a divisão internacional do trabalho adquire feições específicas conforme a região. No caso da América Latina, essa feição corresponde a uma relação de dependência que é alimentada pelo sistema mundial moderno colonial e que se expressa na subordinação das economias nacionais aos interesses do centro. Essa subordinação condiciona e limita o desenvolvimento dos países latino-americanos em diferentes âmbitos, inclusive na forma como é estruturado o sistema jurídico e de justiça. Reproduz-se, dessa forma, um desenvolvimento dependente das economias nacionais latino-americanas, simbolicamente localizadas como espaços periféricos e semiperiféricos do sistema econômico mundial, aos interesses do capital



que é acumulado por economias localizadas no centro desse sistema e que, no continente americano, encontra nos Estados Unidos das Américas o principal mobilizador.

No bojo das teorias da dependência, conclui que o aporte do brasileiro Theotônio dos Santos Junior, em sua segunda fase, seria o mais adequado para amparar o estudo. Em suas análises, este economista parte das relações de dependência estabelecidas na América Latina para compreender os processos de acumulação do capital e de reprodução do subdesenvolvimento na periferia do sistema econômico mundial. Nas décadas de 1960 e 1970 Santos Junior desenvolve, ao lado de Rui Mauro Marini, Vânia Bambirra e outros pensadores, a teoria da dependência como alternativa explicativa à empreitada. Nas décadas seguintes, de 1980 e 1990, concentra sua formulação teórica na reflexão sobre a dependência no sistema econômico mundial e passa a contribuir de forma incisiva para a teoria do sistema-mundo, ao lado de pensadores como o estadunidense Immanuel Maurice Wallerstein, no qual me apoio nesta tese, o egípcio Samir Amin e o italiano Giovanni Arrighi. Para completar a triangulação teórica que proponho para a análise, amparei minha interpretação sobre o contexto latino-americano na nova fase de acumulação capitalista nos estudos sobre a mundialização do capital do francês François Chesnais.

Sob o ponto de vista empírico, fundamentei o estudo na experiência brasileira de reforma da justiça no conjunto de alterações realizadas na estrutura dos Estados-nacionais latino-americanos no processo de redemocratização liberal intensificado a partir da década de 1980 e que é impulsionado pela rearticulação do capital em sua nova fase de acumulação rentista e pela impulsão imperialista mobilizada por interesses financeiros desde o centro do sistema-mundo moderno-colonial. Nesse movimento, conclui que as experiências reformistas constituíram, em realidade, verdadeiras contrarreformas para as relações de justiça nas Américas.

Até esse período os debates sobre a justiça eram realizados nos limites territoriais dos Estados nacionais, nos marcos do que a também estadunidense Nancy Fraser identifica como estrutura Keynesiana-Westfaliana. Essa estrutura teria vigido do pós-guerra, em 1945, que coincide com um apogeu do Estado do bem estar, até a década de 1970, e corresponde a um período em que foi intensificada a atuação do Estado na economia. Assim como a própria economia, também o debate e a ideia de justiça eram fundamentados em uma projeção nacional e territorial. Com os processos de globalização e mundialização, as delimitações nacionais-territoriais sobre justiça passam a restringir a compreensão sobre o fenômeno, que passou a sofrer ingerência para além das fronteiras nacionais e, portanto, superou a estrutura Keynesiana-

Westfaliana. Ganha relevo, nessa nova configuração, a incorporação da dimensão política nos debates sobre justiça e o enfrentamento de questões tais como representatividade e legitimidade.

Justifico a escolha da experiência brasileira para observar e interpretar o fenômeno pela sua expressividade no movimento de impulsão que o centro do sistema mundial exerceu na região e pelas possibilidades que nele vislumbro para identificar elementos que contribuem para uma abordagem geopolítica da justiça. Somo a isso a minha própria trajetória acadêmica e profissional, cujo acúmulo de experiências contribui para a reflexão sobre o fenômeno, conforme detalho na nota metodológica que integra esta tese.

Minha aproximação ao tema se dá pela abordagem geopolítica, perspectiva esta que ainda não é explorada no direito e que foi desenvolvida no campo da geografia e muito difundida nos estudos de ciência política e relações internacionais. Trata-se de uma abordagem que perpassa as relações e a teoria dos sistemas de estados e, conforme proponho, possibilita uma reflexão útil sobre as políticas de Estado sobre justiça e a análise de elementos que lhes sejam externos e internos.

Não pretendo, aqui, dar respostas definitivas à problematização que proponho, mas contribuir para o desenvolvimento de uma perspectiva (geopolítica da justiça) emergente no campo do conhecimento ao mesmo tempo em que estimulo tanto uma reflexão socialmente útil como a elaboração de novos estudos na área que deem continuidade à reflexão.

Avalio que a justiça, tal como vem sendo referenciada nos processos de reforma na América Latina, é confundida com o sistema jurídico-judicial e constituída por interesses e mecanismos específicos que vigem num determinado local. E aqui amplio o debate: para essa constituição da justiça, confluem relações e interrelações econômicas, políticas e socioculturais entre atores locais, regionais e mundiais.

Esse debate vai ao encontro da análise dos sistemas mundiais (*world-systems analysis*) tal como proposta por Immanuel Wallerstein na década de 1980. Nascida como um manifesto político, a tese da análise dos sistemas mundiais é desenvolvida tomando como pressuposto que a ação humana coletiva é constituída por áreas inter-relacionadas – a ação econômica, a ação política e a ação sociocultural -, de modo que não é possível isolar os fatores econômicos, políticos e socioculturais nas análises que tenham por objeto fenômenos da ação humana. Utilizo, ainda, os estudos de Wallerstein em diálogo com a teoria da dependência latino-americana para problematizar que, nesse feixe de interesses, há relações de poder que estão hegemonicamente estabelecidas na dinâmica do sistema-mundo. Wallerstein adota a economia mundial capitalista como unidade e explica que a análise dos

sistemas mundiais requer a avaliação da centralidade de certos acontecimentos-chaves na *longue durée* do sistema histórico.

A situação dos Estados-nacionais latino-americanos na periferia e semiperiferia do sistema mundial, regiões simbólicas para os quais foram historicamente empurrados em um lento e violento processo que teve início em 1492, com a constituição da modernidade, conforme propõe Aníbal Quijano, foi intensificada e aprofundada no decorrer dos séculos. A aceleração de perniciosas estratégias de acumulação capitalista, aprofundamento das desigualdades, intensificação das relações de dependência, mundialização do capital são alguns dos elementos que acabaram contribuindo para esse processo.

Nesse contexto, chamo atenção para a expansão capitalista na América-Latina, em sua etapa rentista, e o fenômeno da reforma da justiça. Ao longo das últimas décadas, é reafirmada uma noção de justiça orientada para estabilizar as relações econômicas numa lógica mundial e que é qualificada pela previsibilidade nas decisões judiciais, pela garantia de resolução de conflitos privados, pela segurança jurídica dos contratos comerciais e pelo monopólio estatal do direito.

Não me excedo ao afirmar que essas são as características de uma justiça de classe mascarada com a interface de um mistificado Estado de direito que instrumentaliza a manutenção da hegemonia do capital, que, por sua vez, se desenvolve nos contextos, adquirindo especificidades, mas que é desenhada desde o centro do sistema capitalista. Trata-se de uma justiça circunscrita a um paradigma político contratual e jurídico-monista que pressupõe que as reivindicações dos sujeitos em sociedade devam ser mediadas pela tutela do Estado e que necessitam, para a sua justa satisfação, de regulamentação prévia. E de um paradigma assentado em bases hipotéticas de pré-constituição dos sujeitos, de igualdade em liberdade, de racionalização do processo de resolução de conflitos de interesses e de formalização de um sistema jurídico positivo, e aqui se aplicam todos os paradigmas que lhes são associados: o científico (método lógico-formal), o político (liberal) e o filosófico (racional-analítico).

Na base de toda essa reflexão está a complexa relação que é estabelecida entre Estado, direito e ordem jurídica. Para abordá-la, me apoio nas análises de Evguiéni B. Pachukanis sobre circulação e forma jurídica. A crítica pachukaniana do direito é dirigida à assunção da forma jurídica pela relação social que se estabelece em razão da circulação mercantil. Aqui, recorro aos primeiros escritos de Pachukanis, realizados na década de 1920, e às reflexões que Márcio Bilharinho Naves apresenta em seu estudo sobre a

produção pachukaniana, no qual problematiza a influência do pensamento jurídico burguês e a necessidade política de promover alterações na estrutura judiciária.

Seguindo a perspectiva crítica de Antônio Carlos Wolkmer ao monismo como projeto da modernidade liberal-capitalista, uma ontologia da justiça é então forjada desde o monismo e da estatalidade, aproximando-a mais à noção das práticas e institucionalidades já instituídas do que àquelas instituintes de direitos, de que são expressões os processos de lutas sociais, as mobilizações por direitos, as dimensões de reconhecimento cidadão, de (re)distribuição de bens em sociedade, de promoção do bem-estar com dignidade, de participação popular, de protagonismo sociais e de emancipação das e dos sujeitos. Afasta-se, também, de experimentações pluralistas e interculturais que, construídas desde outras bases epistemológicas, resistem.

No Brasil, a crítica ao monismo é feita pelo pluralismo jurídico de Wolkmer – que, inclusive, promove reflexões em diálogo com o sistema-mundo -, mas, também, por outras vertentes da teoria crítica do direito, que propugnam por novas chaves analíticas para os direitos e justiças no contexto e promovem deslocamentos paradigmáticos de sujeitos e objetos para, com isso, alcançar a emergência de compreensões mais alargadas sobre a justiça e o seu acesso. As vertentes de maior repercussão da teoria crítica são o direito alternativo, o direito insurgente, o pluralismo jurídico e o direito achado na rua. Nesta última, é desenvolvida a dialética social do direito como chave de análise, com estudos que são iniciados por Roberto Lyra Filho na década de 1970 e continuados por José Geraldo de Sousa Junior.

A complexidade e a pluralidade contida no fenômeno multifacetado da justiça permitem o lançamento de múltiplos olhares para a sua observação e interpretação. Quando proponho observá-la desde os processos de reforma, miro dimensões específicas de sua expressão na contemporaneidade as quais perpassam as estratégias adotadas em determinado contexto para adaptá-la a determinados interesses. E mais: permaneço atenta à instrumentalização que é feita do “acesso à justiça” como discurso legitimador destes processos de reforma.

Analisar a reforma da justiça no Brasil exige um esforço analítico que supere a opacidade dos fatores reais que atuam sobre ela. Justificadas com argumentos de promoção de desenvolvimento e acesso à justiça, as reformas tem sido introduzidas por atores com interesses específicos que não correspondem, necessariamente, às expectativas dos sujeitos para o exercício da cidadania. Se, por um lado, há uma expectativa alimentada nos sujeitos que buscam espaços dialógicos para disputarem e negociarem bens e interesses, com paridade

de direitos e garantias, por outro, há a usurpação deste sentido de promoção do acesso à justiça por outro de segurança jurídica nos contratos e estabilidade nas relações comerciais. Dito de outra forma, as reformas da justiça são discursivamente justificadas pela necessidade de promover o acesso à justiça, contudo, são concretizadas para instrumentalizar o alinhamento local aos parâmetros estabelecidos desde o centro do sistema.

Para desenvolver a pesquisa, parti de um entendimento de que mapear propostas de reforma da justiça no contexto latino-americano e estudar o caso brasileiro possibilitaria a identificação de elementos que, embora incidentes em distintos locais, apresentaria coincidências que, antes de generalizar o fenômeno, projetariam análises e pontos de convergência sobre as influências de diretrizes e atores internacionais. Parti, então, da premissa de que um acontecimento ou fenômeno social que ocorre em determinada localidade pode, muitas vezes, guardar relação com outro evento ou interesse ocorrido dentro de uma mesma área estratégica, sendo possível que, nessas situações, um olhar mais global sobre o fenômeno contemple diferentes eventos ocorridos em uma mesma dinâmica. O caminho trilhado passa, portanto, por paragens multi e interdisciplinares ainda pouco exploradas no campo do direito.

Esse debate, incipiente, provoca uma ampla gama de questionamentos: considerando o processo de globalização e as dinâmicas colocadas a partir do sistema político e econômico mundial na contemporaneidade, quais são as estratégias desenvolvidas para a promoção da justiça? Como a justiça é instituída pelo Estado e acessada pela sociedade? Quais são as políticas de Estado formuladas para a área da justiça? Quais são as influências exercidas sobre a sua estruturação? Quais são os interesses contemplados? E quais são aviltados?

As questões que anunciei seriam demasiadamente amplas para serem respondidas em uma investigação acadêmica. Por essa razão, minha abordagem do problema de pesquisa considerou, a princípio, alguns elementos de análise geopolítica - a realidade nacional (estrutura modificável/permanente da sociedade), a potencialidade nacional (são os fatores humano, econômico, político, naturais) e o poder nacional (dinâmica, relatividade, dominação, política - centrando a análise no Estado - nação, território e organização jurídica) - os quais ampliam o campo de observação da justiça local para considerar os níveis nacional, regional e mundial.

Essa preocupação em integrar os diferentes níveis de análise me possibilitou enxergar a justiça a partir das relações de poder contextuais, nos marcos propostos por Rebecca Lemos Igreja e históricas que se projetam a nível local, mas que reverberam e são

reverberações de dinâmicas do sistema-mundial moderno-colonial. Essa perspectiva ampliou o campo de estudo a ponto de comportar a análise dos atores internacionais que operam e influenciam nas alterações que são realizadas no plano nacional, regional e mundial.

No caso brasileiro a consideração desses três níveis de análise perpassa a investigação sobre a atuação de organismos internacionais sobre o acesso à justiça no Brasil e os compromissos assumidos pelo Estado e pelo Governo para a área da justiça. No plano nacional são relevantes as alterações normativas referentes à estrutura e organização do sistema de justiça formal e os acordos ou pactos políticos nacionais firmados entre os Poderes Constituídos para o fortalecimento da justiça. Já no plano regional, são relevantes os planos de integração política e econômica regionais e os pactos ou acordos avançados entre os Estados-nacionais para promover e/ou fortalecer a justiça nos respectivos territórios. Por fim, no plano mundial, importam sobremaneira as diretrizes internacionais estabelecidas desde o centro do sistema para a sua periferia e semiperiferia, exemplos de algumas das possibilidades que vislumbro para a abordagem que proponho e que considera o domínio político-econômico hegemônico numa ordem econômica mundial.

Nesse esforço analítico, teoricamente classificável dentre os estudos sobre o acesso à justiça, alguns temas relevantes serão problematizados, tais como a diferenciação entre política de Estado e política de governo para a área da justiça e a evidenciação das relações de poder que subjazem, conformando-a. Essas reflexões ganham complexidade à medida que não são evidentes as políticas de Estado e as políticas de governo latino-americanas para a área da justiça. No caso do Brasil, por exemplo, em que a experiência democrática (1988 – atual) não alcançou três décadas, essa evidenciação é ainda mais difícil devido à própria configuração das instituições do Estado e da complexidade dos sistemas de justiça e de garantia de direitos.

Para compreender o quadro geral do fenômeno no continente, desenvolvi a pesquisa em três eixos estruturantes: a análise do fenômeno no âmbito regional (América Latina), o aprofundamento de sua compreensão a partir do estudo de sua incidência em uma realidade nacional (Brasil) e as possibilidades interpretativas desde a consideração do sistema-mundial moderno-colonial.

O desenho da pesquisa aborda seus eixos estruturantes em três etapas: inicialmente, realizei um estudo de levantamento sobre as propostas de reforma da justiça desenvolvidas em países da América Latina, com o objetivo de mapear a incidência do fenômeno no território para conhecer as estratégias desenvolvidas para promover alterações nas justiças locais e nacionais, reservando especial atenção aos atores que participam dos e nos

processos e os mecanismos utilizados para tanto; em seguida, estudei uma experiência específica (a reforma da justiça no Brasil) para aprofundar a análise do fenômeno; por fim, busquei identificar as contribuições para a formulação de uma geopolítica da justiça na América Latina. Ao longo dessas etapas, buscarei não deter o olhar sobre as realidades de forma estanque ou destacadas do contexto mais amplo no qual estão inseridas e promoverei uma reflexão teórica sobre o assunto.

Nessa análise multinível, tentei identificar e compreender as diretrizes elaboradas, os mecanismos ou estratégias de ações desenvolvidas e os atores que influenciam a constituição de uma noção de justiça contextualizada, destacando a atuação das instituições financeiras multilaterais, de que são exemplos aquelas que integram o Grupo Banco Mundial, a Organização Mundial do Comércio, o Banco Interamericano de Desenvolvimento, a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional e o Fundo Monetário Internacional.

No desenvolvimento da pesquisa, analisei o processo de incorporação da dimensão das reformas institucionais nas agendas de fomento dos organismos internacionais. Essa incorporação se deu, na América Latina, no bojo da segunda onda de reformas neoliberais realizadas na década de 1990, especialmente no período posterior à disseminação do decálogo de medidas formulado no Consenso de Washington, realizado em 1989, e que passou a constituir uma espécie de receituário neoliberal para ajustamento dos países em desenvolvimento.

Foi especialmente a partir da década de 1990 que os referidos organismos passaram a atuar de forma contundente na reestruturação das democracias latino-americanas, fundamentados na necessidade de serem reconstruídos os Estados nacionais a partir de suas instituições e visando recuperar a sua governança.

Considerando a delimitação temática da pesquisa, enfoquei as diretrizes estabelecidas para as reformas do setor judiciário na América Latina e no Caribe, cujo delineamento geral está expresso nos documentos técnicos de números 280, sobre “*Reforma judicial en América Latina y Caribe: procedimientos de la Conferencia del Banco Mundial*”, e 319, sobre “O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma”, e, para o Brasil, no relatório número 32.789, intitulado “Fazendo com que a justiça conte: medindo e aprimorando o desempenho do Judiciário no Brasil”.

O documento de maior repercussão é o de n. 319, por estabelecer – conforme sua própria denominação antecipa - elementos para reforma da justiça na América Latina. É através dele que o Banco Mundial expressa e diretamente passa a intervir na área da justiça no território latino-americano. Conforme apresentei adiante, no desenvolvimento dos capítulos

da tese, a linha que conduz o documento é direcionar os sistemas de justiça nacionais para que realizem alterações no âmbito local e nacional para que atendam os interesses de estabilidade e segurança, valores estes essenciais para o mercado. Identifico que a proteção à propriedade e o desenvolvimento do setor privado são alguns dos elementos apresentados pelo Banco Mundial como alguns desses elementos estratégicos para a reforma da justiça na região.

A proeminência do binômio estabilidade/segurança como diretrizes estabelecidas pelo Banco Mundial desperta atenção. Ainda que não estabeleça, ao menos diretamente, uma definição de justiça, a instituição dá pistas sobre sua interpretação sobre o fenômeno ao impulsionar a América Latina a ajustar seus setores de justiça em atendimento ao referido binômio. Não é excessivo afirmar que o acesso à justiça, sob sua perspectiva, coincide com a promoção de estabilidade e a manutenção da segurança jurídica aos contratos privados. Dito de outra forma é garantir que as coisas permaneçam tais como elas estão.

Além desses documentos, outros foram analisados. Destaco os elaborados pelo Departamento da América Latina e do Caribe, órgão responsável pela gestão de estratégias de parceria de país para o Brasil e, no que se refere à possibilidade de extrair elementos que auxiliam na compreensão da atuação dos organismos internacionais nas realidades nacionais, os relatórios de avaliação de desempenho elaborados pelo Banco Mundial sobre as operações de empréstimo que o organismo realizou para os países da região sob o fundamento de apoiar os seus respectivos processos de reformas judiciais.

A existência dessas instituições financeiras expressa uma das novidades emergidas da reestruturação do capitalismo em sua fase de mundialização do capital. Trata-se de uma fase que é marcada pela financeirização da economia, pela assunção, pelos Estados Unidos das Américas, do papel de potência integradora e organizadora no sistema, pela intensificação do processo de liberação e desregulamentação do mercado, pela definição dos espaços centrais, periféricos ou semiperiféricos ocupados pelos Estados nacionais no sistema, pela disputa no domínio na produção e circulação de ideias e da cultura, e pelo aprofundamento nas relações de dependência que historicamente exerceram e ainda exercem forte influência sobre as realidades nacionais latino-americanas. E é neste cenário que emergem atores, das mais diversas vinculações institucionais (mercado, Estado, sociedade civil) capazes de praticar ações mobilizadas pelos interesses hegemônicos desta nova fase.

É interessante notar como esta atuação modifica conforme a divisão internacional do trabalho entre as regiões do centro, periferia e semiperiferia do sistema econômico mundial. Tomando como exemplo as instituições financeiras como atores do mercado, é possível



identificar variação entre sua atuação em economias centrais e periféricas. Mobilizadas pelo mesmo interesse de acumulação rentista, as instituições financeiras, de que são expressão maior o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial, atuam desde o centro do sistema mundial moderno e estabelecem parâmetros de atuação para os países da periferia e semiperiferia e que são expressos em políticas econômicas impostas às economias nacionais para atenderem e se adequarem àqueles interesses. Dependentes, endividadas e em crise, essas economias nacionais não encontram alternativa e se submetem às imposições.

Perpassei a discussão com a reflexão sobre o fortalecimento do liberalismo econômico, pela introdução da ideologia neoliberal nas estruturas econômicas, políticas e sociais, pelo fenômeno da globalização econômica, pela reestruturação do Estado com a conformação de uma sociedade de consumo e a reprimarização da econômica latino-americana. Essa ampliação do debate resgata a complexidade dos processos de reforma, pois considera e incorpora as dimensões político-econômicas à análise da justiça e fornece as condições necessárias para um novo debate conceitual sobre o conceito e, ainda, sobre os delineamentos do acesso à justiça nesse contexto.

Como estratégia para a estruturação-lógica da tese, eu desenvolvi o texto em sete seções, nelas incluídas a introdução, a nota metodológica e as considerações finais, além dos quatro capítulos de desenvolvimento do texto.

Na primeira seção introduzo o tema e sua problematização, anunciando os objetivos gerais e específicos que nortearam a pesquisa, bem como, as hipóteses que sustentam o trabalho. Reservei a segunda para as notas metodológicas, acreditando que a organização textual ficaria, assim, mais coerente. Em seguida, no primeiro capítulo da tese. Contextualizo o tema da pesquisa, apresentado os resultados alcançados com a revisão teórica e no segundo o estudo de levantamento sobre os projetos de reforma da justiça na América Latina. Nesse processo, analisei documentos elaborados por organismos nacionais e internacionais sobre o tema, auxiliada pela revisão dos estudos sobre o tema. Os resultados dessa primeira etapa do trabalho foram o mapeamento das iniciativas de propostas de reforma da justiça no continente e a elaboração de um mapa teórico conceitual sobre teorias da justiça. Dediquei o terceiro capítulo ao estudo de um caso específico: o brasileiro. Nele, analisei os contornos do caso brasileiro (a reforma da justiça no Brasil e as limitações dos paradigmas jurídicos e políticos adotados), a partir da análise normativa e documental disponível. Já no quarto e último capítulo, apoiada nos resultados preliminares dos capítulos anteriores, identifiquei e refleti sobre os elementos que auxiliam a análise da

geopolítica na América Latina. Esses elementos repercutem de formas específicas e situadas em cada contexto latino-americano, sendo o Brasil um caso que possibilita a análise das estratégias formuladas e adotadas. Por fim, a última seção contém as considerações finais do trabalho, com a retomada dos principais resultados alcançados com o desenvolvimento da pesquisa.

A observação da justiça é uma ação polivalente que envolve múltiplos valores, perspectivas, atividades, olhares. Dentre as diferentes direções e elementos que podem ser observados para, então, compreendermos a justiça, destaquei a perspectiva da geopolítica, partindo da compreensão geopolítica de que as territorialidades sociais constituem uma dimensão básica para a organização da vida em sociedade e que influenciam na configuração das relações de poder estabelecida nacional, regional e mundialmente.

Em todas as etapas busquei não deter o olhar sobre as realidades de forma estanque ou destacadas do contexto mais amplo que, por sua vez, encontra no continente americano e no sistema mundial suas maiores expressões.

Meu principal interesse de pesquisa foi identificar os elementos caracterizadores dos processos de reforma da justiça e compreender a participação de atores externos à realidade nacional e que impulsionam uma configuração específica de justiça que adquire, na América Latina, um desenho próprio. Conhecer as relações de poder que subjazem nesses processos e compreender a interação entre os atores que deles participam foram movimentos necessários para captar o fenômeno investigado em toda a sua complexidade.

Busquei aplicar o instrumental analítico geopolítico ao campo da justiça, acreditando que, com isso, é possível aprofundar o conhecimento do assunto desde as ciências sociais aplicadas.

Para atingir esse objetivo geral, estabeleci objetivos específicos auxiliares, que foram integrados ao texto dissertativo na estruturação dos capítulos e representam os movimentos que precisei realizar para abordar o objeto de estudo. Propus-me, então, a: a) Mapear as propostas de reforma da justiça desenvolvidas na/para a América Latina; b) Sistematizar os registros documentais destas propostas (pactos, projetos, resoluções e outras normativas nacionais e internacionais); c) Identificar os atores, o campo de incidência, as estratégias desenvolvidas e as diretrizes estabelecidas para esses processos reformistas nos âmbitos nacionais e regionais latino-americanos; d) Verificar e caracterizar a incidência da atuação de organismos internacionais, com destaque para o Banco Mundial, no estabelecimento destas diretrizes; e) Descrever o processo de reforma da justiça no Brasil

em diálogo com os quatro vetores verificados, de forma mais ampla e exploratória, ao contexto regional: atores participantes, campo de incidência, estratégias desenvolvidas e diretrizes estabelecidas; f) Promover uma análise sobre a realidade nacional (estrutura modificável/permanente da sociedade), a potencialidade nacional (são os fatores humano, econômico, político, naturais) e o poder nacional (dinâmica, relatividade, dominação, política – centrando a análise no Estado – nação, território e organização jurídica) na área da justiça no Brasil; g) Verificar a presença das diretrizes estabelecidas por organismos internacionais, com destaque para o Banco Mundial, ao contexto específico estudado (o caso da reforma da justiça no Brasil); h) Analisar os eixos de influências exercidas e as relações de poder estabelecidas entre a atuação dos organismos e o processo de reforma da justiça; i) Contextualizar o processo nas dimensões nacional (Brasil), regional (América Latina) e mundial, enfocando os binômios segurança/integração e segurança jurídica/estabilidade aplicados ao campo da justiça; j) Refletir sobre as relações de poderes identificadas no/do processo de reforma da justiça e as conexões existentes entre realidade, potencialidade e poder regionais e mundiais; e k) Desenhar um quadro geral sobre o fenômeno estudado em diálogo com os elementos analíticos trabalhados pela geopolítica para identificar as possibilidades para uma análise geopolítica da justiça na América Latina.

Minha opção em observar o fenômeno da reforma da justiça em diferentes níveis (o nacional brasileiro, o regional latino-americano e o mundial) é, nesta pesquisa, apenas uma dentre as várias possibilidades existentes para aproximar-me ao objeto principal da investigação que é a análise geopolítica da justiça na América Latina. Não pretendo exaurir o fenômeno investigado ou criar uma nova abordagem no campo das ciências sociais aplicadas. Busco, na verdade, utilizar uma já existente (a geopolítica) em um campo (justiça) que ainda não foi abordado desde a perspectiva proposta.

Considero que a aplicação do instrumental analítico geopolítico no campo de estudo da justiça - qual seja, um caso concreto de incidência da reforma - revelará elementos internos e externos ao fenômeno que ainda são pouco explorados pelas ciências sociais, inclusive pelo Direito, e que o tornam ainda mais complexo, multifacetado e interdisciplinar. Para tanto, selecionei uma experiência nacional de reforma da justiça que considero emblemática no contexto latino-americano (o caso brasileiro) e a estabeleci como fundamento empírico desde a qual promoverei a análise.

Tratar da justiça em um determinado contexto implica considerar o feixe de relações de poder que são ali exercidos e que não estão limitados – e, às vezes, sequer

evidenciados – ao nível local. Se considerarmos esses níveis enquanto conjuntos de relações, podemos recorrer à imagem da intersecção como explicação ilustrativa da sobreposição de elementos comuns que persistem como âmbitos contidos e circunscritos de poder. Assim, o local integra e é integrado pelo regional que, por sua vez, está contido e contém elementos do âmbito mundial.

Meu objetivo, com esta pesquisa, não foi investigar uma ideia de justiça abstrata, universal e atemporal. Interessava-me contextualizar o tema de pesquisa, analisando e compreendendo a justiça como fenômeno que decorre das relações de poder que são historicamente forjados num determinado espaço de interrelação e é nesse sentido que considere a geopolítica como perspectiva analítica para abordar o tema. Para tanto, delimito a análise do fenômeno em três níveis - o nacional (Brasil), o regional (América Latina) e o mundial – e, nesse movimento, considere as relações de poder notadas e exercidas desde o sistema-mundo moderno-colonial para a área da justiça no território latino-americano.

Sob a perspectiva do sistema-mundo moderno-colonial, marcado pela mundialização do capital, a promoção da justiça e a retórica sobre o direito ao seu acesso na América Latina integram a agenda de preocupação de diferentes atores. Dentre eles, destacam-se as instituições dos Estados nacionais, os representantes dos diversos setores econômicos nele atuantes, além das instituições e organismos internacionais, inclusive um de natureza financeira: o Banco Mundial.

Acentuado na década de 1990, no contexto das reformas realizadas nos estados latino-americanos após as ditaduras empresariais-civis-militares que assolaram o continente, o interesse do Banco Mundial na reorganização dos Estados e das justiças nos países da região é observável a partir de três indicadores: a realização de empréstimos ou assistências financeiras para a área da justiça; o fomento na produção de conhecimento na área temática; e a elaboração de diretrizes a serem observadas para as reformas das justiças nos estados.

Na perspectiva regional latino-americana, marcada pelo desenvolvimento de projetos de segurança e integração, nos marcos de Martin León Jacques Ibáñez de Novion, e pela formação de blocos políticos e econômicos, o debate sobre a justiça ganha relevo, pois o seu delineamento incide diretamente sobre o tratamento dado às relações comerciais, à segurança jurídica dos contratos e à circulação de bens e pessoas. Já na perspectiva nacional, a justiça passa a integrar as políticas de governo e de Estado, que é área estratégica tanto por dialogar com os fatores reais de poder da sociedade como por ser reveladora dos interesses e influências exercidos na e sobre a realidade. É estratégica porque

remete não só à forma como se dará a composição dos conflitos de interesse na sociedade, mas, também, remete ao reconhecimento e a promoção de direitos, a distribuição de bens, aos processos de lutas sociais, ao exercício do poder, entre outras dimensões relevantes.

Nesse âmbito, os atores comumente associados à justiça são as instituições públicas voltadas à atuação judicial, tais como os órgãos judiciais e as instituições que exercem funções essenciais à justiça. E, mais: são atores que se relacionam no âmbito de um sistema jurídico determinado, caracterizado pelo monismo jurídico e pelo monopólio da jurisdição pelo Estado.

Ocorre que esses atores envolvidos se ampliam e se diversificam em contextos tão ricos e distintos, culturalmente, como a América Latina. No Brasil, por exemplo, noto a emergência de atores e atuações contra-hegemônicas, que tanto podem incidir nos espaços estatais e instituídos como podem disputá-lo, refutá-lo ou esvaziá-lo, tudo para realizar uma noção de justiça social e popularmente engajada, aqui compreendida em seu sentido mais ampliado. São exemplos dessa atuação: a advocacia e a assessoria jurídica popular; as associações democráticas das carreiras jurídicas; as redes de mobilização de direitos; a sociedade civil organizada; as frentes de mobilização política; e os movimentos sociais populares. Analisar a justiça e os movimentos para a sua reforma exige, portanto, também a observação sobre esse conjunto de atores e atuações, que mobilizam direitos e justiças no Brasil e, também, em articulações internacionais. Nesse sentido, incorporei a análise de iniciativas de observação do fenômeno no continente, que tanto revelam a emergência de uma metodologia de análise que decorre do engajamento de determinados atores sociais – com destaque a sociedade civil e aos movimentos sociais organizados – e de sua *práxis* de justiça nas Américas.

No que diz respeito à delimitação da pesquisa no tempo e no espaço, parto da análise da experiência latino-americana (contexto específico) e experiências de (re) democratização dos Estados nacionais, incluindo a pactuação de projetos de integração e segurança na região, de liberalização econômica e de reconfiguração dos polos de poder no sistema mundial, os quais, acredito, interferem nos processos de reforma da justiça.

Considero que essa reflexão sobre o fenômeno é inovadora justamente por partir de uma perspectiva e debate que ainda não são realizados no campo do direito: a proposta de análise geopolítica da justiça na América Latina. Com isso, não pretendo vindicar a invenção de uma nova metodologia ou campo de análise nas ciências sociais aplicadas. Antes, busco trazer olhares já desenvolvidos por outras áreas do conhecimento humano e que, talvez por uma lógica disciplinar vigente, entendo que representam visões diferenciadas sobre o fenômeno da justiça.

## NOTA METODOLÓGICA

*¿De quién y de qué puedo decir, con efecto: “! Lo conozco!”? Puedo notar mi corazón y juzgar que existe. Puedo tocar este mundo y juzgar también que existe. Ahí termina toda mi ciencia y lo demás es construcción.<sup>1</sup>*

**Albert Camus, 2007.**

A delimitação do objeto de estudo que orientou a elaboração desta tese não foi linear e considero relevante compartilhar alguns elementos de seu desenvolvimento.

A proposta inicial de pesquisa que submeti ao processo seletivo para ingressar no curso de doutorado no ano de 2013 sofreu substancial alteração. Durante meses busquei refletir sobre o fenômeno da justiça e identificar possibilidades para abordar o tema de forma útil e a partir de uma perspectiva latino-americana e que englobasse a problematização sócio jurídico. Ao final, e em diálogo permanente com o meu orientador José Geraldo de Sousa Junior, com a professora doutora Rebecca Lemos Igreja e com as atividades que desenvolvi no âmbito universitário, concluí que seria possível olhar para os processos de reforma da justiça e extrair elementos para reflexão sobre a justiça na América Latina. Elementos estes que, muitas vezes, acabam sendo pouco discutidos no campo do direito, não obstante sua grande força justificadora de processos de produção e alteração normativa e organizacional.

Embora o meu interesse analítico permaneça centrado no contexto latino-americano e em diálogo com o delineamento proposto à linha de pesquisa intitulada “Sociedade, conflito e movimentos sociais” à qual estou vinculada, modifiquei o meu objeto de estudo: da justiça de transição para a reforma da justiça. Essa alteração de objeto acompanha e reflete, em boa medida, a minha trajetória na Universidad de Brasília (UnB), já que as atividades acadêmicas que desenvolvi ao longo do doutoramento, tanto no âmbito da pesquisa como no do ensino e extensão, provocaram-me a refletir sobre a justiça no Brasil e na América Latina.

Iniciei o meu percurso em pesquisa atraída pelo fenômeno do acesso à justiça, tema este que sempre esteve transversalizado em meus trabalhos acadêmicos e profissionais. As interseções entre Democracia e Justiça no Estado de Direito e as fissuras sulcadas no contexto latino-americano constituíram um fundo de problematização

---

<sup>1</sup> “De quem e do quê posso dizer, com certeza: ‘Conheço!’? Posso notar meu coração e julgar que ele existe. Posso tocar o mundo e julgar que ele também existe. E é aí que termina a minha ciência e tudo o mais é construção.” (CAMUS, 2007, tradução livre).

recorrente nesse percurso e me instigaram a problematizá-la a partir do fenômeno da justiça de transição, campo este que me permitiu conhecer melhor os processos de (re) estruturação e (con) formação da justiça após os movimentos de abertura política e redemocratização do Estado e das instituições que lhes conformam, que foram característicos dos países latino-americanos submetidos ao autoritarismo de ditaduras civis, empresariais e militares.

À medida que frequentei disciplinas, participei de projetos e avancei na pesquisa, compreendi que o debate sobre a justiça de transição era um dos vários caminhos possíveis para movimentar-me nesse campo de estudo. Com o avanço das leituras e o aprofundamento no tema, me acerquei, cada vez mais, do debate sobre a justiça e as reformas das instituições, que integram os pilares tradicionalmente analisados no campo da justiça de transição.

Revisei, então, os temas com os quais teria mais aportes e aptidão para realizar um salto doutoral. Resgatei minhas experiências anteriores de pesquisa empírica desenvolvida no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em pesquisa nacional realizada sobre acesso à justiça, e de consultoria técnica especializada do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) realizada na Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça (SRJ/MJ) para o fortalecimento do acesso à justiça no Brasil. Inseridas em um campo do conhecimento classificado como sociologia da justiça e do conflito (SINHORETTO, 2011), essas experiências foram protagonizadas pelo Governo brasileiro (2010-2014) e executadas por órgãos e instituições estatais para conhecer e aprimorar o funcionamento do sistema de justiça formal e promover o acesso à justiça no país.

A partir dessas experiências e abordagens, identifiquei elementos sobre a democratização da justiça na América Latina que poderiam ser explorados em uma investigação acadêmica, tais como a abertura para mobilização de direitos e justiça e a abertura para participação popular, esferas estas ainda não aceitas nos movimentos de reforma da justiça no contexto. Também as reflexões que são estimuladas na linha de pesquisa à qual eu estou vinculada e, mais especificamente, na sublinha “Direito Achado na Rua, pluralismo jurídico e direitos humanos”, contribuíram para a orientação de meus estudos para as experiências democráticas e de democratização na contemporaneidade, bem como sobre o acesso e a produção de direitos e justiça em contextos latino-americanos.

Em diálogo com essa experiência, foi importante a minha aproximação com o grupo de pesquisa “O Direito Achado a Rua” e seu coletivo “Diálogos Lyrianos” e com o

Laboratório de Estudos Interdisciplinares sobre Acesso a Justiça nas Américas (Leijus), do Programa de Pesquisa Internacional sobre o México, a América Central e o Caribe (MECACB), do Departamento de Estudos Latino-Americanos (ELA).

Do contato com o grupo de estudos “O Direito Achado na Rua” (DANR), trago os estudos sobre democratização da justiça no Brasil, com ênfase nos desafios colocados aos sujeitos coletivos de direito para terem satisfeitos os seus processos de lutas sociais (RAMPIN, SOUSA, 2016) em contextos de desigualdades, violência, violações, opressões e exclusões sociais, e a experiência na estruturação de plataforma de diálogos sociais, a exemplo das experiências de observação da justiça e do judiciário já realizadas pelo Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES/UC) e pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).<sup>2</sup>

Do segundo contato, trago as diferenciações críticas que o pensamento latino-americano proporciona ao intérprete dos fenômenos sociais no continente e uma bagagem de reflexões desde uma perspectiva comparada (IGREJA; RAMPIN, 2012). O diálogo permanente com o Leijus/MECACB/ELA e com a antropóloga Rebecca Lemos Igreja permitiu que eu mantivesse em meu horizonte de análise o fato da América Latina possuir um histórico específico de exploração e espoliação de recursos e riquezas naturais que a torna um contexto regional importante para este tipo de análise. Foi ali que pude aprofundar a reflexão sobre a interação entre as especificidades locais dos Estados-nacionais com as regionais latino-americanas e mundiais, fazendo com os fenômenos jurídico-sociais recebam e exerçam influências nestes diferentes níveis. Compreendi que falar sobre a reforma da justiça exige sua contextualização, conforme indica Igreja (2017), e que, na América Latina, implica tratar de um fenômeno sócio jurídico local que possui características e dinâmicas ressoadas dos níveis nacional, regional e mundial.

Além destas experiências, minha atuação como assistente de pesquisa em pesquisas nacionais na área da justiça e com uma ampla pesquisa empírica sobre o acesso à justiça no Brasil permitiu que eu pudesse ampliar o meu horizonte interpretativo para espaços e situações *sub judice* que se provocaram a pensar na justiça não restrita à perspectiva positiva e do direito. Sem dúvida, os diálogos disciplinares e a riqueza dos

---

<sup>2</sup> A respeito, conferir o relatório “Observatório do Judiciário” (SOUSA JUNIOR et al, 2009), desenvolvido pela Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ) no projeto “Pensando o Direito”, e “A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça” (MORAES, 2014). Desta última obra, destaco a propositura da imagem da “obliquidade do olhar” (MORAES, 2014, p. 28) para a observação da justiça e a seguinte problematização que guarda estreita relação com o objeto da tese: “[...] como pensar em um direito e em um sistema de justiça que atenda aos interesses daqueles que não compõem as categorias de poder, daqueles que não se identificam e não se impõem enquanto cidadãos?” (MORAES, 2014, p.25).



trabalhos de campo para coleta de dados primários abriram novas possibilidades para que refletisse sobre o fenômeno.

Estabeleci como ponto de partida a justiça como área estratégica para a organização das relações produtivas na contemporaneidade. É estratégica para a manutenção e satisfação dos interesses políticos e econômicos estabelecidos em nossa sociedade capitalista. Mas como seria possível organizar essa ampla reflexão numa pesquisa exequível?

Marina de Andrade Marconi e Eva Maria Lakatos (2010, p.198 e seguintes), atualizam estudos clássicos sobre metodologia no campo das ciências sociais e indicam as perguntas em torno das quais deve ser desenvolvida uma pesquisa: *Quem? O quê? Para quê? Para quem? Por quê? Como? Com o quê? Onde? Quando? Com quanto?* Foi sob a inspiração deste conjunto de questões que desenhei a pesquisa, considerando que cada uma delas seria respondida em um elemento específico na estrutura da pesquisa.

Os elementos pré-textuais desta tese, nos quais indico as informações gerais sobre a pesquisadora, a pesquisa e sua inserção institucional, apresentam *quem* se propõe a desenvolvê-la e respondem a primeira questão.

O *quê* da pesquisa corresponde à delimitação do objeto do estudo. Em estudos quantitativos, a indicação do *quê* depende da apresentação das hipóteses básica e secundárias que responderão, ainda que provisoriamente, a questão central proposta à investigação. Estudos qualitativos, por sua vez, prescindem de hipóteses e de suas previsões e variáveis, pois as questões deste tipo de pesquisa envolvem outra abordagem. Segundo John Creswell, as questões de pesquisa qualitativa envolvem uma questão central e outras subquestões que lhes são associadas, sendo que “A questão central é uma questão ampla que pede uma exploração do fenômeno ou do conceito central em um estudo. O investigador coloca essa como questão uma questão geral para não limitar a investigação.” (CRESWELL, 2010, p.161). O autor sugere que, para acessar a questão geral, a pessoa que conduz a pesquisa indague “Qual é a questão mais ampla que posso formular no estudo?” (CRESWELL, 2010, p.161).

A questão mais ampla que formulei, inicialmente, para a pesquisa foi “*o que é justiça na América Latina?*”. Embora demasiadamente ampla, esta pergunta norteadora me auxiliou a explorar o tema, problematizando-o. Ao longo dessa exploração concluí ser impossível ou, pelo menos, inviável essencializar um fenômeno que é dinâmico, multifacetado, plural e que tanto recebe características como exerce influência do/no

contexto no qual está inserido. Identifiquei que os contextos locais das justiças latino-americanas não se criam de forma autônoma e isolada, forjando fenômenos unidimensionais que são mera e simplesmente locais. Se nem mesmo os contextos se apresentam desta forma, como poderia a justiça ser unidimensional?

Analisei que os contextos nacionais latino-americanos são multidimensionais que apresentam características e dinâmicas próprias, mas, também, apresentam outras decorrentes do interseccionamento com os contextos regional e mundial. Observar os atores, a organização, os interesses e os mecanismos de determinada justiça latino-americana permite identificar especificidades locais e outras que são nacional, regional ou mundial. Daquela questão que originalmente cogitei, passei a uma reflexão mais complexa sobre o fenômeno e percebi que seria mais útil descer a questão de pesquisa para um assunto mais específico desde o qual eu poderia densificar e aprofundar o conhecimento no campo da justiça.

Considerando a justiça como campo sobre o qual diferentes relações de poder incidem histórica e contextualmente, estabeleci novas questões que auxiliaram minha aproximação à outra, que passou à centralidade da investigação: como é possível analisar a justiça na América Latina, sem desconsiderar as relações de poder e as dinâmicas nacionais, regionais e mundiais?

Como hipóteses provisórias para a delimitação do tema, estabeleci como proposições iniciais para a pesquisa que no contexto latino-americano: foram desenvolvidos vários processos de reforma da justiça a nível local, os quais apresentam características específicas que variam de acordo com cada realidade histórica e contextual, e outras comuns, decorrente das diretrizes e atores nacionais e internacionais que direcionam referidos processos; o caso brasileiro de reforma da justiça é emblemático sob o ponto de vista analítico desse conjunto de características, diretrizes e atores atuantes, e, embora constitua um contexto específico para a investigação, o aprofundamento do conhecimento sobre esse processo permite a emersão de elementos e categorias analíticas úteis tanto para a problematização como para a compreensão sobre o acesso à justiça na América Latina; e o estudo da reforma da justiça no Brasil contribui para uma análise geopolítica da justiça na América Latina.

Destas premissas iniciais extraí o *para quê* e o *para quem* da pesquisa e me propus estudar o processo de reforma da justiça no Brasil guiada pela possibilidade de identificar elementos que contribuam para uma análise geopolítica da justiça na América Latina.

Tendo já apresentado o porquê na justificativa do projeto, resta-me indicar o *como*, o *com o quê* e o *onde* da pesquisa, que se traduzem pela indicação do método de abordagem, pelo procedimento e técnicas de pesquisa que serão aplicados. O desenho da pergunta pede uma abordagem qualitativa para investigar o tema e direciona o planejamento de um estudo de concepção reivindicatória e participatória. Segundo Creswell:

Essa posição surgiu durante as décadas de 1980 e 1990, a partir de indivíduos que acreditavam que as suposições pós-positivistas impunham leis e teorias estruturais que não se ajustavam aos indivíduos de nossa sociedade ou às questões de justiça social que precisavam ser abordadas. [...]. Uma **concepção reivindicatória/participatória** defende que a investigação da pesquisa precisa estar interligada à política e a uma agenda política. Por isso, a pesquisa contém uma agenda de ação para a reforma que pode mudar as vidas dos participantes, as instituições nas quais os indivíduos trabalham ou vivem e a vida do pesquisador. Além disso, precisa-se tratar de questões específicas, relacionadas a importantes questões sociais atuais, como capacitação, desigualdade, opressão, dominação, supressão e alienação. (CRESWELL, 2010, p.33, grifo do autor).

Essa concepção permeia o problema de pesquisa está presente no seu desenvolvimento, que seguiu um percurso procedimental fulcrado no estudo de um caso de reforma da justiça. Considerei que escolher um caso para aprofundar a exploração do problema seria uma estratégia qualitativa acertada para atingir os objetivos geral e específico que previ para a pesquisa.

Ainda com John Creswell (2010, p. 208-210), destaco outras características que extraio da pesquisa: minha própria participação, como pesquisadora-responsável, foi um instrumento na pesquisa, pois o meu envolvimento e experiência com o tema contribuíram para o estudo proposto; minha observação do fenômeno contou com a análise de múltiplas fontes de dados, analisados de forma indutiva (os dados foram organizados em unidades de informação abstratas e as categorias de análise foram criadas a partir da observação e interpretação do fenômeno); enquanto pesquisadora observei o fenômeno, interpretando-o, e abordei o problema de pesquisa dentro de um quadro complexo que, para Creswell (2010, p.209-210), “[...] envolve o relato de múltiplas perspectivas, a identificação dos muitos fatores envolvidos em uma situação, e, em geral, o esboço do quadro mais amplo que emerge [...]”.

Noto que todas essas características estão fortemente presentes na pesquisa, que abordou um tema diretamente relacionado a questões sociais latino-americanas, desde uma perspectiva crítica da dialética social do direito, com grande potencial para a constituição de uma agenda propositiva frente ao processo de reforma da justiça no Brasil.

Na tentativa de organizar todas as questões que foram anunciadas no primeiro

momento da pesquisa, consistente em sua projeção inicial, propus a combinação de diferentes técnicas de pesquisa tradicionalmente utilizadas nas áreas das ciências sociais aplicadas e que, na realidade, constituem em estratégias procedimentais para a coleta de dados e informações sobre o tema. Passo, então, a explicitar os métodos procedimentais que adotei na pesquisa.

Para definir quais estratégias seriam utilizadas, promovi um estudo exploratório do tema que incluiu: a leitura averiguativa de obras clássicas sobre teorias da justiça para verificar o estado da arte, o levantamento inicial das experiências latino-americanas de reforma das justiças nacionais para identificar a incidência do fenômeno em mais de um contexto e o estudo do caso brasileiro com foco nas potenciais fontes de dados para a pesquisa. Neste ponto da pesquisa me vali de meu acúmulo de experiências e informações sobre a reforma da justiça no Brasil.

A principal experiência talvez seja a consultoria especializada que prestei ao Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no âmbito do Projeto de Cooperação Internacional BRA/13/012 para o fortalecimento do acesso à justiça no Brasil. Durante dezesseis meses atuei junto à Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça (SRJ/MJ) no projeto “Diálogos sobre Justiça” e pude conhecer um pouco mais sobre a rotina, a organização, a missão institucional e a política de governo (2013-2014) desenvolvida para a área da justiça no país. Neste período, uma das atividades que realizei foi mapear o histórico da reforma da justiça no Brasil e levantar o arcabouço normativo relacionado.

Ainda no curso da consultoria, pude analisar os debates da Comissão de Altos Estudos sobre Reforma do Judiciário e o desenvolvimento do Atlas do Acesso à Justiça no Brasil, gerido pela SRJ/MJ em parceria com a UnB. O contato com o projeto do Atlas intensificou o meu interesse por outras abordagens ao fenômeno da justiça, ao me introduzir num novo campo metodológico. Tive meus primeiros contatos com a construção de indicadores e a cartografia, métodos ainda pouco utilizados no direito e, quanto ao último, nas ciências sociais, como um todo.

Esta experiência me trouxe uma bagagem de problematizações concretas sobre os limites e as possibilidades de movimentos reformistas da justiça na contemporaneidade, especialmente no que se refere às dificuldades para delinear políticas de governo e de Estado para a área. Também me propiciou acesso a uma quantidade de dados para caracterização do sistema de direitos e justiça no Brasil que, até então, eu desconhecia.

Esse conjunto de atividades me proporcionou um primeiro contato com fontes de dados e informações sobre o fenômeno, de modo que antes mesmo de iniciar o estudo exploratório para a tese eu já tinha uma dimensão do conjunto de registros e documentos que poderiam subsidiar uma análise sobre a reforma da justiça no país. Assim, quando eu comecei a exploração do tema, sabia da participação de diferentes atores no processo de reforma, da dificuldade de serem estabelecidos nexos de causalidade entre sua respectiva atuação e as estratégias adotadas para a alteração da justiça no país, bem como, sabia que da existência de diretrizes estabelecidas por organismos internacionais para a área da justiça.

Baseei o estudo exploratório nos relatórios técnicos que elaborei no período da consultoria na SRJ/MJ – que continha um levantamento de registros normativos referente à reforma da justiça no Brasil no período de 2003 a 2013 – e aprofundei o levantamento de dados sobre o histórico do processo no país. Como resultado, identifiquei como eixos estruturantes do fenômeno no Brasil:

- a) Alterações no tratamento jurídico dado à proteção de direitos, com edição de diversas leis infraconstitucionais setoriais;
- b) Estímulo à especialização da prestação jurisdicional no país, por meio da criação de varas e juizados especializados e capilarizados nas diferentes regiões do território nacional;
- c) Ênfase nas formas de resolução de conflitos mediadas pelo Estado, com destaque para a conciliação judicial e a mediação;
- d) Ausência de um instrumento político-normativo único e textual sobre a reforma da justiça no Brasil;
- e) Forte referência ao acesso à justiça como vetor orientador da reforma da justiça;
- f) Políticas de governo fragilmente estabelecidas e institucionalizadas no campo temático, com apresentação de fissuras sobre sua legitimidade frente aos demais poderes constituídos; e
- g) Déficit de dados consolidados sobre o fenômeno e ausência de indicadores sobre os âmbitos de reforma necessários ou avaliação de sua efetividade e/ou eficiência.

Desta dimensão nacional do fenômeno, passei para a leitura regional.

As experiências iniciais de reforma da justiça que analisei foram desenvolvidas em dois países: Argentina e Guatemala. A escolha destes países se deu pela existência de relatórios e atuação direta do Banco Mundial nas experiências reformistas dessas localidades. Com isso, acreditei que teria elementos complementares para compreender

como se deu o processo de reforma nos contextos e quais foram as diretrizes que o centro do sistema traçou para a região.

No que se refere especificamente à Guatemala, trago um acúmulo que facilitou a compreensão da dinâmica da justiça formal local e o histórico político-econômico do Estado nacional. Durante um ano participei como pesquisadora da Rede Latino Americana de Justiça de Transição (RLAJT), que me oportunizou estudar o fenômeno da justiça de transição no contexto guatemalteco. Também os estudos que realizei no âmbito do MECACB e, mais precisamente, uma visita técnica que realizei no *Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe* da *Universidad Autónoma de México* (CIALC/UNAM), no ano de 2014, me proporcionou acesso direto à bibliografia específica sobre o tema e região.

Após ter notícia dessas duas experiências, me deparei com outras na região e concluí que também a Colômbia, a Bolívia, o Chile, a Costa Rica, o Paraguai, o Uruguai, o Equador e a República Dominicana experienciaram reformas da justiça nacional. Não seria o caso de esgotar o relato e contextos de todas essas experiências, ainda assim, foi possível conhecer o fenômeno desde uma abordagem mais regional do que local, movimento este que, em meu entendimento, contribuiu para uma leitura mais ampla sobre os processos de reforma.

Ainda, tive acesso e selecionei dois documentos técnicos para uma sondagem inicial sobre o tratamento dispensado pelo Banco Mundial para o tema na América Latina, que utilizei para promover análise de conteúdo. A análise de conteúdo tornou um pouco mais evidente os limites de dados que eu poderia acessar via registros técnicos.

Um exemplo dessa limitação é a caracterização geral dos documentos técnicos publicados pelo Banco Mundial. Este organismo contrata consultores especializados para redigirem seus documentos e, embora estes contenham diretrizes para que os países latino-americanos reformem suas justiças nacionais, a autoria do texto não é institucional e o organismo não assume as ideias divulgadas como suas. Com isso, toda e qualquer inferência relacionando estas diretrizes aos processos locais de reforma fica prejudicada. Afinal, o nexo de causalidade estabelecido entre as diretrizes contidas nos documentos e as modificações notadas em nível nacional não são evidentes.

Também foi possível concluir, frente à quantidade de registros do Banco Mundial na área temática, que é praticamente impossível esgotar a leitura de todos os documentos disponíveis e que tratam da justiça na América Latina. Essa constatação foi importante

para delimitar a pesquisa à análise documental e, ainda, restringir o olhar da pesquisa sobre a atuação de um organismo específico: o Banco Mundial. Conforme pode ser constatado no anexo, somente referente ao Brasil existem mais de três centenas de registros que precisarão ser lidos, analisados e catalogados.

Outro achado desta primeira etapa é a necessidade de enfatizar a análise de conteúdo em documentos mais genéricos quanto aos destinatários, dado serem emblemáticos quanto aos parâmetros regionais estabelecidos para a área temática.

Ao final deste estudo exploratório, resolvi adotar as seguintes técnicas para coleta de dados: análise de conteúdo de documentos, com ênfase nos registros oficiais do Estado brasileiro sobre o processo de reforma no país e naqueles elaborados pelo Banco Mundial – de forma direta ou indireta; revisão teórico-bibliográfica e mapeamento. Também promovi, na pesquisa, a revisão bibliográfica sobre o tema e os principais assuntos relacionados, com o objetivo de apresentar o estado atual da arte e o quadro teórico-conceitual da tese.

Para identificar as teorias da justiça e, conseqüentemente, conhecer as principais ideias sobre justiça, estabeleci como objetivos específicos da primeira etapa da pesquisa: identificar o/as principais pensadora/es sobre o tema; identificar as principais obras sobre o tema; sistematizar as matrizes teórico-conceituais (correntes ou vertentes teóricas); e elaborar um mapa teórico-conceitual sobre as teorias da justiça. Não identifiquei na literatura disponível nenhum mapa teórico-conceitual sobre o tema, de modo que considero esta elaboração uma contribuição relevante desta tese. Por essa razão, considero importante compartilhar algumas informações metodológicas sobre o desenvolvimento desta técnica.

Inicialmente, busquei identificar obras, autoras e autores que se dedicaram à reflexão teórica sobre a justiça. Promovi, então, um levantamento bibliográfico em acervos locais da UnB. Em seguida, procedi à leitura averiguativa para selecionar as obras que, no terceiro momento, foram submetidas a leituras estruturais. Com a aplicação deste método, pretendi compreender o quadro teórico mais amplo desenvolvido pelas autoras e autores que analisei. Interessava-me, antes, conhecer as ideias de justiça trabalhadas por autoras e autores e as diferentes perspectivas desenvolvidas no campo de reflexão teórica, do que fragmentar a reflexão na análise isolada de cada uma das leituras.

Ao final da pesquisa, notei dois eixos teóricos que marcam o estado da arte: por um lado, as teorias clássicas e liberais sobre a justiça; por outro, novas reflexões críticas que deslocam a análise para os conflitos e as injustiças, tensionando o campo teórico para alargar

a compreensão do quê é justiça e contextualizá-la a partir da *práxis* de justiça na América Latina, contribuindo para a emergência de uma verdadeira epistemologia de resistência.

As obras que submeti à leitura estrutural passaram por um duplo procedimento de sistematização de informações teórico-conceituais: o primeiro foi o fichamento de citações, que resultou na constituição de um verdadeiro acervo de referências para a redação do texto da tese, facilitando o trabalho de localização das citações diretas; o segundo foi a redação de resumos informativos, também chamados de analíticos, nos quais eu reuni as principais informações sobre a obra lida, enfocando conhecer o “plano geral da obra” para, a partir dele, identificar a “ideia central” do texto e autor/a (MARCONI; LAKATOS, 2010, p.50).

Os fichamentos e resumos conformaram um valioso banco de informações que eu utilizei posteriormente para redigir a tese e elaborar alguns mapas conceituais, que incorporei, parcialmente, ao texto. Ao final, tive condições de elaborar um quadro teórico-conceitual, também chamado de esquema tópico ou teórico, com as principais informações sobre as teorias e conceitos utilizados.

Os mapas conceituais remontam aos estudos de Joseph Novak na década de 1970 e, na atualidade, foram aprimorados com o significativo avanço tecnológico. Por implicar na representação gráfica de conceitos, a elaboração dos mapas demanda a utilização de algum tipo de apoio eletrônico. Escolhi utilizar um mecanismo chamado *Cmap Tools*<sup>3</sup>, que consiste em um programa gráfico que auxilia no desenho de mapas de diferentes tipos.

*Cmap Tools is used worldwide in all domains of knowledge and by users of all ages to graphically express their understanding. In particular, Cmap Tools is used in schools, universities, government organizations, corporations, small companies, and other organizations, both individually and in groups, for education, training, knowledge management, brainstorming, organizing information, among other applications. The collaboration and publishing features provide a powerful means for representing and sharing knowledge.* (Cmap Tools, online).

O programa é gratuito, possui licença para uso comercial livre, está disponível *online* (CMAP TOOLS, online) e exige um cadastro de identificação pessoal para permitir que o/a interessado/a faça o *download* de qualquer uma de suas versões. No meu caso,

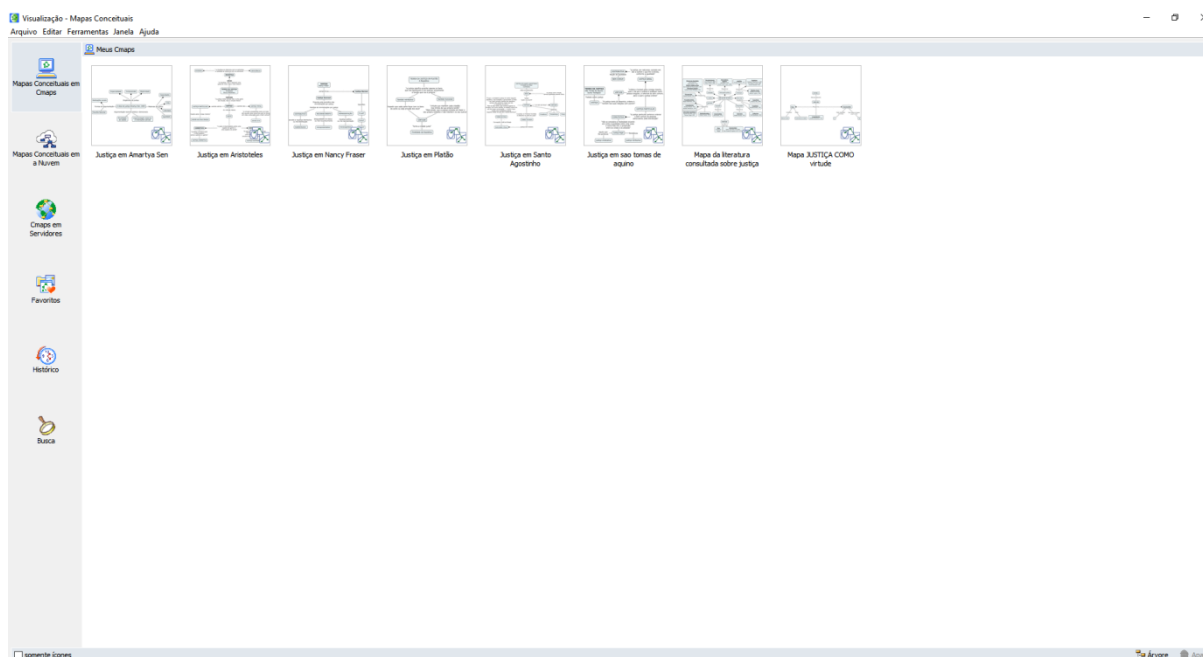
---

<sup>3</sup> “O *CmapTools* é utilizado em todo o mundo em todos os domínios do conhecimento e por usuários de todas as idades para expressar graficamente seu entendimento. Em particular, o *CmapTools* é usado em escolas, universidades, organizações governamentais, corporações, pequenas empresas e outras organizações, tanto individualmente como em grupos, para educação, treinamento, gerenciamento de conhecimento, brainstorming, organização de informações, entre outras aplicações. As características de colaboração e publicação fornecem um meio poderoso para representar e compartilhar conhecimento.” (CmapTools, online, tradução livre).



utilizei a versão identificada pelo número 6.03 e projetada para o sistema operacional *Windows*, que uso em meus computadores pessoais e profissionais. Seu uso é intuitivo e sua interface é amigável, conforme demonstro na figura a seguir, características estas que facilitaram sua utilização.

FIGURA 1 Interface do *Cmap Tools*

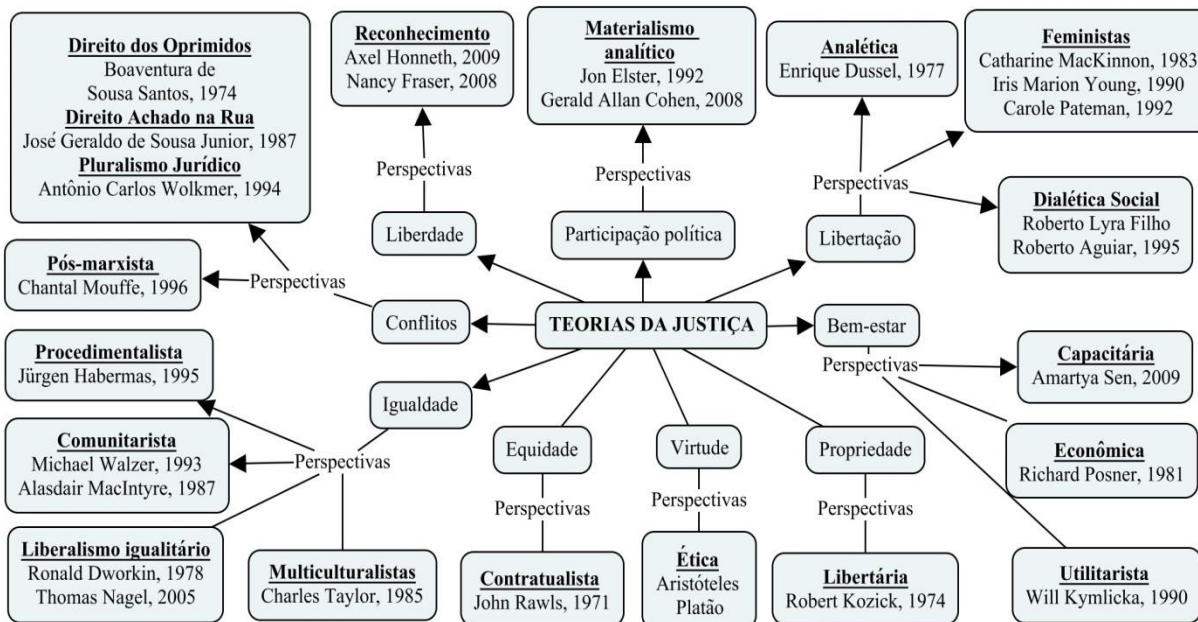


Fonte: *Cmap Tools*, 2018.  
Elaboração: própria.

Optei pelo formato “aranha” na representação gráfica dos conceitos, que permite a inclusão de conceitos, frases de ligação, substantivos, verbos, estruturas de conhecimento, além do estabelecimento de relações complexas em teias, com ligações não lineares e bidimensionais. Considero que essa ferramenta me auxiliou a organizar as unidades de análise que fui identificando no processo de leitura das obras e a sistematizar as categorias, os conceitos, as ideais enfim, que eram desenvolvidas por autoras e autores de referência. E isso foi fundamental para que eu própria exercitasse meu raciocínio para enxergar o quadro mais amplo em que as obras e teorias pareciam se inserir. Dado a quantidade de obras de referência, avalio que eu teria me perdido na etapa de revisão teórica não fosse o apoio de alguma ferramenta que me auxiliasse a registrar os caminhos percorridos com as leituras.

Um exemplo de mapa que elaborei e que considero representativo é o que apresento graficamente a literatura revisada, conforme a figura abaixo indicada:

FIGURA 2 Mapa da literatura consultada sobre teorias da justiça



Fonte: da autora, 2018.

Em síntese, as fases da revisão teórica ou bibliográfica que estabeleci foram:

- Levantamento bibliográfico sobre o assunto “teorias da justiça”;
- Leitura averiguativa das obras identificadas;
- Seleção das obras mais expressivas no campo temático;
- Leitura estrutural das obras selecionadas;
- Redação de fichamentos de citações;
- Sistematização das informações em resumos informativos;
- Elaboração de mapas conceituais das obras lidas; e
- Elaboração de mapa teórico-conceitual sobre as teorias da justiça.

A identificação das obras e respectivas autorias exigiu que eu combinasse pelo menos duas estratégias de levantamento bibliográfico: a busca e consulta em acervos bibliográficos; e o mapeamento teórico e bibliográfico através de leituras específicas.

Aqui faço um registro importante sobre a consulta a obras de referência. Importantes obras sobre justiça não estão disponíveis em português ou no Brasil. Acredito que isso constitua um elemento que prejudica o desenvolvimento de pesquisas e cito dois exemplos: não consegui acessar em nenhum acervo físico ou virtual os volumes que foram publicados em decorrência do desenvolvimento do Projeto Florença, coordenado pelos professores Mauro Cappelletti e Bryant Garth; e tão pouco a obra de Nancy Fraser sobre justiça. Essas duas ausências foram as que mais fortemente afetaram a minha pesquisa na etapa de revisão

bibliográfica. A primeira eu não consegui suprir. Apesar de contar com o apoio de Antônio Sérgio Escrivão Filho, que achou um exemplar dos volumes organizados por Cappelletti e Garth na biblioteca da *University of California* durante sua instância de doutoramento na instituição, não pôde extrair uma cópia integral do material, atendendo regulamento da instituição. A segunda foi contornada por Érika Lula de Medeiros e Mayra Cotta Cardozo de Souza que, durante seu doutorado com Nancy Fraser na *The New School for Social Research*, me ajudou obtendo um exemplar de *Scales of justice*, obra de rara circulação.

Considero que essas ausências são desafios na pesquisa que enfrentei devido ao meu local de fala. É exemplo da colonialidade do saber vivenciado na prática, já que pesquisas desenvolvidas em determinadas localidades do globo – ou, como desenvolvo na tese, do sistema mundial – são construídas com ausências como esta, de fonte de informações, de conhecimentos produzidos no centro e cujo acesso é dificilmente realizado por pesquisadoras e pesquisadores da e na periferia e semiperiferia do mundo.

Sobre a busca e a consulta em acervos bibliográficos, destaco a inserção da pesquisa de doutoramento no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da UnB, na cidade de Brasília, Distrito Federal, como fator decisivo para que os acervos locais compusessem a principal fonte de busca e consulta. Escolhi como acervo bibliográfico principal o da Biblioteca Central da Universidade de Brasília (BCE/UnB). De forma complementar, acessei o acervo do Centro de Referência do MECACB no Departamento de Estudos Latino-americanos (ELA/UnB) e compus um acervo particular composto, basicamente, pelas obras referidas em alguns estudos e que não consegui encontrar na BCE/UnB.

Adotei como parâmetro inicial para consultar o acervo da BCE/UnB a expressão “teoria da justiça” e obtive, inicialmente, 138 (cento e trinta e oito) resultados. Essa consulta inicial foi essencial para constatar, como exemplo, que algumas obras de referência sobre teorias da justiça não estão catalogadas com essa entrada e somente passaram a apresentar-se como resultados nas buscas que utilizaram como filtros a palavra “justiça”, isoladamente, que, portanto, passou a ser adotada como termo de busca. Os resultados traziam, ainda, registros de artigos, CD-ROM e trabalhos acadêmicos como dissertações e trabalhos de conclusão de curso, os quais, por sua natureza e finalidade, foram considerados descartáveis ao levantamento bibliográfico. Por essa razão, limitei a busca de registros aos livros e passei a considerá-los como registros bibliográficos iniciais para o levantamento. Com essa filtragem, reduzi os resultados para 65 (sessenta e cinco) registros.

Procedi, então, à consulta física das obras referentes aos registros, diretamente no

acervo da BCE/UnB. Identifiquei que oito resultados eram registros de obras repetidas (o acervo possui mais de um exemplar da mesma obra) e seis eram referentes a doutrinas jurídicas de direito processual civil brasileiro. Assim, utilizei essas situações como novos filtros e eliminei as repetições e doutrinas por serem resultados não úteis, perfazendo um novo total de 52 (cinquenta e duas) obras de referência útil (conferir o Apêndice A – Levantamento bibliográfico sobre teorias da justiça no acervo da BCE/UnB).

No caso dos registros sobre “justiça”, a análise dos detalhamentos dos resultados do revelou a necessidade de critérios serem estabelecidos para a identificação e a seleção do material que iria constituir o resultado da primeira fase de levantamento bibliográfico.

Optei, então, por eliminar manualmente os registros de “justiça” que associavam o termo a um ramo específico do direito brasileiro ou área da organização judiciária (Direito e/ou Justiça do Trabalho, Eleitoral, Militar e Federal). Sem esvair a relevância da análise dessa gama bibliográfica, parti do pressuposto de que referidas obras tratavam de detalhamentos de organizações muito específicas e não propriamente de teorias da justiça, que é o propósito da sondagem temática inicial para a elaboração do projeto de pesquisa. Dessa forma, descartei os registros sobre “justiça eleitoral”, “justiça militar”, “justiça federal”, “justiça do trabalho”, “justiça no tribunal marítimo”, “justiça laboral” e “justiça trabalhista”. Mantive os registros sobre tipos, classificações ou espécies específicas de justiça de modo que considere que expressões ou “entradas” tais como “justiça terapêutica”, “justiça comunitária” e “justiça social” eram resultados úteis à pesquisa.

Para constituir a listagem final de bibliografia, eliminei os resultados replicados, ou seja, os registros bibliográficos que apareceram em mais de um acervo. Também desconsidere as edições múltiplas de uma mesma obra, para que um/a autor/a não constasse repetidamente no levantamento. Preconizei, ainda, as obras editadas em sua língua originária em detrimento de suas traduções.

Considere que o levantamento bibliográfico seria uma importante ferramenta de pesquisa porque potencialmente revelaria novas possibilidades de aportes teóricos e olhares sobre o tema. Através do levantamento eu conheci novas referências sobre teorias da justiça e isso enriqueceu o trabalho, ampliando o meu horizonte de análise.

Aqui, faço menção especial às contribuições e indicações bibliográficas que recebi durante a qualificação do projeto de tese das professoras Rebecca Lemos Igreja, Eneá de Stutz e Almeida, Daniela Marques de Moraes e dos professores Martin Leon Jacques Ibáñez de Novion e José Geraldo de Sousa Junior no ano de 2016. A qualificação foi um momento

importante para a definição final do quadro teórico da tese, pois as professoras e professores contribuíram desde suas áreas de atuação e especialidade para o aprofundamento dos temas e melhor abordagem dos temas. Em especial, devo à qualificação a incorporação das seguintes leituras que me foram sugeridas pela banca: “Os filhos da flecha do tempo”, de Roberto Armando Ramos de Aguiar (2000); e “Geografia política e geopolítica”, de Wanderley Messias da Costa (2016). Foi da banca, também, que obtive a recomendação de incorporar aportes críticos da teoria democrática, razão pela qual incluí as análises de Ellen Meiksins Wood (2011) em “Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico”.

A quantidade de obras exigiu a organização da leitura e revisão teórica em três etapas: i) a leitura averiguativa dos registros; ii) a leitura estrutural das obras selecionadas para a revisão teórica; e iii) o fichamento das leituras consideradas essenciais para o trabalho acadêmico. No momento inicial de levantamento eu ainda não sabia quais obras seriam consideradas essenciais à tese e acreditava que selecionar as obras de referência tão somente a partir do meu acúmulo como pesquisadora acabaria resultando na repetição de leituras que já realizei ao longo de minha formação e experiência profissional. Isso não ampliaria meu acesso às referências necessárias para o adequado desenvolvimento do tema de tese.

Nessa etapa, senti a necessidade de ter alguma orientação sobre métodos de leitura, para aproveitá-la da melhor maneira possível. Não sei identificar, ao certo, se essa necessidade decorreu exclusivamente da atividade da pesquisa ou se fui influenciada pelos estudos de metodologia que realizei de forma paralela. Fato é que fiz duas leituras sobre técnicas de leituras, que acabaram influenciando a forma como as desenvolvi: “O método de leitura estrutural”, de Ronaldo Porto de Macedo Junior (2007), e “*How to read a book*”, de Mortimer J. Adler e Charles Van Doren (2014).

Existem diferentes tipos de leitura e os autores utilizam diferentes terminologias para designá-las e classificá-las: elementar, por inspeção, analítica, comparativa, para entendimento (*understanding*), averiguativa, básica, rápida, complementar, estrutural.

Em minha revisão bibliográfica desenvolvi dois tipos de leituras: a averiguativa e a estrutural. O primeiro eu realizei em ritmo rápido para conhecer o texto que será estudado de forma geral e superficial. Trata-se de uma primeira aproximação com o texto, com verificação de sua estrutura, temas ou tópicos abordados, leitura dos elementos pré-textuais (capa, folha de rosto, sumário, apresentação, prefácio, orelha do livro, resumo), manuseio superficial da obra (leitura de parágrafos iniciais das divisões, da introdução e

da conclusão do texto), verificação das referências e bibliografia utilizada. Considerei que essa leitura instrumental seria a estratégia ideal para o meu acercamento ao tema de pesquisa, já que proveria as informações necessárias para subsidiar minhas escolhas de leituras que seriam, posteriormente, aprofundadas. O objetivo de promovê-la foi, basicamente, para conhecer a obra sem profundidade.

Já o segundo tipo de leitura, estrutural, promovi para aprofundar a leitura de textos selecionados e a realizei de forma programada. Considerei que essa leitura exigia o conhecimento integral do texto, que foi lido em ritmo mais lento, muitas vezes exigindo uma segunda leitura de trechos da obra ou de sua íntegra. Foi comum eu grifar o texto e glosá-lo com reflexões ou apontamentos que considerei pertinentes. Nela, busquei identificar os principais argumentos e informações do texto, assim como a sua estrutura, e analisar os conceitos e categorias utilizadas. Ao realizá-la, percebi que seria instrumental relevante para a revisão teórica, pois permitiu o esboço de esquemas topológicos que auxiliaram na projeção de mapas conceituais.

A seleção das obras que submeti à leitura estrutural decorreu, portanto, das leituras averiguativas que realizei. É difícil descrever os processos e critérios que utilizei para selecioná-las. De forma geral, a reiteração da citação de determinados autores, a aparente abrangência e profundidade na exploração do tema, a originalidade e atualidade no seu tratamento e, ainda, a identificação de obras clássicas no/do campo temático, foram pistas que me sinalizavam a relevância de aprofundar a leitura posteriormente.

Durante a etapa de revisão bibliográfica senti a necessidade de constituir um material de consulta que contivesse informações gerais sobre as obras, as teorias e os autores que tratam da justiça. Esse material representou um verdadeiro acervo ao qual eu recorria sempre que sentia necessidade de conhecer a biografia do autor ou ter um panorama sobre os principais debates que eram abordados nas diferentes correntes de pensamento que eu acabei travando contato. São exemplos deste acervo “Síntese de uma História das Ideias Jurídicas”, de Antônio Carlos Wolkmer (2008), “Para Uma Filosofia Jurídica da Libertação”, de Celso Ludwig (2006), “Justiça: o quê é fazer a coisa certa”, de Michael J. Sandel (2012), “Teorias sobre justiça”, de Eduardo Carlos Bianca Bittar (2000), e “As teorias da justiça depois de Rawls”, de Roberto Gargarella (2008).

Para a revisão teórica privilegiei incorporar, em um primeiro momento, autores clássicos que trataram do tema e que constatei serem intensamente referenciados nas leituras exploratórias. Neste primeiro grupo de autores, todos homens, brancos e do norte

global, incluí os filósofos gregos Aristóteles e Platão, os teólogos Santo Agostinho e São Tomás de Aquino, o alemão Hans Kelsen (1853 e 1988), os estadunidenses John Rawls e Ronald Dworkin e o indiano Amartya Sen (2011). Em um segundo momento, dediquei atenção a expoentes de algumas das correntes de pensamento que analisei e que são debatidos nas ciências sociais: Alasdair Chalmers MacIntyre (1981 e 1988), Axel Honneth e Nancy Fraser. Por fim, incorporei autoras e autores da contemporaneidade cujos textos indicavam uma leitura crítica dos clássicos. Neste momento, incorporei as leituras do português Boaventura de Sousa Santos, do argentino Roberto Gargarella, do colombiano César Garavito e das estadunidenses Iris Marion Young e Judith Butler, particularmente em suas críticas à Nancy Fraser. Também incluí leituras da teoria crítica do direito no Brasil, pois tanto a análise da reforma da justiça neste contexto deveria ser enriquecida com reflexões situadas como representa o meu próprio local de fala. Foi assim que incorporei as leituras de Roberto Armando Ramos de Aguiar (1980, 1995 e 2000), José Geraldo de Sousa Junior, Roberto Lyra Filho, Miguel Pressburger, entre outros.

Como o levantamento e leituras foram realizados simultaneamente ao levantamento e análise documental, incorporei as principais referências como forma de compreender as relações e aportes utilizados na elaboração dos documentos técnicos e influências teóricas que sustentam algumas das decisões e posições encampadas nas políticas de justiça latino-americanas.

Nessa etapa da pesquisa, enfoquei três assuntos: teorias da justiça, reforma da justiça e geopolítica. Para cada assunto escolhido, realizei uma pesquisa temática com o objetivo de identificar as e os principais pensadoras e pensadores sobre o tema, bem como, as principais obras publicadas, sistematizar as principais informações sobre as matrizes teórico-conceituais (correntes ou vertentes teóricas) e elaborar mapas conceituais, tais como propostos por Joseph Novak (1980) e John Creswell (2010).

Iniciei a revisão teórica identificando, em acervos determinados, as obras e respectivas autorias que estudam os assuntos selecionados por meio do levantamento bibliográfico. Em seguida, realizei leituras averiguativas para selecionar as obras que, no terceiro momento, submeti às leituras estruturais. Ao final, alcancei uma sistematização que subsidiou a elaboração de um quadro teórico-conceitual, também chamado de esquema tópico ou teórico.

A identificação de obras, autoras e autores exigiu a combinação de duas estratégias de levantamento bibliográfico: a busca e consulta em acervos bibliográficos; e o mapeamento teórico e bibliográfico através de leituras específicas sobre o tema.

Sobre a busca e a consulta em acervos bibliográficos, é necessário destacar que o desenvolvimento da pesquisa no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Direito da UnB, na cidade de Brasília, Distrito Federal, constitui fator decisivo para que os acervos locais compusessem a principal fonte de busca e consulta. De modo que os principais acervos que consultei na etapa de pesquisa bibliográfica, além do meu próprio acervo particular, foram os acervos públicos: físicos da BCE/UnB e do Centro de Referência do ELA/UnB, e o virtual do *Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales* (CLACSO). Sobre esse último, um comentário: participei de um curso virtual sobre teorias da justiça promovido pela CLACSO no ano de 2017 que me proporcionou o acesso a uma ampla bibliografia sobre o tema. Essas reflexões foram incorporadas à tese na medida em que dialogavam com as reflexões que realizava na fase de sua escrita.

Após a etapa de revisão teórica e bibliográfica, iniciei um movimento analítico-descritivo da pesquisa, dedicado aos contextos regional e nacional. Nesta etapa da pesquisa organizei as atividades da investigação e os dados e informações coletados em duas frentes de análise: a de mapeamento de experiências de reformas da justiça na América Latina, que conformam o contexto mais amplo da pesquisa, e a de aprofundamento da análise em um estudo de caso específico, consistente na experiência brasileira de reforma da justiça.

Diante da inexistência de registros ou sistematizações definitivas sobre os processos de reforma da justiça na América Latina, o estudo de mapeamento me exigiu identificar, no continente, os estados-nações que realizaram reformas na área. Para tanto, consultei diferentes tipos de registros (tais como pactos, projetos, resoluções e outras normativas nacionais e internacionais) que me auxiliaram a identificar iniciativas de alterações das políticas de Estado e/ou de governo na área da justiça após a década de 1980. Nesta etapa da pesquisa, sistematizei os registros identificados e caracterizarei as experiências em três aspectos: os atores participantes, o campo de incidência da iniciativa e as estratégias e diretrizes estabelecidas para esses processos reformistas nacionais e regionais latino-americanos.

Após o mapeamento do fenômeno na América Latina, estudei o processo de reforma da justiça em um contexto específico latino-americano: o Brasil. Realizei este



estudo identificando, tal como proposto na etapa anterior, os atores participantes, o campo de incidência, as estratégias desenvolvidas e as diretrizes estabelecidas. Porém, nesta etapa, o processo de descrição e análise foi restrito ao contexto nacional e incorporou três dimensões relevantes para a inflexão geopolítica: a realidade nacional (com identificação da estrutura modificável/permanente na sociedade brasileira e destaque às relações sociais de produção), a potencialidade nacional (com contextualização dos fatores políticos e econômicos da realidade observada e sua problematização desde a teoria marxista da dependência) e o poder nacional (com reflexão sobre as relações de poder contextuais e historicamente estabelecidas) na área da justiça no Brasil.

Recorri, então, ao método hipotético-dedutivo e ao entendimento clássico de Robert Yin (2015) sobre “estudo de caso”, principalmente quanto à construção e os princípios da coleta de dados, as possibilidades de generalizações analíticas e as diretrizes para a própria estruturação do projeto de pesquisa e desenvolvimento do estudo com uso de teorias. Ainda neste terceiro momento da pesquisa, analisei o conteúdo de normas e documentos pertinentes à reforma da justiça no país, com o objetivo de caracterizá-lo para, após, promover um diálogo dos resultados da etapa analítico-descritiva com os aportes identificados em etapa de revisão teórica sobre o fenômeno da justiça.

Um fato que despertou minha atenção nessa etapa da pesquisa foi a inexistência de dados e informações sistematizados sobre o tema e, também, a quantidade de registros documentais a ele referentes. Conforme pode ser conferido no anexo contendo os registros de documentos no Banco Mundial sobre a justiça no Brasil deste projeto, uma pesquisa exploratória inicial que realizei nos registros do Banco Mundial sobre o tema da justiça no Brasil resultou na identificação de 364 (trezentos e sessenta e quatro) documentos. Outros documentos acabaram sendo analisados e incorporados ao conjunto de materiais que sustentou as análises desta etapa, como aqueles relacionados à incidência do Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID) na área.

Selecionei os documentos que submeteria à análise de forma progressiva, na medida em que avançava no estudo sobre as reformas da justiça na América Latina e no Brasil. Isso porque, embora a pesquisa exploratória inicial tenha me dado um quadro geral dos documentos e relevância da incidência do Banco Mundial para induzir reformas no continente – e direcionadas à periferia e semiperiferia -, o avanço na compreensão de outros atores incidentes na área exigiu a incorporação de novos documentos, produzidos por outras instituições financeiras e organismos internacionais. Optei por sistematizá-los

no formato de apêndices para facilitar suas identificações e, pontualmente, os mencionei nominalmente no corpo do texto.

Procedi à análise de conteúdo em etapas: inicialmente, realizei uma análise averiguativa dos documentos, para compreender a sua estrutura geral e relação com o tema; em seguida, selecionei aqueles que indicariam diretrizes do ator-emissor do documento para as reformas da justiça na América Latina e no Brasil; após, preparei o material utilizando o software MAXQDA *Analytcs Pro 2018*<sup>4</sup>, ferramenta que auxilia na aplicação de técnicas de pesquisa qualitativa envolvendo grande quantidade de textos, fontes e unidades de análise<sup>5</sup>; com o material devidamente preparado, passei à unitarização a partir da identificação dos conteúdos e códigos que utilizaria; com as unidades definidas, passei a agrupar dados e informações, classificando-os em categorias de análise que usei para, finalmente, descrever e interpretar o material analisado.

Todo corpo de documentos estava disponível no formato digital, o que facilitou o seu armazenamento e manuseio. Conforme indiquei, para prepará-lo e transformar todo conteúdo em unidades de análise e, posteriormente, categorizá-las, recorri a um programa de análise qualitativa porque compreendi que isso me ajudaria a organizar os documentos, sistematizar as informações e aperfeiçoar o processo de codificação.

No quarto momento da pesquisa procurei refletir sobre as relações de poderes identificadas no/do processo de reforma da justiça e as conexões existentes entre realidade, potencialidade e poder regionais e mundiais, identificando quais são os interesses estabelecidos desde o centro do sistema-mundial para a área da justiça e verificando se os mesmos estão contemplados nas experiências reformistas identificadas. Seria apenas a partir desta reflexão que eu teria condições para desenhar um quadro geral sobre o fenômeno estudado em diálogo com os elementos analíticos trabalhados pela geopolítica para identificar as possibilidades para uma análise geopolítica da justiça na América Latina.

Para desenvolver esta etapa da pesquisa foram essenciais as observações realizadas pelo professor Jacques Novion durante a banca de qualificação, momento em

---

<sup>4</sup> “MAXQDA is a program designed to facilitate and support qualitative, quantitative and mixed methods research projects. It allows you to import, organize, analyze, visualize and publish all forms of data that can be collected electronically, including interviews, surveys, (PDF) documents, tables (Excel / SPSS), bibliographic data, pictures, videos, web pages and even tweets. With its comprehensive range of functions, from transcription to inferential statistical analysis, MAXQDA is an ‘all in one’ software for research and teaching purposes in numerous disciplines.” (QDA, online).

<sup>5</sup> Conheci essa ferramenta através da pesquisa de Érika Lula de Medeiros (2016), que a utilizou em estudo sobre assessoria jurídica popular no Brasil.

que ele sugeriu, com base em seus estudos e experiência, que eu incluísse a análise de projetos de integração regional desenvolvidos na América Latina em minha pesquisa. Na oportunidade o professor sugeriu, devido ao fato de eu ter adotado sua formulação teórica sobre o binômio integração/segurança para analisar o fenômeno da justiça na América Latina, que eu complementasse o estudo observando os projetos de integração econômica e de segurança continental que foram elaborados a partir da década de 1990. Incorporei, então, a análise do *Plan Colômbia*, do *Plan Dignidad*, do *Plan Puebla-Panamá*, que posteriormente foi desenvolvido como *Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica (Proyecto Mesoamérica)*, do *Plan Peru* e da *Iniciativa Mérida*. Todos estes planos foram preliminarmente indicados pelo professor na oportunidade da qualificação e fiz a incorporação no ano seguinte.

Como pesquisadora localizada em um campo científico que tradicionalmente não se apoia em projetos de integração regional, não estou acostumada a promover esse tipo de análise e foi particularmente desafiador não só localizar e analisar esses projetos como, principalmente, extrair elementos de análise sobre a justiça. Minha inclinação inicial foi procurar relações mais diretas que me permitissem inferir a indução do centro do sistema político-econômico nos processos de reforma a partir de relações de causalidade. Com o avanço nas análises passei a interpretar as relações entre os projetos e os movimentos de reforma de outra forma, compreendendo-as dentro de uma estratégia mais ampla de domínio e poder na região. Os aportes teóricos localizados no imperialismo me forneceram subsídios para essa interpretação, assim como a crítica pachukaniana ao direito, que considera a relação estabelecida entre circulação de mercadoria e forma jurídica.

Por fim, e não menos importante, ressalto a dificuldade em incluir entrevistas e observação direta no bojo da pesquisa. O Brasil encontra-se em um contexto político de golpe parlamentar-midiático e as instâncias político-governamentais que eventualmente poderiam ser incluídas na pesquisa como atores participantes dos processos de reforma e fontes de dados e informações estão sob um governo interino ilegítimo. Nesta conjuntura, me coloquei em perspectiva e fiz o alinhamento metodológico da pesquisa a partir de uma contingência política necessária aos estudos que historicamente estão sendo desenvolvidos neste período e no campo das ciências sociais.

## CAPÍTULO 1. OLHARES SOBRE AS JUSTIÇAS: teorias e ideias sobre justiça

Bailarina inconstante e volúvel, a justiça troca de par no decorrer do jogo das contradições da história. Ora a vemos bailar com os poderosos, ora com os fracos, ora com os grandes senhores, ora com os pequenos e humildes. Nesse jogo dinâmico todos querem ser seu par e, quando ela passa para outras mãos, logo será chamada de prostituta pelos relegados ao segundo plano. A justiça sobrevive a todos os ritmos e a todos os pares, porque ela se pensa acima de todos eles, acima de todos os ritmos e pares, como se pairasse em um lugar onde os choques e os conflitos não existissem. Mas, nesse grande baile social, todos são comprometidos, ou com os donos do baile ou com a grande maioria que engendra novos ritmos que irão romper com as etiquetas e os próprios fundamentos da festa.

**Roberto Armando Ramos de Aguiar, 1995, p.13.**

Na reflexão filosófica proposta por Roberto Armando Ramos de Aguiar na obra “O quê é justiça: uma abordagem dialética”, de 1984, no “baile social” que é a realidade vivida no sistema capitalista, a “justiça” é retratada como uma “Bailarina inconstante e volúvel” que dança diferentes ritmos (interesses) e é conduzida por diferentes pares (atores). Ao personificar a ideia de justiça na figura da bailarina o autor remete à imagem de alguém que assume a dança como ofício e que se move conforme a música. E ainda que mudem o ritmo e sucedam os pares, a bailarina mantém o seu movimento, conforme a música, “porque ela se pensa acima de todos eles” para permanecer dançando, “como se pairasse em um lugar onde os choques e os conflitos não existissem.” (AGUIAR, 1995, p.13).

Enquanto fenômeno social, algo que se experimenta no mundo dos fatos, na realidade social, a justiça é multifacetada, plurívoco. Enquanto ideia, a justiça pode expressar valores ou interesses derivados da correlação de forças de poder existentes em uma determinada sociedade. Enquanto teoria explicativa, a justiça pode auxiliar para a compreensão das relações de poder em um determinado contexto. Trata-se, portanto, de uma chave de análise que comporta uma variedade de significados. E é aí que Aguiar enxerga que junto ao tema (justiça) se apresenta um problema: “A justiça é o dever-se da ordem para os dirigentes, o dever-ser da esperança para os oprimidos. Podendo também ser o dever-ser da forma para o conhecimento oficial, enquanto é o dever-ser da contestação para o saber crítico” (AGUIAR, 1995, p.15).

Para compreender “o quê é a justiça” Aguiar propõe uma abordagem que considere a sua implicação com as práticas sociais, pois considera que “(...) não é possível desenvolvermos uma concepção dialética da história, do conhecimento e do homem e continuarmos a encarar a justiça como um princípio ou conjunto de princípios que pairam no absoluto de *topos uranon*.” (AGUIAR, 1995, p. XI). Nesse sentido, a alternativa que

apresenta é uma abordagem dialética social da justiça que “(...) significa tomar partido ao lado dos dominados, dos oprimidos, dos reprimidos e das maiorias.” e “passa pela mudança social, pela derrubada de poderes discricionários e pela transformação da economia em favor dos dominados.” (AGUIAR, 1995, p. XII).

Se as justiças - e aqui flexiono o termo no plural para tornar mais evidente a pluralidade de denotações que comporta – estão em disputa, a saída dialética social é uma alternativa para desvelar a sua *práxis*. De fato, do campo das ciências sociais extraio mais de significado de justiça, o que dá indícios de que as teorias, os conceitos, as interpretações e os olhares sobre a justiça têm sido diversificados. Há, no mínimo, uma abertura conceitual sobre o quê é justiça, fissura esta através da qual infiltram ideologias, valores, interesses e usos. Oscilando entre discursos e ideias de bem estar, igualdade, propriedade, virtude, liberdade, participação e emancipação, como exemplos, o significado da justiça varia enquanto é mantido o interesse em colocá-la no horizonte interpretativo dos diversos campos das ciências e práticas sociais.

Não há consenso sobre o que é a justiça e sua reflexão tem sido objeto de reflexões teóricas que a situam em diferentes pólos. Não é excessivo afirmar que, no limiar do século XXI, a justiça ainda se apresenta como um grande desafio para o conhecimento científico.

Na contemporaneidade, o interesse pela justiça não se restringe à busca por um significado e o debate sobre sua promoção e acesso parece assumir a centralidade das reflexões. Na década de 1970, com a ampla difusão dos resultados dos estudos coordenados por Mauro Cappelletti e Bryant Garth, organizados no formato de um “movimento global pelo acesso à justiça” (1988), a promoção da justiça e a retórica sobre o direito ao seu acesso integram a agenda de diferentes grupos de interesse e atores sociais.

A justiça está em disputa: interessa ao mercado, que a incorpora como fator incidente sobre a segurança jurídica dos contratos e a livre circulação de mercadorias; interessa ao Estado de direito, que a incorpora como vetor de orientação política, materializada em garantias para realização da cidadania, e como instrumento de pacificação social, materializada nas instituições judiciais e sistemas formais de justiça estruturados para garantir a lei e a ordem; interessa à sociedade, que a reivindica como instrumento de resolução de conflitos e reconhecimento de direitos e interesses, tais como o acesso aos bens jurídicos considerados essenciais para a manutenção da vida; e interessa, entre outros, às ciências, que a incorpora como objeto de investigação e busca explicar o fenômeno desde diferentes perspectivas, metodologias e áreas do conhecimento.

Investigar um fenômeno complexo como este e que demanda, no mínimo, a consideração de elementos – neles incluídos métodos e categorias de análise – de outras áreas do conhecimento, é um exercício delicado, ainda nos dias de hoje. Apesar do aumento do discurso da multi e interdisciplinaridade, permanece uma setorialização dos saberes que dificulta entendimentos mais integrais sobre os fenômenos sociais. No campo do direito, em específico, o desafio é ainda maior, pois as dimensões sociais, econômicas, políticas e culturais que perpassam fenômenos e práticas sociais, tal como a justiça, se relacionam e se entrecruzam em meio a dissensos e disjunções, aumentando a complexidade deste tipo de análise. Não há consenso sobre a inter-relação entre aquelas dimensões na construção dos saberes jurídicos e há, a contrassenso, a persistência de uma atitude teórica - que é, também, ideológica - em reduzir o seu campo de investigação a uma área delimitada por sistemas positivos e que dá ênfase à interpretações normativas e às decisões judiciais. E persiste a disjunção entre o jurídico, o político e o econômico.

Esse cenário contribuiu para a persistência de visões turvas sobre determinadas fenômenos revelados pelas práticas sociais, tais como os relacionados à justiça, que geralmente é enxergada com as chaves de compreensão da antropologia, da sociologia, do direito e da ciência política. A emergência de uma pluralidade de olhares sobre o fenômeno não é, em si, um problema. Pelo contrário: será sempre fecunda se disso não decorrer a segmentação do horizonte interpretativo em olhares unidimensionais disjuntivos. O olhar unidimensional será pernicioso se dele decorrer uma focalização tão extremada do objeto que acabe prejudicando o alcance da visão e, conseqüentemente, a indefinição de suas adjacências, de seu contexto, a ponto de tornar turva a visão e acarretar a miragem do fenômeno, antes do que sua captação.

Abrir o campo de visão é um dos desafios para a reflexão teórica em estudos que abordem, como objeto, o fenômeno da justiça. Olhar a justiça com enfoques unidimensionais, reduzindo sua compreensão a esta ou aquela área disciplinar do conhecimento e, com isso, restringir as referências, perspectivas teóricas e instrumentais metodológicos, parece dificultar que ela seja enxergada em sua multidimensionalidade. E pior: acarreta a uma visão parcial do fenômeno, direcionada que está para olhar apenas alguns dos contornos daquilo que se pretendia enxergar. Desenvolver uma visão multidimensional pode contribuir para tornar nítidas imagens sobre a justiça que, por enquanto, ainda permanecem turvas.

Na tentativa de abrir este campo de visão e conhecer alguns dos olhares que são lançados sobre a justiça, apresento, neste capítulo, algumas teorizações que foram

difundidas sobre a justiça nos países de tradição ocidental. Não pretendo, com isso, simplificar o quadro teórico sobre o tema, resumindo algumas poucas produções como se fossem a representação da totalidade das explicações ou interpretações sobre justiça. Meu objetivo é conhecer o estado da arte e compreender algumas dessas ideias e explicações que conseguiram ganhar vazio e ser difundidas no campo do conhecimento formal.

Avento a hipótese de que algumas dessas teorizações alcançaram ampla difusão por coincidirem ou atenderem a determinados interesses hegemônicos sobre o que é – ou como deve ser – a justiça, e acabam contribuindo tanto para reforçar uma ideia de justiça alinhada à ideologia liberal no século XXI como para influenciar o desenho institucional que a justiça assume nos Estados nacionais latino-americanos. Desconfio, ainda, que o que tem sido propagado como teorias de justiça emanam de regiões específicas – o norte global, com proeminência dos Estados Unidos e dos países europeus -, que acabam assumindo o protagonismo nas ciências, dado o reconhecimento que recebem no campo da produção de conhecimento formal. A revisão bibliográfica contribui para conhecer as ideias vigentes e as teorias hegemônicas sobre justiça.

Antecipando alguns resultados que apresentarei neste capítulo, identifiquei que as ideias sobre a justiça variam conforme os valores selecionados para fundamentá-la. É assim com a ideia de justiça como virtude em Aristóteles, para fundamentar uma compreensão ética do Estado que é aprendida e, portanto, ensinada, abrindo possibilidade para uma ordenação social que deve ser adestrada. É assim, também, com a ideia de justiça como equidade em John Rawls, que recorre ao argumento contratualista para fundamentá-la, bem como, ao Estado liberal.

Enquanto vetor valorativo-orientador de condutas, de Estados e de sociedade, a justiça se apresenta como conceito estratégico em disputa. Entre a “ordem” e a “esperança”, o “dever-ser” e a “contestação”, à que se refere Aguiar (AGUIAR, 1995, p.13), a justiça oscila entre hegemonia e contrahegemonia, conforme as práticas sociais de dominação ou emancipação em que se manifesta, especialmente quando situada em um território geograficamente vasto, economicamente rico e culturalmente diversificado como a América Latina. Pode denotar a estratégia adotada por um sistema político e econômico que busca garantir e ampliar a circulação de mercadorias e capitais, como também pode denotar experiências locais de distribuição, acesso e reconhecimento de bens e interesses. E embora seja irrefutável a pluralidade de significados que o termo comporta,

[...] o mais correto seria dizer que realidades opostas, contraditórias e conflitivas usam da mesma palavra para exprimir seus projetos e suas justificações, já que, sob o mesmo nome de justiça, encontramos concepções que se contradizem, que se anulam, não podendo nunca subsistirem juntas, por representarem pólos em conflito em nível de infra e superestrutura. (AGUIAR, 1995, p.15).

E aqui chego ao ponto que considero primordial neste capítulo: conhecer algumas das teorizações sobre justiça me auxiliará identificar ideias que expressam disputas não só sobre o quê é a justiça, mas, principalmente, sobre projetos de sociedade. Não me excedo em afirmar que em cada teoria da justiça subjaz uma teoria de direito e de estado.

Diante desse cenário, proponho uma sistematização que é mais didática do que exaustiva, e o faço antes de adentrar o debate sobre a reforma da justiça na América Latina por vislumbrar a possibilidade de estabelecer correlações entre os processos de reforma e as teorias de justiça. São esquemas explicativos que construí como forma de apresentar os resultados que alcancei na etapa de revisão bibliográfica sobre o tema e que considero úteis para introduzir o debate sobre a forma pela qual se compreende a justiça no contexto latino-americano.

Através das leituras e experiências que analisei na pesquisa, enxerguei alguns sentidos atribuídos à “justiça”: sistema de justiça organizado nos limites de Estados-nacionais (dimensão de ordenamento de atores e normas que se aplicam às relações entre sujeitos e que são consideradas legítimas sob o ponto de vista da validação pelo Estado-nacional); estrutura do Poder ou Função do Estado (dimensão de institucionalização de uma forma específica de guardar o monopólio de aplicar o direito aos casos concretos e resolver conflitos entre sujeitos de direitos); e esquema de valores que orienta práticas sociais. E aqui acrescento o debate que é feito sobre justiça social, incorporando um sentido distributivo de bens no sistema capitalista.

Como a redação da tese ocorre em um momento posterior à revisão teórica e análise de documentos, posso antecipar que o uso que é feito da “justiça” nos processos de reforma dos Estados-nacionais latino-americanos acaba incorporando pelo menos dois de seus sentidos ou formas de expressão: no plano discursivo, é retórica justificadora dos projetos de reforma que atendem a um projeto liberal de sociedade; no plano das experiências concretas, ela é identificada com a instituição que exercer a função jurisdicional sob o monopólio dos Estados-nacionais – chegando, até mesmo, a ser expressão sinônima de “Judiciário” -; por fim, no plano teleológico, ela denota segurança jurídica nos contratos privados, necessária para garantir a maior circulação de capital.



Essa variação de significado reverbera sobre a expressão-conceito “reforma da justiça”, que tanto pode ser empregada para designar alteração e/ou estruturação do Poder Judiciário nos Estados-nacionais como pode abranger um espectro mais amplo de incidência que inclui: o ordenamento jurídico, o sistema de garantia de direitos, o sistema de justiça, as instituições e atores participantes de relações de justiça, os mecanismos criados para promover a justiça e o seu acesso, entre outras possibilidades.

Conforme exporei nos capítulos 4 e 5, os documentos produzidos por instituições financeiras sobre e para a reforma da justiça na América Latina e no Brasil adotam diferentes significados para o termo, ora designando o judiciário, ora ampliando para um conjunto de elementos que a integram. Não há uma preocupação em definir e situar o que se entende por justiça, mas é recorrente sua referência para denotar aquilo que, na verdade, são suas possíveis “consequências” ou “resultados”: segurança jurídica, exequibilidade de contratos comerciais, garantia da ordem e da propriedade privada. No Brasil, como exemplo, a reforma da justiça pode apontar para a reestruturação do Poder Judiciário que foi viabilizada via Emenda Constitucional número 45, de 20 de dezembro de 2004 – utilização esta que aproxima a as noções de reforma da justiça e reforma do judiciário -. Também pode remeter a uma agenda política em desenvolvimento integrada por pontos nevrálgicos que precisam ser enfrentados no sistema de justiça formal, no ordenamento jurídico positivo, nas instituições – de mercado e do Estado - e nas práticas sociais para adaptá-lo/as às exigências da democracia neodesenvolvimentista (KATZ, 2016).

A revisão bibliográfica contribuiu para revelar por quem e desde onde essas ideais e teorias sobre justiça são desenvolvidas: autores do norte global, mais precisamente, dos Estados Unidos e Europa. Somo a isso a avaliação, resultante da análise de documentos que apresento no segundo capítulo, de que, além de possuir uma origem específica (o centro do sistema mundial), as incursões sobre justiça possuem destinatários igualmente especificados (periferia e semiperiferia do mesmo sistema mundial), elementos estes que são indícios de uma forma eurocentrada de conhecimento colonial. Para compreender essa dimensão da colonialidade, recorro aos estudos de Aníbal Quijano na última parte deste capítulo, quando eu enfoco em reflexões desenvolvidas desde a contrahegemonia e aponto para a utilidade de se alterar o eixo de análise para focar a injustiça.

Minha avaliação é, portanto, que a justiça é assumida por determinados setores representativos de interesses como discurso para impulsionar, desde o centro do sistema mundial, a desestruturação dos Estados nacionais latino-americanos. E que isso é feito para

garantir a ampliação da circulação de valores e mercadorias entre as regiões e contribuir para a intensificação da acumulação de capital pelas economias centrais do sistema mundial, portanto, trata-se de ideias e teorias sobre justiça que reverberam para além das fronteiras nacionais.

Também conclui que existe uma gama de autores e obras de ênfase teórica, fundamentadas em reflexões típicas da filosofia política, geralmente desprovidas de estudos ou análises empíricas, que são sistematicamente referenciados e citados nos estudos sobre a justiça. São obras produzidas, majoritariamente, por autores localizados no centro do sistema-mundial, que coincide com o Norte global e atende os interesses hegemônicos, sinalizando uma colonialidade sobre este saber.

Neste capítulo apresento um quadro teórico sobre a justiça, enfatizando as contribuições de autoras e autores que se propuseram a teorizar sobre o tema desde países de tradição ocidental. Esta delimitação, em específico, foi menos uma escolha metodológica e mais uma limitação linguística que acabei acarretando para a pesquisa. Ter um conhecimento restrito nas línguas inglesa e latinas acabou tolhendo o potencial da revisão.

Os caminhos trilhados para a seleção do material que submeti à revisão podem ser conferidos com mais detalhes na “Nota metodológica” que encartei a tese, não sendo o caso, aqui, de retomá-los. Apenas reforço que combinei leituras averiguativas com leituras estruturais como forma de conhecer o quadro teórico mais amplo para, em um segundo momento, ter condições de selecionar as obras – e teorizações – para as quais dedicaria mais atenção.

Antes de apresentar as teorizações sobre justiça que analisei, gostaria de chamar atenção para o fato de que o contato com teorias sobre a justiça, no Brasil, não está na centralidade na formação dos bacharéis e bacharelas em direito. São raras iniciativas como a da Fundação Getúlio Vargas, sob a condução do professor Daniel Vargas, em disponibilizar, regularmente, uma disciplina dedicada exclusivamente às teorias da justiça (cf. FGV, online); ou como a da *Harvard University*, em oferecer o curso *Justice*, pelo professor Michael Sandel e que já se apresenta como o curso mais procurado por estudantes na instituição (cf. HARVARD, online).<sup>6</sup> Eu mesma me senti muito provocada, a partir desta experiência, a desenvolver alguma iniciativa no âmbito universitário no qual estou inserida. Agrava o fato de também serem escassas as iniciativas para sistematizar esse tipo de informação em termos editoriais, acredito que o mapa será útil e, espero, provoque sua crítica, reformulação e ampliação por outras pesquisadoras e pesquisadores. Talvez a via de

---

<sup>6</sup> Todo o material utilizado nas referidas disciplinas encontra-se disponível online, para acesso e download gratuito. No caso do curso *Justice*, de Michael Sandel, a universidade disponibiliza, ainda, vídeos das aulas ministradas pelo professor e da qual participam verdadeiras multidões organizadas em grandes anfiteatros.

contato mais comum com teorias sobre justiça ocorra via indireta, através das obras e estudos disciplinares das áreas da filosofia jurídica e da introdução ao estudo do direito.

Optei por sistematizar este quadro teórico no formato de um mapa da literatura, para chamar atenção para algumas ideias prevaletentes sobre justiça, bem como, as respectivas perspectivas que sobre/a partir delas foram teorizadas por um conjunto de autoras e autores.

A elaboração de mapas de literatura não é uma técnica recorrente nas pesquisas jurídicas e, acredito, contribui para uma compreensão significativa quando tratamos de várias teorias explicativas sobre um mesmo fenômeno. Essa técnica trabalha com expressões gráficas que despertam a visão ampliando os processos de captação de significados e foi desenvolvida a partir da teoria da aprendizagem significativa, da qual Paulo Freire (1979) e Joseph Donald Novak (1980) podem ser alinhados em sua abordagem humanista. Para construí-los, conforme anunciei nas “Notas Metodológicas”, utilizei o programa gráfico *Cmap Tools*, software desenvolvido pela *Institution for Human and Machine Cognition*, que o disponibiliza gratuitamente *online* (CMAP TOOLS, online).

O processo de construção de mapas de literatura é complexo. A leitura averiguativa contribuiu para eu adquirir uma noção geral da estrutura de cada uma das leituras, mas foi apenas após a leitura estrutural que consegui identificar os principais elementos – neles incluídos os conceitos e ideias trabalhadas por cada autor – caracterizadores da obra. Minha interpretação sobre os textos reverberou na identificação desses elementos, mas me esforcei para que o resultado possa ser alcançado por outras leitoras, leitores e intérpretes que, debruçadas e debruçados sobre as mesmas obras, alcançarão resultados análogos aos que obtive.

Há um processo criativo na forma de disposição dos mapas, que inclui uma dimensão estética, mas, também, outra gráfica. Selecionar os termos, as expressões, os conceitos, as frases que seriam utilizadas em cada um dos mapas foi uma tarefa particularmente desafiadora. Dispor os quadros e linhas conectoras foi, igualmente, difícil, pois em cada momento da construção dos mapas eu me questionava sobre o propósito de sua elaboração e a sua utilidade na apresentação da teoria de justiça analisada. O processo criativo dos mapas foi intenso e demandou dias de reflexão e releitura de cada uma das obras. Foi recorrente, aliás, o processo de reelaboração dos mapas, em atividade que parecia interminável. E, de fato, o é: houve um momento na redação final da tese que eu simplesmente tive que aceitar que esses mapas continuarão sendo analisados, criticados e refeitos – por mim e por outras pesquisadoras ou pesquisadores que se sentirem provocadas e provocados. E, afinal, o quê motiva a pesquisa, senão, alguma inquietação?

Além da revisão teórica, incluí neste capítulo os resultados que obtive com a análise de estudos sobre acesso à justiça e de experiências de observação da justiça no Brasil e na América Latina, que contribuíram para uma abordagem empírica sobre como tem sido interpretado o acesso à justiça. Sobre os estudos, antes que traçar uma breve história das pesquisas empíricas sobre acesso à justiça, busquei apresentar elementos que contribuam para dimensionar os esforços que foram – e ainda são – empreendidos desde as ciências sociais e no campo temático, para subsidiar entendimentos contextuais sobre o acesso à justiça. Destaco pesquisas que ganharam projeção internacional, como é o caso do *Florence Project*, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth na década de 1970, mas também estudos recentes sobre o acesso ao sistema formal de justiça no Brasil, cotizando questões que considero importantes para problematizar – e afastar – exercícios de teorizações idealistas sobre o acesso à justiça, tal como ocorreu com as ideias sobre justiça. Para isso, destaco um movimento recente de análise sobre o acesso à justiça que identifiquei possuir grande potencial para inovar as abordagens contextuais: a constituição de Observatórios sobre o acesso à justiça. Inspirada em experiências desenvolvidas no Brasil e na América Latina, apresento algumas iniciativas realizadas a partir da década de 1990 (coincidindo com o período em que ocorrem os amplos processos de reforma da justiça na América Latina) e destaco alguns elementos que extraí de cada uma delas, e que considero apontarem para a emergência de um novo método ativo nas ciências sociais. Os Observatórios adotam uma estratégia analítica de monitoramento que possibilita uma compreensão contínua sobre o fenômeno investigado, que avança o entendimento em largas escalas.

Particularmente, acredito que os itens nos quais apresento a sistematização de informações sobre isso são mais instigantes do que a revisão teórica. Isso porque a revisão acabou demandando uma atenção à leitura de clássicos que foram elaborados desde uma perspectiva não materialista. A incursão sobre os estudos empíricos sobre o acesso à justiça e sua observação acabaram complementando a compreensão do estado da arte justamente por apresentarem abordagens e temas que persistem “ausentes” na literatura tradicional.

Estruturei, portanto, o capítulo em quatro partes: na primeira, enfoco a revisão de literatura sobre teorias ou ideais sobre justiça; na segunda, analiso alguns movimentos e estudos empíricos sobre o acesso à justiça; na terceira, destaco algumas experiências de observação de justiça no contexto latino-americano; e na quarta reflito sobre a oportunidade de promover uma teorização sobre as injustiças na América Latina, como estratégia de ampliar o horizonte interpretativo sobre o fenômeno neste contexto.

## 1.1. Teorias sobre justiça: uma tradição ainda limitada a uma interpretação monista da realidade

Voltamos, pois, ao princípio da justiça, desde há milénios velho cavalo de batalha onde cavalgam os reformadores de todo o mundo, na falta de melhores meios históricos para o progresso, voltamos a esse Rocinante estafado no qual todos os D. Quixotes da história galoparam para a grande reforma do mundo, voltando perplexos e de orelhas caídas.  
**Rosa Luxemburgo**, p.23, 2010.

Da metáfora-humanizadora da justiça como bailarina (AGUIAR, 1995), passo à zoomórfica justiça, “cavalo de batalha”, força-motriz (LUXEMBURGO, 2010). Retomando a obra “Reforma ou revolução?”, de Rosa Luxemburgo, trago à tona o paradoxo de um elemento que integra a superestrutura do sistema capitalista (a justiça) e, portanto, que reflete e é integrada por sua ideologia, mas que, contrario senso, admite diferentes condutores.

Nos países ocidentais, os estudos mais difundidos sobre a justiça e a sua promoção ou acesso foram desenvolvidos desde um paradigma monista, que integra e reflete a modernidade burguesa-capitalista. A maior parte das teorias sobre justiça se desenvolveu a partir de determinados projetos de sociedade, expressando ideias específicas de organização social (Estado-nacional) e direito (ordenamento jurídico produzido pelo Estado-nacional).

O monismo enquanto forma de explicação-justificadora de determinado fenômeno, tal como o Estado, o direito e a justiça, se expressa enquanto orientação unidirecional para interpretação da realidade, cujos fatos e práticas são captados desde um paradigma integrador e unitário. Na modernidade, ele se expressa no capitalismo enquanto forma de produção econômica e reprodução da vida social, no liberalismo como ideologia “unificadora e justificadora de mundo” (WOLKMER, 2015, p.23), na indução imperialista (JARDIM; NOVION, 2016) e no positivismo como forma de produção de conhecimento (MACHADO, 2009) e no estatalismo como estrutura de organização política e institucional.

Antônio Carlos Wolkmer (2015, p.23), um dos expoentes da crítica ao monismo como projeto da modernidade liberal-capitalista, chama atenção para o fato de que a fundamentação do conhecimento e das construções e ordenações valorativas “não se fundamenta em esquemas interpretativos ideais a priori e em proposições técnicas lógico-formais, mas, essencialmente, na práxis cotidiana interativa de um todo concreto que se organiza para produzir a vida social.” (WOLKMER, 2015, p.23). Com isso, ele chama atenção para a influência da “formação social burguesa, do modo de produção capitalista, da ideologia liberal-individualista e da centralização

política, através da figura de um Estado Nacional Soberano.” Todos esses elementos, que caracterizam a empiria na modernidade, acabam erigindo um paradigma “universalista, marcado pelos princípios do monismo (univocidade), da estatalidade, da racionalidade formal, da certeza e da segurança jurídica.” (WOLKMER, 2015, p.24).

As teorizações sobre justiça que predominam no campo científico são desenvolvidas desde o monismo e, por essa razão, acabam representando algumas limitações enquanto esquemas interpretativos do fenômeno do justo. Trata-se de formas de olhar e promover a justiça que pressupõe a mediação dos Estados-nacionais como essencial para reconhecer, criar e positivar direitos, bem como, para resolver conflitos experienciados nos limites territoriais em que a sua soberania é exercida.

Sob o ponto de vista teórico, são estudos eurocentrados, influenciados pelo racionalismo ocidental da modernidade ilustrada, que denotam ideias liberais e que dão continuidade a noções de justiça que remontam a Antiguidade Grega Clássica, associando-as a uma virtude ou a um valor liberal. É emblemática, nesse sentido, a persistência de ideias fulcradas no paradigma individualista de sujeito de direito, nos valores das liberdades políticas e da igualdade formal, e nos interesses para garantir a propriedade privada e a segurança jurídica dos contratos. Ainda, esses estudos assumem como necessária e exclusiva a mediação do Estado-nação<sup>7</sup> (LACERDA, 2014) para promover a transição de um estado pré-político para outro de organização política e que atribuem à justiça uma dupla finalidade: a de servir como forma legítima de resolver determinados conflitos e de promover uma pacificação social, tudo, mediado pelo Estado através de um complexo sistema normativo e de justiça.

A justiça, assim delimitada, acaba denotando a forma como os conflitos individuais e patrimoniais disponíveis são resolvidos pelo e no Estado-nação, a partir da estruturação e dentro dos marcos de um sistema específico que é pretensamente neutro e dissociado do âmbito político. Refiro, aqui, ao sistema normativo que estabelece o quadro dentro do qual os direitos são reconhecidos e os conflitos de interesse são resolvidos, tudo sob os auspícios de um sistema de justiça formal que é discursiva e operacionalmente monopolizado pelo Estado, ideologicamente orientado por interesses de determinados setores políticos e econômicos e estruturado sob a retórica da pacificação social.

Essa forma de conceber a justiça reforça alguns pilares que são essenciais para a manutenção de determinadas relações de poder que foram historicamente instituídas nas democracias liberais latino-americanas. Assumir que a justiça é monopólio legítimo do Estado

---

<sup>7</sup> Remeto, aqui, ao estudo de Rosane Freire Lacerda intitulado “*Volveré, y Seré Millones*”: contribuições descoloniais dos movimentos indígenas latino americanos para a superação do mito do Estado-Nação.

e que denota uma forma específica de resolver conflitos e pacificar a sociedade implica em assumir os seus pressupostos, quais sejam: a essencialidade e a irreversibilidade da estruturação social em torno do Estado-nação; a existência de um momento germinativo-racional em que os membros da sociedade, dissociados de fatores externos ou influência de interesses econômicos, formulam e se submetem a um pacto social cujos termos são por eles próprios discutidos e deliberadamente aceitos; a pressuposição da igualdade (não substantiva) entre os indivíduos que, uma vez incorporados à lógica da organização estatal, passarão a serem sujeitos de direito; a incorporação dos ideais iluministas da liberdade, da igualdade e da fraternidade, bem como, dos ideais liberais da autonomia da vontade, da segurança jurídica, da livre iniciativa e da propriedade privada; e a compreensão da justiça como equidade ou bem-estar que não se realiza no plano fático.

Também, ela não atende à diversidade social, cultural e histórica experimentada pela América Latina, região que apresenta contextos diversificados dos quais emergem experiências de justiça plurais, multifacetadas. Das experiências de jurisdição indígena na América do Norte (México) às de justiça comunitárias na América do Sul (Brasil), o continente revela um potencial de alargamento da própria noção de justiça que é muito mais amplo do que as teorias tradicionais tem conseguido captar. Contudo, sob o ponto de vista teórico, a captação da justiça tem sido hegemonicamente protagonizada por chaves de análise bem mais limitadas, síntese da correlação de forças das relações do Norte com o Sul global, onde o primeiro tem sido, historicamente, o vencedor.

Durante a leitura averiguativa que realizei na primeira etapa da pesquisa, busquei conhecer obras – para além de minhas próprias escolhas teóricas - que se propunham teorizar sobre a justiça. As obras consultadas, e que podem ser conferidas no Apêndice A – Levantamento bibliográfico de teorias sobre a justiça que são utilizadas como referência em diferentes áreas das ciências humanas e sociais aplicadas, com ênfase no direito, na sociologia, na ciência política e na filosofia.

Nessa primeira incursão teórica, notei a existência de um conjunto de autores que é frequentemente mencionado e referenciado<sup>8</sup>: “*Res Publica*”, de Platão; “*Ethica Nicomachea*”,

---

<sup>8</sup> Tradução livre dos títulos indicados: “A República”, de Platão; “Ética à Nicômaco”, de Aristóteles; “O quê é justiça” (1953) e “A ilusão da justiça: uma crítica. Investigação da filosofia social de Platão” (1985), de Hans Kelsen; “Depois da virtude” (1981) e “Justiça de quem? Qual racionalidade?” (1988), ambos de Alasdair Chalmers MacIntyre; “A ideia de justiça” (2009), de Amartya Sen; “Comunitarismo: um debate sobre os fundamentos morais das sociedades modernas” (1993), de Axel Honneth; “Uma teoria da justiça” (1971) e “Justiça como equidade: uma releitura” (2001) de John Rawls; “Direito e democracia: entre facticidade e validade” (2003) e “Reconciliação através do uso público da razão: observações sobre o liberalismo político de John Rawls” (1995), de Jürgen Habermas; e “Justiça para ouriços” (2011), de Ronald Dworkin.

de Aristóteles; “*Was ist Gerechtigkeit*” (1953) e “*Die Illusion der Gerechtigkeit. Eine kritische. Untersuchung der Sozialphilosophie Platons*” (1985), de Hans Kelsen; “*After Virtue*” (1981) e “*Whose Justice? Which Rationality?*” (1988), ambos de Alasdair Chalmers MacIntyre; “*The Idea of Justice*” (2009), de Amartya Sen; “*Kommunitarismus: eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften*” (1993), de Axel Honneth; “*A theory of justice*” (1971) e “*Justice as fairness: a restatement*” (2001) de John Rawls; “Direito e democracia: entre facticidade e validade” (2003) e “*Reconciliation through the public use of reason: remarks on John Rawls's political liberalism*” (1995), de Jürgen Habermas; e “*Justice for Hedgehogs*” (2011), de Ronald Dworkin.

**FIGURA 3 Principais referências bibliográficas identificadas sobre teorias da justiça**

Platão	<i>A República</i>
Aristóteles	<i>Ética a Nicômaco</i>
Hans Kelsen	1953 - <i>Was ist Gerechtigkeit</i> 1985 - <i>Die Illusion der Gerechtigkeit</i>
John Rawls	1971 - <i>A theory of justice</i> 2001 - <i>Justice as fairness: a restatement</i>
Jürgen Habermas	2003 - <i>Direito e democracia: entre facticidade e validade</i> 1995 - <i>Reconciliation through the public use of reason</i>
Alasdair MacIntyre	1981 - <i>After Virtue</i> 1988 - <i>Whose Justice? Which Rationality?</i>
Axel Honneth	1993 - <i>Kommunitarismus: eine Debatte über die moralischen Grundlagen moderner Gesellschaften</i>
Amartya Sen	2009 - <i>The Idea of Justice</i>
Ronald Dworkin	2011 - <i>Justice for Hedgehogs</i>

Elaboração: a autora, 2018.

Na verdade são poucas as obras dedicadas à teorização da justiça e a produção derivada da filosofia política representa quase a totalidade dos seus expoentes.

No campo do direito esse debate é feito nas disciplinas dedicadas à filosofia, que acaba confundindo as “filosofias do justo” com a “filosofia do direito”, conforme explica Alysson Mascaro Nascimento, num movimento que acaba deslocando a discussão sobre o justo do direito para o campo filosófico, fazendo com que ela seja “extirpada do cotidiano do pensamento do jurista.” (NASCIMENTO, 2010, p.26-27). E é assim que, no direito, é possível encontrar a justiça sendo debatida nos cursos ou disciplinas de filosofia do direito enquanto



valores e virtudes na Grécia antiga e na idade média, e, bruscamente, abandonada na medida em que os debates vão avançando para explicar a constituição e especificação de poderes no Estado de Direito na modernidade, para depois somente aparecer como discurso contemporâneo sobre a necessidade de promover o acesso dos cidadãos às instituições formais do sistema de justiça para resolverem seus conflitos de interesses e garantir os seus direitos, então já compreendidos numa perspectiva estrita de ordenamentos jurídicos positivados.

É no mínimo curioso notar como o debate sobre a justiça vai sendo, portanto, paulatinamente fragmentado entre as áreas do conhecimento jurídico para, ao final, constituir um tema de interesse da filosofia do direito na antiguidade grega clássica, um poder do Estado no campo do direito constitucional e da teoria do estado, e um movimento de promoção de serviço público e especificação de instrumentos e procedimentos no campo das instituições do Estado, comumente associado às disciplinas de direito constitucional e processo civil. Revisar essas teorias talvez contribua para um entendimento sobre a captação da “justiça” na atualidade como expressão de segurança jurídica e seu acoplamento no sistema mundial, instrumentalizando a intensificação da circulação de capital.

Retornando à questão do conjunto de autores e obras dedicadas a pensar sobre as teorias sobre justiça, embora eu não pretenda ranquear a sua frequência e/ou incidência, notei que o estadunidense John Rawls é, sem dúvidas, o autor mais referenciado. Sua obra “*A theory of justice*”, de 1971, na qual formula a justiça como equidade, serviu – e ainda serve - de parâmetro para o diálogo que diversos autores posteriores se propuseram a realizar. Exemplo disso é a centralidade que a obra de Rawls ocupa nos esforços das críticas capacitária de Amartya Sen (2011), comunitarista de Alasdair Chalmers MacIntyre (1981 e 1988), procedimentalista de Jürgen Habermas (1995) e de reconhecimento em Nancy Fraser (2008) - esta, bem menos difundida do que aqueles. Há, portanto, críticas que se movem para reforçar a formulação de Rawls, aperfeiçoando-a e/ou atualizando-a (SEN, 2011), e, também, há aquelas que foram desenvolvidas para refutá-la (HABERMAS, 1995; FRASER, 2008), conforme apresentarei.

À exceção de Fraser (2008), cujo esforço analítico parece incorporar elementos da crítica marxista, essas obras que indiquei como sendo as mais frequentemente referenciadas o campo teórico, trabalham com esquemas de valores e princípios de aplicação que permanecem restritos a ideias e/ou princípios de igualdade, liberdade, equidade e virtude. Assim delimitado, o debate sobre a justiça acaba atendendo aos escopos do liberalismo, o que me permite refletir que todas elas estão, ao final, inseridas na mesma estratégia de justificação de uma justiça classista que é diretamente implicada na estruturação do mesmo sistema econômico (capitalista)

e que se move conforme a necessidade – sempre contínua - de expandir e intensificar as relações produtivas e os processos de acumulação.

São teorias que, em sua maioria, buscam universalizações pautadas na defesa de ideais abstratos e que acabam se afastando ou, no mínimo, diminuindo a realidade conflitiva das experiências de justiça, no plural. E contribuem para reduzir o “justo” à aplicação da lei e a “justiça” à noção de segurança jurídica, conforme desenvolverei ao longo dos capítulos.

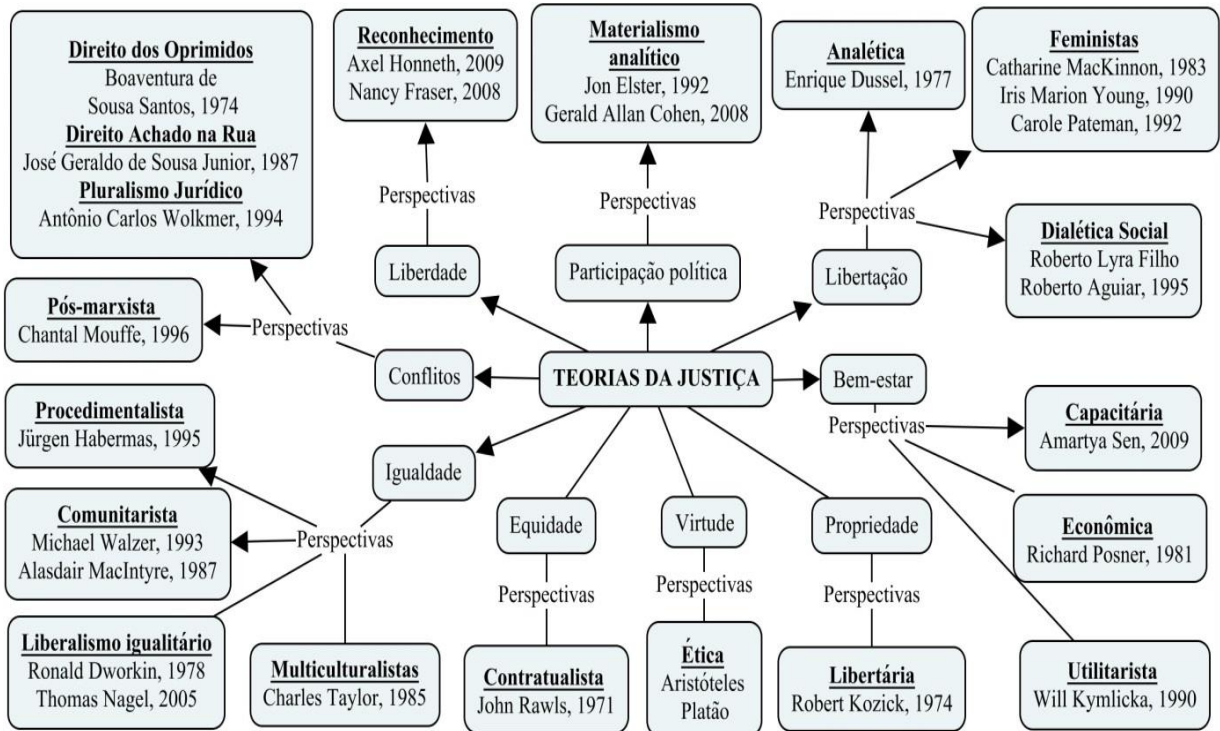
Outro conjunto de pensadores, menos referenciados no campo do direito e mais indicados nas áreas da sociologia e da antropologia, é constituído por Robert Nozick (1974), Richard Posner (1981), Will Kymlicka (1990), Michael Walzer (2003) e, mais recentemente, Michael Sandel (2009). Estes autores refletem sobre a justiça partindo de outras ideias e perspectivas, oscilando entre a centralização da propriedade, do bem-estar e da igualdade.

Um terceiro conjunto, que eu inseriria como quadrante crítico às ideias mais hegemônicas sobre justiça, é integrado pelas análises materialistas analíticas de Gerald Cohen (2008) e Jon Elster (1992), pela crítica feminista ao direito e à justiça desenvolvida por Catharine Mackinnon (1983), Iris Marion Young (1990) e Carole Pateman (1992), e desde a teoria do reconhecimento com Nancy Fraser (2008). Aqui, considero importante destacar que esse conjunto de autoras inovou substancialmente na forma como as reflexões sobre justiça são promovidas no campo da filosofia política, e apresentam novas chaves analíticas para pensar os fenômenos situados, bem como, seus conceitos e categorias relacionadas.

No Brasil, e aqui já sistematizo o que seria o quarto quadrante de teorizações sobre justiça, as obras e autores que identifiquei não colocam a justiça na centralidade de seus esforços, mas, sim, a análise dos conflitos e, em minha interpretação, passam a alargar as formulações existentes a partir de uma gramática derivada das injustiças percebidas no plano concreto. Incluo neste conjunto estudos desenvolvidos no campo da teoria crítica do direito, de que são expressão a dialética social do direito e o pluralismo jurídico. Tomo como expoente, nesta linha, a obra de Roberto Aguiar sobre “O quê é justiça” (1995), por considerá-la a tentativa pioneira de teorização sobre justiça neste campo crítico. É dele o pioneirismo em propor uma abordagem dialética ao fenômeno e, embora desenvolvida no início década de 1990, suas análises permanecem atuais.

Na tentativa de suprir uma lacuna no campo do conhecimento, desenvolvi um mapa de literatura destacando esses quatro conjuntos de autoras, autores e obras sobre justiça. Nele, busquei apresentar as ideias prevaletentes sobre justiça, as perspectivas desenvolvidas por cada autora e autor, e indicar, junto ao seu nome, o ano de publicação de sua respectiva obra de referência sobre o tema.

FIGURA 2 - Mapa da literatura consultada sobre teorias sobre justiça



Elaboração: a autora, 2018.

Só pude elaborar este mapa após ler as obras e avançar no desenvolvimento das análises sobre o conjunto das teorias sobre justiça. É claro que permanecem outras possibilidades de categorização e, depois de alguma hesitação, considerei relevante compartilhá-la no corpo da tese como um dos resultados, ainda que parciais e provisórios, da pesquisa de doutoramento. A expectativa é que outras pesquisadoras ou pesquisadores visualizem o quadro geral do estado da arte e possam complementá-lo, ajustá-lo e, quem sabe, até mesmo refutá-lo.

Conforme pode ser visualizado no quadro, há algumas poucas ideias prevaletentes sobre justiça que em sendo desenvolvidas por todos esses conjuntos de teorizações: igualdade, equidade, virtude, propriedade, bem-estar, libertação, participação política, liberdade e conflitos. As primeiras são as mais amplamente referenciadas. Essas últimas eu considero a contrahegemonia na área da justiça.

Mas o que posso inferir da adoção desses autores e obras?

Alguns elementos chamam atenção no campanário teórico sobre a justiça. O primeiro remete às ausências de referências a autorias de pessoas negras, mulheres, latinas e indígenas. Noto que predominam como responsáveis pelas principais elaborações teóricas os homens, brancos, europeus ou estadunidenses. Parece-me que o próprio desenvolvimento

destas teorias, no tempo e no espaço, revela as relações de poder que subjazem à construção dessa forma de conhecer e enxergar as experiências de justiça nas Américas. Neste contexto, me parece impossível refletir sobre justiça e direitos sem partir da constituição da modernidade, uma vez que ambas estão intimamente ligadas. Qualquer tentativa de explicação da justiça enquanto fenômeno no continente americano tem que, necessariamente, partir da complexa relação que é estabelecida com os processos expansionistas colonizadores no continente no século XIV.

Ainda, predominam as perspectivas liberais, em suas vertentes libertárias, comunitaristas e igualitárias. Este conforma um segundo elemento, marcante das ideias e explicações sobre justiça que acaba sendo disseminada e reproduzida. O liberalismo enquanto doutrina ideológica que fundamenta e justifica as relações de poder e a reprodução social ocorrida no bojo do capitalismo incute às teorias alguns elementos estruturantes desta forma de explicação da realidade: o contratualismo como explicação da forma de constituição política da sociedade; o individualismo como paradigma de bem-estar e de atribuição de significado à vida em sociedade; a distinção das esferas públicas e privadas, com conseqüente construção de espaços específicos para cada uma das dimensões das relações intersubjetivas; a neutralidade do poder político como pressuposto para a atuação do Estado; o mito do estado-nacional como forma de reprodução da vida social; a representação política como forma de contenção da participação política dos sujeitos; a cidadania como condição para reconhecimento e integração dos sujeitos; entre outros.

O terceiro elemento que chama atenção é o predomínio que a filosofia política acaba exercendo para a compreensão da justiça. Este elemento, em si, é apenas uma constatação, da qual não infiro qualquer juízo de valor. Apenas constato.

Esses elementos que caracterizam as principais referências teóricas no campo dos estudos sobre justiça na tradição ocidental, não desqualificam, por si, as reflexões e contribuições que essas obras e autores representam para o conhecimento humano. Antes, sinalizam certa tendência quanto à autoria e ao tipo de reflexão que é feita, na contemporaneidade, sobre a justiça. São referências de matriz ocidental que destacam as contribuições filosóficas emergidas da e na Antiguidade grega clássica e Estados Unidos das Américas, dialogam com abordagens liberais, variam quanto às ideias de justiça dentre um conjunto limitado de possibilidades e se preocupam com critérios intersubjetivos não econômicos de distribuição ou retribuição.

### 1.1.1. Justiça e virtude

Justiça e virtude representam dois eixos de reflexão política filosófica que marcaram, profundamente, as teorias da justiça nos países de tradição ocidental. Diversos pensadores se lançaram à reflexão, buscando correlacionar justiça e virtude, em diferentes períodos históricos. Nesta oportunidade, apresentarei três debates propostos pelo Platão (em grego: Πλάτων, trad. Plátōn, "amplo", Atenas, 428-7/347-6 a.C.), pelo estagirita Aristóteles (em grego: Ἀριστοτέλης, trad. Aristotélēs; Estagira, 384 - 322 a.C.) e pelo escocês Alasdair Chalmers MacIntyre (nascido em Glogow, Escócia, em 1929, e ainda vivo).

A antiguidade grega clássica, período que compreende os séculos VI ao IV a.C., influenciou a constituição da sociedade ocidental e, com ela, seus paradigmas, seus esquemas valorativos, sua ética, suas instituições, seu conhecimento, seus métodos, e até mesmo sua experiência de organização política de sociedade. Através dos milênios, o legado da antiguidade grega clássica ressoa – não sem alguma intencionalmente –, confundindo-se – ou sendo confundida - com o próprio desenvolvimento da humanidade.

Entre as características que marcaram o período de destaque, amparada nos estudos históricos sobre filosofia promovidos por Giovanni Reale e Dario Antiseri (1990) e as incursões de Antônio Carlos Wolkmer (2008) sobre uma história das ideias jurídicas, um movimento de duplo deslocamento que ocorre neste espaço-tempo: o primeiro, de natureza político-geográfica, está relacionado ao deslocamento do eixo populacional da Ásia Menor para a Bacia do Mediterrâneo, acompanhado do deslocamento de uma organização política aristocrática para a democracia; o segundo, mais relacionado à forma pela qual os homens passavam a interpretar e explicar os fenômenos e a realidade que os cercavam, implicou na assunção de uma postura crítica do homem-sujeito perante a natureza-objeto e transformou, substancialmente, o deslocamento da produção do conhecimento do paradigma mítico para o racional.

No que diz respeito às ideias sobre justiça, esses deslocamentos são percebidos pelo redirecionamento das reflexões jus filosóficas, no bojo de um amplo processo de instituição de uma democracia participativa centrada nos preceitos da isonomia (igualdade formal) e da isegoria (dignidade política do cidadão) e de construção de uma nova *areté* (excelência ou virtude) política. Estes são alguns elementos que extraio do espaço-tempo Greco-clássico do qual emergem as jusfilosofias de Platão e Aristóteles, cujas reflexões,

feitas há mais de dois mil anos, influenciaram teorias do conhecimento, do estado, da sociedade e da política. No que se refere à justiça, as reflexões do ateniense e do estagirita giram em torno da ideia de virtude.

Em “Ética a Nicômaco”, por sua vez, extraio a teoria aristotélica de justiça, igualmente compreendida como virtude, porém, elevada a excelência e que pode ser apreendida no campo da ética.

A teoria da justiça na filosofia política de Platão é perceptível a partir dos sentidos que ele atribuiu à organização social no formato de uma “república”. E é de sua obra “A República” que extraio sua teorização mais complexa, por meio da qual ele explica a estrutura desta forma de organização social e estabelece a justiça como sua virtude e finalidade última. A obra consiste, basicamente, na reunião de uma série diálogos que teriam sido estabelecidos entre o seu mestre Sócrates (cuja existência, ainda hoje, é questionada por alguns historiadores) e alguns de seus interlocutores (Céfalo, Polemarco, Trasímaco, Clitofonte, Glauco e Adimanto). Estruturada em dez livros (I a X), “A República” representa um clássico da filosofia política em que o filósofo também apresenta a estrutura de toda a sua filosofia, nela incluída sua teoria do conhecimento que é apresentada no formato da alegoria da caverna, apresentada por Sócrates a Glauco no Livro VII:

Sócrates - Agora imagina a maneira como segue o estado da nossa natureza relativamente à instrução e à ignorância. Imagina homens numa morada subterrânea, em forma de caverna, com uma entrada aberta à luz; esses homens estão aí desde a infância, de pernas e pescoço acorrentados, de modo que não podem mexer-se nem ver senão o que está diante deles, coisas correntes os impedem de voltar a cabeça; a luz chega-lhes de uma fogueira acesa numa colina que se ergue por detrás deles; entre o fogo e os prisioneiros passa uma estrada ascendente. Imagina que ao longo dessa estrada está construído um pequeno muro, semelhante às divisórias que os apresentadores de títeres armam diante de si e por cima das quais exibem as suas maravilhas.

Glauco - Estou vendo.

Sócrates - Imagina agora, ao longo desse pequeno muro, homens que transportam objetos de toda espécie, que o transportem: estatuetas de homens e animais, de pedra, madeira e toda espécie de matéria; naturalmente, entre esses transportadores, uns falam e outros seguem em silêncio.

Glauco - Um quadro estranho e estranhos prisioneiros.

Sócrates - Assemelham-se a nós. E, para começar, achas que, numa tal condição, eles tenham alguma vez visto, de si mesmos e dos seus companheiros, mais da que as sombras projetadas pelo fogo na parede da caverna que lhes fica defronte?

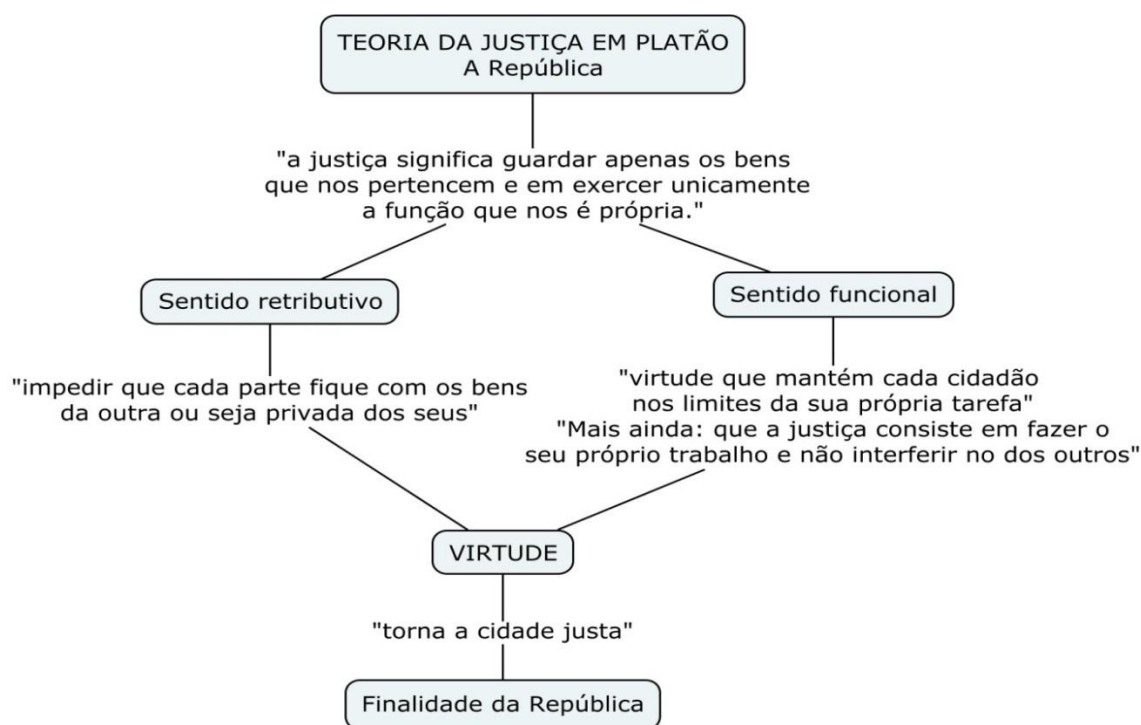
Através do uso de uma metáfora (caverna) o filósofo questiona os limites de apreensão da realidade por meio dos sentidos, e o movimento de libertação do homem aos grilhões que o aprisionam pode ser interpretada como aquele movimento análogo ao do filósofo que supera o senso comum, que rompe com o saber tradicional, dogmático, impositivo. A narração do contato do homem com o mundo externo reflete o momento em que o mesmo toma conhecimento ou contempla a verdade. O movimento de retorno à caverna para a difusão da novidade aprendida simula a postura do filósofo, que cultiva o conhecimento e difunde o saber filosófico. Esta mesma alegoria comporta ainda inúmeras outras interpretações: a do fenômeno político, a da revelação religiosa ou divina, a do movimento cognitivo-dialético (ascendente).

O que de modo claro se retira desta representação, enquanto indicativo da arquitetura da filosofia platônica, é a existência dual humana, que convive entre dois mundos: o sensorial (físico, material) e o inteligível (das ideias, metafísico, abstrato). Para Platão, a verdade, a essência das coisas ou o conhecimento verdadeiro estaria num plano metafísico, abstrato, passível de ser acessado somente através do intelecto (tese inatista). Esta dualidade entre as realidades que podem ser percebidas diretamente pelos sentidos humanos (mundo sensível) e que deve ser apreendida pela razão (mundo inteligível) é fundante de toda teoria platônica, inclusive a sobre justiça.

Essa forma de compreender o conhecimento humano, que também foi difundida como “teoria das ideias”, pressupõe a existência de “ideias” alcançáveis pela razão humana em busca da verdade. É neste plano que ele desenvolve sua compreensão sobre justiça e a projeta sobre a estruturação do Estado na forma da República.

O debate sobre a justiça aparece já no primeiro diálogo da obra e é desenvolvido ao longo dos livros. De fato, o termo “justiça” é empregado aproximadamente duzentas vezes no texto, acompanhado de outra centena de referência à ideia de “injustiça”, enquanto “república” aparece apenas duas vezes ao longo da obra. Isso acontece porque a teoria da justiça em Platão a identifica como uma virtude que tanto é humana como social, no sentido de ser a razão última da República. De fato, “A principal discussão levantada na República é a projeção ideal de um Estado que tem a função ética de realizar a justiça” (WOLKMER, 2008, p.20). Para ele, a justiça emana da *polis* para os indivíduos e destes para a *polis*, num movimento circular virtuoso. E é como virtude que ele constrói a ideia de justiça como *topos* tanto da pólis (Rep., livro II, 367e7ss) como da alma humana (Rep., livro IV, 434d2ss).

FIGURA 4 Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Platão



Fonte: A República, Platão.

Elaboração: a autora, 2018.

É particularmente emblemático o diálogo entre Trasímaco e Sócrates que extraio do livro I, quando fica expressa a indicação da virtude da justiça e sua relação com a ideia do “bem”, da “felicidade”, associações típicas que eram realizadas nas digressões filosóficas do período e que foram amplamente desenvolvidas por outros filósofos.

- Sócrates Ora, não concluímos que a justiça é uma virtude e a injustiça, um vício da alma?
- Trasímaco Concluímos.
- Sócrates Por conseguinte, a alma justa e o homem justo viverão bem e o injusto, mal?
- Trasímaco Assim parece, de acordo com o teu raciocínio.
- Sócrates Então, aquele que vive bem é feliz e afortunado e o que vive mal, o contrário.
- Trasímaco Não há dúvida.
- Sócrates Portanto, o justo é feliz e o injusto, infeliz.
- Trasímaco Que seja!
- Sócrates E não é vantajoso ser infeliz, mas ser feliz.
- Trasímaco Sem dúvida.
- Sócrates Por conseguinte, divino Trasímaco, jamais a injustiça é mais vantajosa do que a justiça.

Ao longo dos diálogos inscritos em “A República” Platão desenvolve uma compreensão de justiça enquanto virtude que deve permear a organização social da cidade.



Não é excessivo afirmar que a justiça é a finalidade que justifica a fundação da república em Platão. Ele atribui três virtudes à cidade - a sabedoria, a coragem e a moderação – e as associa aos chefes, aos guardas e ao povo que a constitui. Cumprir sua função, sem ingerir nas demais, significa perseguir a finalidade de perfeição da cidade. Na interpretação platônica, visar à felicidade, o bem-estar maior da república, é buscar a realização dessas três virtudes de forma harmoniosa. Este é o sentido maior de justiça em Platão.

- Sócrates Se fosse necessário decidir qual dessas virtudes é a que, pela sua presença, contribui em maior dose para a perfeição da cidade, seria difícil dizer se é a conformidade de opinião ‘entre os governantes e os governados; ou, nos guerreiros, a salvaguarda da opinião legítima a respeito das coisas que se deve ou não temer; ou a sabedoria e a vigilância entre os que governam ou se o que contribui, sobretudo, para essa perfeição é a presença, na criança, na mulher, no escravo, no homem livre, no artesão, no governante e no governado, dessa virtude pela qual cada um se ocupa da sua tarefa própria e não interfere na dos outros.
- Glauco Difícil, por certo, decidir tal questão.
- Sócrates Assim, ao que me parece, a virtude que mantém cada cidadão nos limites da sua própria tarefa concorre, para a virtude de uma cidade, com a sabedoria, a moderação e a coragem1 dessa cidade.
- Glauco Não há dúvida.
- Sócrates Mas não dirás que é a justiça essa força que concorra com as outras para a virtude de uma cidade?
- Glauco Sim, por certo.

A justiça como virtude de uma cidade, ali compreendida como organização política que assume a forma de uma república. Uma concepção organicista embrionária de Estado que assume as partes que a integram – nela incluída o povo – a partir da função que exerce no todo.

Essa associação da justiça com uma virtude do “bem” encontra vazão, também, em Aristóteles. O estagirita compreende a justiça como uma virtude das relações sociais e a identifica a meio termo entre dois vícios. Sua teoria aparece mais detalhada no Livro V de “Ética à Nicômaco”, uma de suas principais obras:

No que toca à justiça e à injustiça devemos considerar: (1) com que espécie de ações se relaciona elas; (2) que espécie de meio-termo é a justiça; e (3) entre que extremos o ato justo é intermediário. Nossa investigação se processará dentro das mesmas linhas que as anteriores. Vemos que todos os homens entendem por justiça àquela disposição de caráter que torna as pessoas propensas a fazer o que é justo, que as faz agir justamente e desejar o que é justo; e do mesmo modo, por injustiça se entende a disposição que as leva a agir injustamente e a desejar o que é injusto. Também nós, portanto, assentaremos isso como base geral.

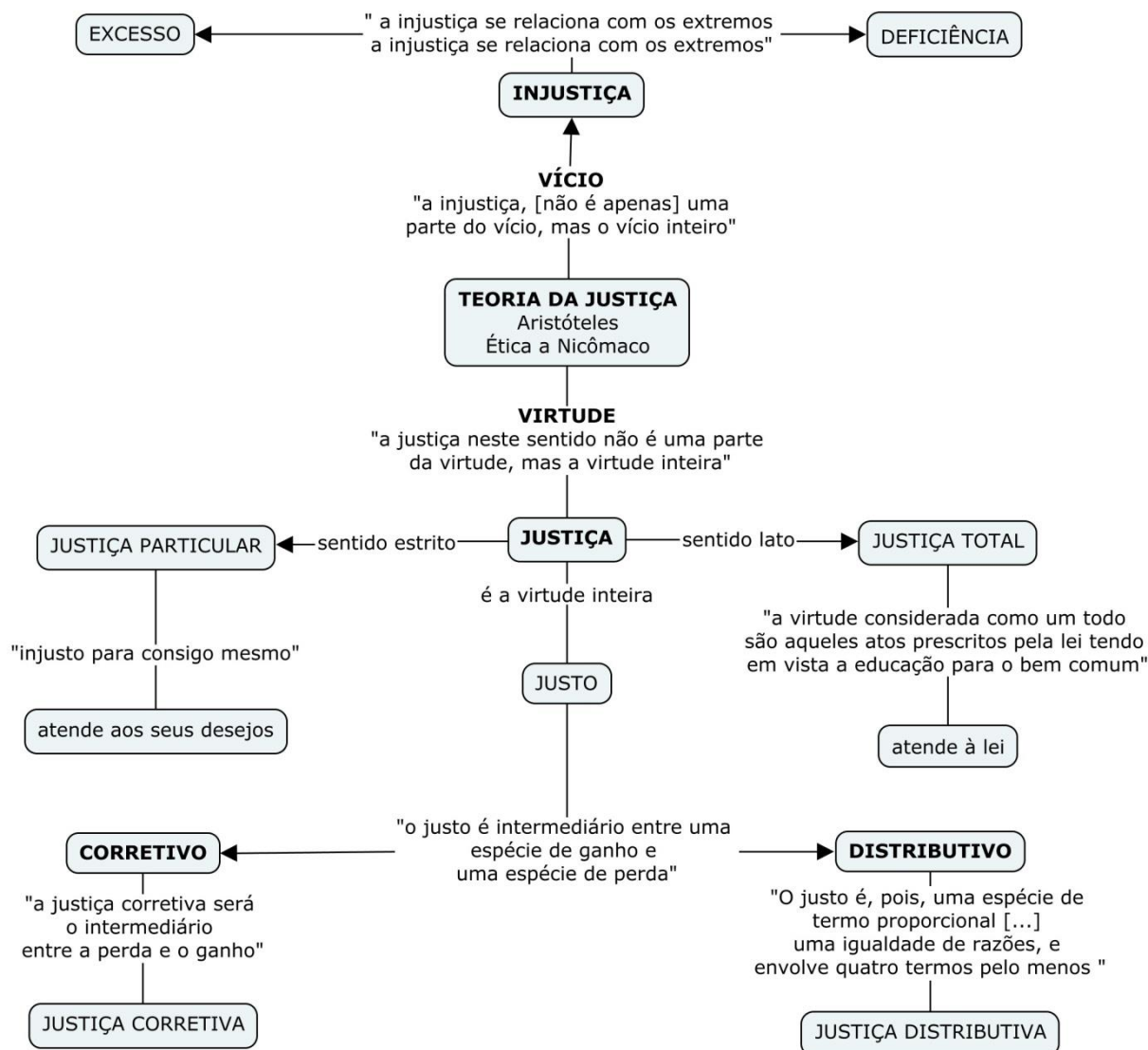
Aristóteles compreende a justiça como virtude relacional, que depende de uma atitude, de um exercício. Como ele estruturou o seu pensamento em torno da ideia teleológica eudemonista, que pode ser caracterizada como sendo uma ética que coloca a felicidade como consequência buscada para toda ação humana, também a ideia justiça, em Aristóteles, assume essa diretiva: a justiça como virtude que visa o bem do outro na interação do sujeito com o mundo. Caso a justiça não visasse o bem do outro, não constituiria uma virtude. Pelo contrário, seria um vício: a injustiça.

É nesse sentido que ele a compreende como “virtude completa” e não, apenas, como “uma” virtude, diferenciando-se, portanto, da virtude trabalhada por Platão.

Essa forma de justiça é, portanto, uma virtude completa, porém não em absoluto e sim em relação ao nosso próximo. Por isso a justiça é muitas vezes considerada a maior das virtudes, e "nem Vésper, nem a estrela-d'alva" são tão admiráveis; e proverbialmente, "na justiça estão compreendidas todas as virtudes". E ela é a virtude completa no pleno sentido do termo, por ser o exercício atual da virtude completa. É completa porque aquele que a possui pode exercer sua virtude não só sobre si mesmo, mas também sobre o seu próximo, já que muitos homens são capazes de exercer virtude em seus assuntos privados, porém não em suas relações com os outros. Por isso é considerado verdadeiro o dito de Bias, "que o mando revela o homem", pois necessariamente quem governa está em relação com outros homens e é um membro da sociedade. Por essa mesma razão se diz que somente a justiça, entre todas as virtudes, é o "bem de um outro", visto que se relaciona com o nosso próximo fazendo o que é vantajoso a um outro, seja um governante, seja um associado. Ora, o pior dos homens é aquele que exerce a sua maldade tanto para consigo mesmo como para com os seus amigos, e o melhor não é o que exerce a sua virtude para consigo mesmo, mas para com um outro; pois que difícil tarefa é essa. Portanto, a justiça neste sentido não é uma parte da virtude, mas a virtude inteira; nem é seu contrário, a injustiça, uma parte do vício, mas o vício inteiro. O que dissemos põe a descoberto a diferença entre a virtude e a justiça neste sentido: são elas a mesma coisa, mas não o é a sua essência. Aquilo que, em relação ao nosso próximo, é justiça, como uma determinada disposição de caráter e em si mesmo, é virtude.

A reflexão filosófica proposta por Aristóteles ganha complexidade na medida em que ele reconhece que “existe mais de uma espécie de justiça” e passa a distingui-la, ou melhor, especificá-la. Nesse movimento, ele formula uma tipologia da justiça que ainda hoje é utilizada, diferenciando a justiça “total” ou “universal” da “particular” e a justiça “corretiva” da “distributiva”. Ele situa a justiça como virtude completa que situa a ideia do “justo” no “meio termo” entre dois extremos: em um pólo, o vício do excesso; do outro, o da deficiência. A partir desta relação ele estabelece parâmetros para equiparar situações de justo e justiça.

FIGURA 5 Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Aristóteles



Fonte: Ética a Nicômaco, Aristóteles.  
Elaboração: a autora, 2018.

Aqui já noto o desenvolvimento de parâmetros ou princípios de aplicação relacionados à justiça que incorporam a diversidade do real para lançar alguns fundamentos sobre uma justiça contextual, que não se restringe a uma ideia abstrata de realização virtuosa da *polis*, mas, sim, projeta-se às relações estabelecidas entre sujeitos em sociedade.

É possível buscar elementos de uma história das teorias da justiça que abarque a análise de outras reflexões filosóficas da antiguidade grega clássica, assim como de outras temporalidades. Contudo, como o meu objetivo é apresentar um quadro geral das obras e ideias de justiça recorrente na pesquisa bibliográfica, deixo a antiguidade e salto no tempo para analisar algumas contribuições na Idade Média. Reflexões, aliás, que retomaram os estudos clássicos de Platão e Aristóteles. Este deslocamento eurocentrado, que permanece,

inclusive, na mesma região do globo – aquela que hoje conhecemos como Península Itálica –, embora com outras territorialidades – na antiguidade, Atenas; na Idade Média, Itália -, é revelador do eixo de produção de conhecimento no período.

O hiato de tempo é representado pela verdadeira inflexão que ocorre da passagem dos esforços de superação de uma racionalidade mítica vigente na antiguidade clássica para os de incorporação de um fundamento e, portanto, justificativa religiosa que predominará a produção filosófica da Idade Média. E no qual são retomadas as reflexões platônica e aristotélica sobre justiça por teólogos cristãos, que acabam alterando o vetor de justificação racional trabalhada na antiguidade clássica para apontar uma justificação religiosa, esotérica, portanto, da justiça: da cosmologia para a teologia.

Ao analisar esse hiato, Giovanni Reale e Dario Antiseri (1990, p. 377) reconhecem uma “dimensão revolucionária da mensagem bíblica” (1990) e, com a mensagem cristã que nela é inscrita, a “mais radical revolução de valores da história humana” (1990, p.390). A dimensão mística da fé passa a prevalecer como justificação da realidade, alterando substancialmente a forma como o conhecimento é compreendido desde então.

Em suma, pode-se dizer que a palavra de Cristo contida no *Novo Testamento* [...] produziu uma revolução de tal alcance que mudou todos os termos de todos os problemas que o homem havia se proposto em filosofia no passado e passou a condicionar também os termos nos quais o homem nos proporia no futuro. Em outras palavras, a mensagem bíblica condicionaria aqueles que a aceitam, obviamente de modo positivo, mas também condicionaria aqueles que a rejeitam: em primeiro lugar, como termo dialético de uma antítese [...]; e, mais globalmente, como um verdadeiro ‘horizonte’ espiritual que iria impor-se de tal modo a ponto de não ser mais suscetível de eliminação [...] Depois da difusão da mensagem bíblica, portanto, só seriam possíveis estas posições: a) filosofar na fé, ou seja, crendo; b) filosofar procurando distinguir os âmbitos da ‘razão’ e da ‘fé’, embora crendo; c) filosofar fora da fé e contra a fé, ou seja, não crendo. (REALE; ANTISERI, 1990, p.377 e 378).

O cristianismo, que adquire na mensagem bíblica uma grande expressão simbólica e estratégica para difusão, apresenta um feixe de ideias que passam a influenciar o desenho de algumas teorizações filosóficas que são desenvolvidas na Idade Média. Cito algumas dessas ideias que são pontuadas por Reale e Antiseri (1990, p.377 a 395): o monoteísmo, o criacionismo, a providência, a coexistência das dimensões do corpo e do espírito, a ressurreição dos mortos e a concepção linear da história (que caminha rumo ao “juízo final”). São compreensões que registram marcas na forma do homem enxergar e, portanto, refletir sobre a realidade em que se insere. A justiça, como outros assuntos, acabou sendo afetada por esta forma compreender o mundo.

Passo, então, a analisar os trabalhos de Santo Agostinho (354-430) e de São Tomás de Aquino (1227-1274), italianos que alcançaram o reconhecimento de expoentes da filosofia cristã, numa vertente que identifico como jus naturalismo teocêntrico. Embora a justiça não tenha sido a motivação ou ideia central buscada por estes teólogos, é possível extrair alguns elementos de sua teorização ao longo de suas obras.

Início analisando escritos de Santo Agostinho que cronologicamente antecederam os de São Tomás e que auxiliam na compreensão de sua teoria da justiça: os livros que compõem “A Cidade de Deus” (*De Civitate Dei*), em que apresenta os fundamentos de sua filosofia cristã. “A Cidade de Deus” está estruturada em vinte e dois livros<sup>9</sup>, resultando em uma extensa obra, de milhares de páginas. Seriam necessários anos para promover uma leitura estrutural de todos os livros, portanto, conjunto da obra e, diante a inexistência desse tempo, realizei uma leitura averiguativa de todo material para selecionar os trechos que demandariam uma análise mais aprofundada. Para selecionar estes trechos, foi útil ler os capítulos em que o próprio Agostinho tratava da obra, anunciando prospectiva e retrospectivamente os assuntos tratados nos livros.

Considerando o conjunto do material analisado, noto que Agostinho, embora não traga a questão para a centralidade de sua reflexão, remete à justiça dezenas de vezes, sempre a associando a uma espécie de virtude que não é terrena – embora possa se expressar neste plano – e que existe num outro plano, enquanto perfeição, à semelhança de “Deus”. Faço pelo menos dois apontamentos sobre essa assertiva e que estão relacionadas a jus filosofia agostiniana: o primeiro diz respeito à necessidade de compreender a obra de Agostinho como um ato de fé; o segundo remete à influência do pensamento maniqueísta e platônico em sua obra. Aquele primeiro reverbera no processo de interpretação de seus escritos: sendo um ato de fé, a premissa fundante de toda sua reflexão filosófica é, necessariamente, a aceitação do divino que, no caso, é a existência de um único Deus, o cristão. Já o segundo apontamento contribui para compreender as bases filosóficas – não teológicas – que estruturam seu pensamento. Indubitavelmente a crença religiosa está na centralidade de sua reflexão – inclusive em termos de justificação, identificada com Deus-, é na adoção de uma abordagem dualista que noto influências maniqueísta e platônica. Da obra, extraio elementos que são emblemáticos desta concepção dual em Agostinho:

---

<sup>9</sup> Utilizei a versão que foi editada pela Universidade Federal da Paraíba e publicada pelo Serviço de Educação Fundação Calouste Gulbenkian. Nela, os livros de “A Cidade de Deus” foram organizados em três volumes: o primeiro contém os oito primeiros livros (I a XVIII), além de um prefácio, nota biográfica e transcrições; o segundo é integrado pelos sete seguintes (IX a XV); o terceiro, pelos sete restantes (XVI a XXII).

E certo que podemos saber - e disso somos nós próprios testemunhas - o que está ao alcance dos nossos sentidos, interiores ou mesmo exteriores, (daí que chamemos presente (*praesentia*) ao que se apresenta aos nossos sentidos (*prae sensibus*), como dizemos que está diante (*prae*) dos nossos olhos um objecto que aos olhos se apresenta). Todavia, para as coisas que não estão ao alcance dos sentidos, porque as não podemos conhecer pelo nosso próprio testemunho, procuramos outras testemunhas e depositamos nelas fé quando julgamos que essas coisas não estão ou não estiveram afastadas dos seus sentidos. Da mesma forma, portanto, que a respeito das coisas visíveis que não vemos, depositamos fé naqueles que as viram, como acreditamos nas outras coisas que dependem de cada um dos respectivos sentidos do corpo, - assim deve ser a respeito das coisas que são percebidas pela alma e pelo espírito (porque se pode muito bem falar de um sentido do espírito), donde vem o termo *sententia* (sentença - pensamento). Quer dizer: para as coisas invisíveis que escapam ao nosso sentido interior, devemos fiar-nos naqueles que as captaram tais quais elas se encontram na corpórea ou naqueles que as contemplam na sua permanência (*manentia* - existência actual). (AGOSTINHO, v.2, livro XI, p.991).

Ele reflete sobre o bem e o mal, graças e desgraças, vida temporal longa ou breve, pecado, violência e paixão, e outros temas existenciais que são abordados explorando a dualidade vida terrena/mortal e vida eterna/divina-com-Deus e tendendo para a refutação do politeísmo e a defesa do cristianismo. Em sua abordagem, Agostinho distingue duas existências e as expressa no formato de duas “cidades”: a celeste e a terrestre.

Chamamos Cidade de Deus àquela de que dá testemunho a Escritura que, não devido a movimentos fortuitos dos ânimos, mas antes devido a uma disposição da Suma Providência, ultrapassando pela sua divina autoridade todas as literaturas de todos os povos, acabou por subjugar toda a espécie de humanos engenhos. (AGOSTINHO, v.2, livro XI, p.987).

[...]

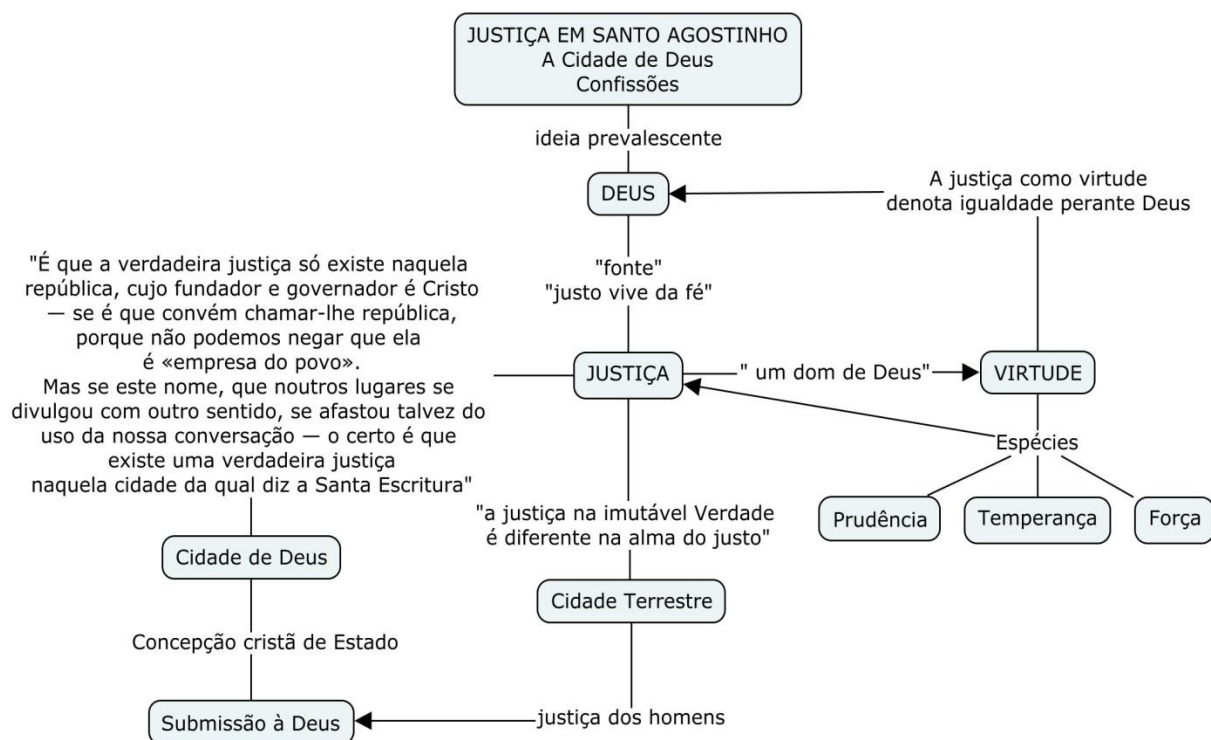
A cidade terrestre, que não será eterna (pois, uma vez condenada ao suplício final, já não será cidade), é cá na Terra que tem o seu bem, tomando parte na alegria que estas coisas podem proporcionar. E com o não há bem que não cause apreensão aos que o amam, esta cidade acha-se, a maior parte das vezes, dividida contra si própria com litígios, guerras, lutas, em busca de vitórias mortíferas ou mesmo mortais. (AGOSTINHO, v.2, livro XV, p.1333).

Há indicativos de uma existência dual da justiça, que tanto é experienciada na Cidade Terrestre como na Cidade de Deus. Naquela, ela é experimentada na alma do justo; nesta, em sua perfeição ideal.

E, de facto, muito diferente conhecer um objecto na própria ideia segundo a qual foi feito e conhecê-lo em si mesmo. Assim se conhece a direcção em recta das linhas ou a verdade das figuras, quando se vêem na inteligência, de forma diferente de quando se escrevem na areia; ou ainda: a justiça na imutável Verdade é diferente na alma do justo. (AGOSTINHO, v.2, livro XV, p.1061).

A justiça se manifestaria, então, como perfeição divina e virtude nos homens, derivando, daí, os sentidos agostinianos de justiça: uma, humana, outra, divina. A ideia prevalecente nesta reflexão é Deus, compreendido como “fonte” de toda justiça, uma justiça que se distingue na “alma do justo” (no homem, no plano terrestre) e na “imutável Verdade” (em Deus, no plano celeste), mas, sempre orientada pela “Santa Escritura” (Bíblia), que seria a expressão da vontade divina. Uma justiça que se manifesta nos homens, ao lado da prudência, da força e da temperança, como virtude que expressa à igualdade.

FIGURA 6 Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Santo Agostinho



Fonte: A cidade de deus, Santo Agostinho.  
Elaboração: a autora, 2018.

O retorno do pensamento platônico é expresso nos textos de Agostinho, que inclusive dedica parte de seus escritos na “Cidade de Deus” para analisá-lo, e acaba influenciando o movimento de filosofia cristã no período (neoplatonismo), que assimila sua cosmologia em um sentido místico que é acoplado à doutrina cristã. Mas não é apenas o pensamento de Platão que é retomado na Idade Média. São Tomás de Aquino, outro destacado expoente da patrística, dialoga com algumas das principais formulações aristotélicas, especialmente no que se refere à compreensão da justiça como bem do outro.

Em sua “Suma teológica”<sup>10</sup> há várias questões (forma pela qual ele organiza as problematizações que sintetizam a estrutura interna do texto, organizado por elas como subdivisões) dedicadas à justiça, mas a sua sistematização sobre o assunto está em seu “Tratado sobre justiça”<sup>11</sup> (questões 57 a 121), apresentado na *Secunda Secundae* da obra. Destaco as questões 58<sup>12</sup>, 79<sup>13</sup>, 80<sup>14</sup> e 122<sup>15</sup> desta parte da obra, nas quais ele trata da justiça, das partes quase integrantes da justiça, das partes potenciais da justiça e da justiça.

Assim como Aristóteles, suas formulações apontam para uma interpretação da justiça como virtude que orienta a ação prática. E aqui não se refere a qualquer ação, mas àquelas praticadas pelo homem com o outro.

---

<sup>10</sup> Obra de mais de quatro mil páginas organizada nas seguintes partes: *Prima Pars*, que trata da doutrina sagrada e dos tratados sobre *De Deo Uno*, sobre *De Deo Trino*, sobre a obra dos seis dias, sobre os anjos, sobre a criação corpórea, sobre o homem e sobre a conservação e o governo das coisas; a *Pars Prima Secundae*, que trata da bem-aventurança, dos hábitos, das virtudes em geral, dos dons do espírito, dos vícios e pecados, da lei e da graça; a *Secunda Secundae*, que contém os seus tratados sobre a fé, o sobre a esperança, o sobre a caridade, o sobre a prudência, o sobre a justiça, o sobre a fortaleza, o sobre a temperança e o sobre os atos específicos de certos homens; a *Tertia Pars*, com os tratados sobre o verbo encarnado, sobre a vida de Cristo, os sacramentos, o batismo, a confirmação, a eucaristia e a penitência.

<sup>11</sup> O Tratado sobre a justiça é composto pelas seguintes questões: do direito, da justiça, da injustiça, do juízo, das partes subjetivas da justiça, da restituição, da aceitação das pessoas, do homicídio, dos outros pecados de injustiça cometidos contra a pessoa, do furto e do roubo, da injustiça do juiz no singular, do pertinente à acusação injusta, dos pecados contrários à justiça atinente ao réu, da relativa à pessoa da testemunha, da injustiça cometida em juízo por parte dos advogados, da contumélia, da detração, do sussurro, da derrisão, da maldição, da fraude cometida na compra e venda, do pecado da usura, das partes que integrantes da justiça, das partes potenciais da justiça, da religião, da devoção, da oração, dos sacrifícios, das oblações e das primícias, dos dízimos, do voto, do juramento, da invoação do nome divino a modo de adjuração, da invocação laudatória do nome de Deus, da superstição, da superstição consistente em prestar um culto indevido ao verdadeiro Deus, da idolatria, da superstição divinatória, das observâncias supersticiosas, da tentação feita a Deus, do perjúrio, do sacrilégio, da simonia, da piedade filial, do respeito, da dulia, da obediência, da desobediência, do reconhecimento ou gratidão, da ingratidão, da vingança, da mentira, da simulação e da hipocrisia, da jactância, da ironia, da amizade chamada afabilidade, da adulação, do litígio, da liberalidade, da avareza, do dom da piedade e, por fim, da justiça.

<sup>12</sup> Artigo 1 - Se foi convenientemente definida pelos jurisperitos a justiça como a vontade constante e perpétua de dar a cada um o que lhe pertence; Artigo 2 - Se a justiça é sempre relativa a outrem; Artigo 3 - Se a justiça é uma virtude; Artigo 4 - Se o sujeito da justiça é a vontade; Artigo 5 - Se a justiça é uma virtude geral; Artigo 6 - Se a justiça geral inclui essencialmente todas as outras virtudes; Artigo 7 - Se há uma justiça particular além da justiça geral; Artigo 8 - Se a justiça particular tem matéria especial; Artigo 9 - Se a justiça versa sobre as paixões; Artigo 10 - Se a mediedade da justiça é uma mediedade real; Artigo 11 - Se o ato da justiça consiste em dar a cada um, o que lhe pertence; Artigo 12 - Se a justiça tem preeminência sobre todas as virtudes orais.

<sup>13</sup> Artigo 1 - Se evitar o mal e fazer o bem são partes da justiça; Artigo 2 - Se a transgressão é um pecado especial; Artigo 3 - Se a omissão é um pecado especial; Artigo 4 - Se o pecado de omissão é mais grave que o de transgressão.

<sup>14</sup> Artigo único - Se estão convenientemente assinaladas às virtudes anexas à justiça

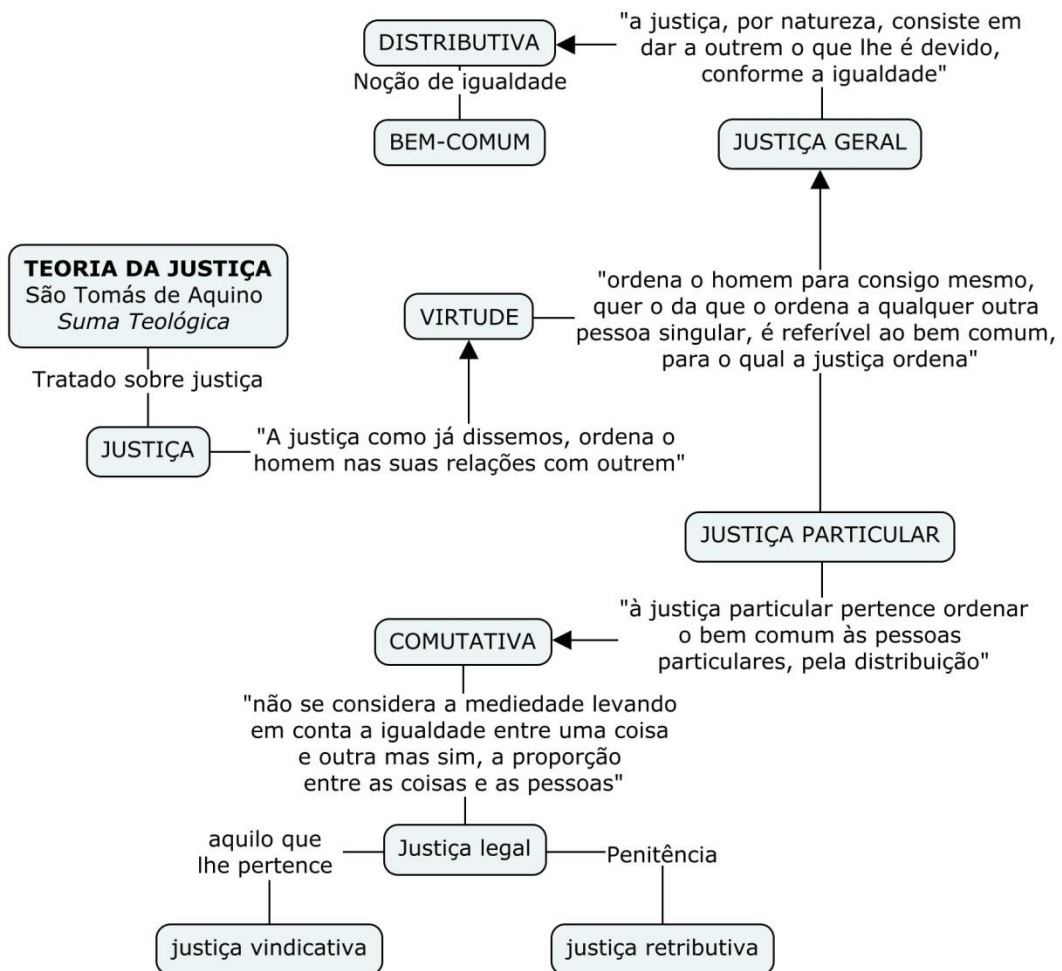
<sup>15</sup> Artigo 1 - Se os preceitos do decálogo são preceitos de justiça; Artigo 2 - Se o primeiro preceito do decálogo está bem formulado; Artigo 3 - Se o segundo preceito do decálogo foi bem formulado; Artigo 4 - Se o terceiro preceito do decálogo, sobre a santificação do sábado, foi bem formulado; Artigo 5 - Se foi bem formulado o quarto preceito, que manda honrar os pais; Artigo 6 - Se os outros seis preceitos do decálogo estão convenientemente formulados.



Dentre as outras virtudes, é próprio à justiça ordenar os nossos atos que dizem respeito a outrem. Porquanto, implica uma certa igualdade, como o próprio nome o indica; pois, do que implica igualdade se diz, vulgarmente, que está ajustado. Ora, a igualdade supõe relação com outrem. Ao passo que as demais virtudes aperfeiçoam o homem só no referente a si próprio. [...] E quem quisesse reduzir essa definição à sua forma devida, poderia dizer: a justiça é um hábito pelo qual, com vontade constante e perpétua atribuímos a cada um o que lhe pertence. Definição quase idêntica à do Filósofo, quando diz: a justiça é um hábito que nos faz agir escolhendo o que é justo.

São Tomás considera a justiça como virtude geral que se relaciona com o bem-comum, por ele compreendido como sendo a justiça legal. Em seu raciocínio, a justiça “ordena o homem nas suas relações com outrem” e, por isso, “é referível ao bem comum, para o qual a justiça ordena”. Noto, aqui, um sentido de justiça que só se justifica enquanto relação de igualdade entre sujeitos, uma igualdade que “supõe relação com outrem. Ao passo que as demais virtudes aperfeiçoam o homem só no referente a si próprio.”.

**FIGURA 7 Mapa conceitual de ideias sobre justiça em São Tomás de Aquino**



Fonte: Suma Teológica, São Tomás de Aquino.

Elaboração: a autora, 2018.

A justiça seria, então, uma virtude de hábito, que se desenvolve, necessariamente, da interação de um sujeito com outro. Nesse sentido, tanto pode implicar na justa retribuição daquilo que é devido como daquilo que deveria ser restituído. É daí que se distingue a “justiça geral”, distributiva, da “justiça particular”, comutativa. Eduardo Bittar, analisando direito e justiça em São Tomás de Aquino, sintetiza sua concepção de justiça distributiva como “repartição de bens na sociedade civil segundo o mérito de cada qual” e justiça comutativa como “distribuição igualitária dos bens nas trocas entre particulares” (BITTAR, p.356).

A representação gráfica das ideias de justiça em São Tomás foi a mais complexa de ser elaborada porque ele estabelece eixos de relação recíproca entre os particulares e estes e o Estado, de modo que os vetores de atribuição de significado se entrelaçam e quase se confundem na medida em que os particulares se relacionam com o bem-comum.

Retomando reflexões político-filosóficas sobre a justiça desenvolvidas na Grécia Antiga e na Idade Média, o escocês Alasdair Chalmers MacIntyre parte da ética das virtudes em Aristóteles e em São Tomás de Aquino para localizar o debate sobre a justiça, motivo pelo qual há quem o insira em um movimento de neoaristotelismo ou neotomismo. Ele tem trabalhado no campo da filosofia analítica e é mundialmente conhecido pelos seus estudos de filosofia política. Suas obras de maior repercussão foram “*After Virtue: a study in moral theory*”<sup>16</sup> (1981) e “*Whose Justice? Which Rationality?*”<sup>17</sup> (1988), das quais extraio elementos para analisar sua teoria sobre justiça.

Apesar de trilhar a mesma abordagem da justiça como virtude, MacIntyre desloca para o centro do debate a questão do conflito, do sujeito moral e introduz a perspectiva comunitarista, que será, posteriormente, desenvolvida por outros autores. Sua obra foi amplamente difundida como emblema da crítica da filosofia moral e as duas referências que utilizei na etapa de revisão teórica podem ser entendidas como representativas de dois momentos distintos das análises do autor: uma, do início da década de 1980, quando MacIntyre apresenta seus primeiros estudos sobre a teoria moral; outro, do final da mesma década, quando ele retoma o questionamento sobre o sujeito e a racionalidade da justiça.

O autor parecer construir uma ética das virtudes pela qual os sujeitos aderem direcionando sua existência para uma vida boa. Esta abordagem teleológica se aproxima das formulações platônica e aristotélica na antiguidade grega clássica. É claro que, enquanto autor contemporâneo, suas leituras partem de outro contexto, com outros acúmulos e processos históricos, mas enquanto abordagem filosófica há certo acoplamento entre as abordagens

---

<sup>16</sup> Depois da virtude: um estudo da filosofia moral (tradução livre).

<sup>17</sup> Justiça de Quem? Qual Racionalidade? (tradução livre).

desses pensadores. Porém, enquanto ideia prevalecente, eu identifico uma alteração substantiva de fundo na proposta de MacIntyre, já que ele traz para o centro do debate as contradições e os conflitos que decorrem do exercício das virtudes. É com esse movimento que ele introduz o elemento do sujeito moral em sua teoria, como forma de conferir identidade social às práticas ou exercícios das virtudes que, necessariamente, são contextuais.

MacIntyre reconhece ao sujeito moral “a unidade de uma vida humana [que] é a unidade de uma busca narrativa”. Ao defender a busca de sentido para a vida pelos sujeitos morais, ele se afasta das tentativas, frustradas, que outros pensadores realizaram em busca de generalizações ou universalização da racionalidade moral. Isso porque ele recorre aos valores comuns, ao estabelecimento de objetivos de vida pelo sujeito moral inserido em uma determinada comunidade, em sua fundamentação. Essa base comunal ou comunitária modifica substancialmente a orientação liberal que, em seu contexto, ganhava força e projeção. Nesse sentido, MacIntyre realiza uma consistente crítica ao liberalismo:

O problema do eu na sociedade liberal surge do fato de que cada indivíduo deve formular e expressar, para si e para os outros, um esquema ordenado de preferências. Cada indivíduo deve apresentar-se como uma vontade singular, bem ordenada. Mas o que ocorre se tal forma de apresentação sempre exige que a ruptura e o conflito interiores sejam dissimulados e reprimidos e que uma unidade de apresentação falsa e psicologicamente incapacitadora seja, conseqüentemente, exigida pela ordem liberal? (MACINTYRE, 1988, p.372).

Enquanto ética das virtudes, a formulação de MacIntyre aponta para um entendimento que possibilita o aprendizado para o exercício prático, processo esse que se desenvolve em *locus* comunitário.

Dada a importância do papel que os demais desempenham na passagem da idade mais nova à condição de raciocinador prático independente, também é necessário saber o que significa para essas outras pessoas a excelência no desempenho de seu papel, quais são as virtudes do cuidado e da educação e como se relacionam com as virtudes do raciocinador prático. Ao perguntar em que consiste o prosperar humano, percebemos como aconteceu com Aristóteles, que estamos perguntando quais são as virtudes e que significa viver a classe de vida que requer o exercício das virtudes (MACINTYRE, 1988, p.95).

O que se refere à justiça, encontro elementos na produção do autor que apontam para a sua contextualização igualmente comunitária, do e no qual os princípios da justiça podem ser realizados. MacIntyre introduz a ideia de reciprocidade, numa releitura cristã sobre as virtudes da temperança e prudência.

Em “*Whose justice? Which rationality?*”, publicada em 1988 pela editora da Universidade de Notre Dame, EUA, MacIntyre se propõe a analisar a justiça a partir da problematização de suas várias “concepções conflitantes” (1988, p.11), decorrentes do “cenário de conflito radical” em que estão inseridas (1988, p.12). Isso porque haveria teorias explicativas conflitantes sobre a justiça e antagonismos ou “justiças rivais” (1988, p.11) sobre o quê ela é. Ele inicia a obra explicando que, “Aparentemente, para saber o que é a justiça devemos primeiramente aprender o que a racionalidade exige de nós na prática” (1988, p.12). E seria aqui que residiria uma segunda ordem de problematização: assim como são múltiplas as definições de justiça, também são múltiplas as discussões sobre racionalidade.

MacIntyre se propõe a refletir sobre as três tradições – a aristotélica, a agostiniana e a luminista escocesa - que predominam na investigação sobre o quê é racionalidade prática e o quê é justiça, e acrescenta o liberalismo como quarta tradição que precisa ser analisada. Para tanto, ele analisa o desenvolvimento da ideia de justiça desde as explicações míticas do período homérico, passando pelas contribuições de Platão e Aristóteles na Antiguidade Grega Clássica e sua posterior retomada na Idade Média, por Santo Agostinho, até a sua reconfiguração na racionalidade ilustrada – francesa e escocesa, que ele distingue - posteriores desdobramentos na tradição liberal. Segundo suas próprias palavras, o livro apresenta um esboço de história narrativa dessas três tradições e contribui para a identificação do liberalismo como quarta tradição.

Em sua análise,

Uma tradição de pesquisa é mais do que um movimento coerente de pensamento. Ela é um movimento, ao longo do qual seus adeptos tornam-se conscientes dele e de sua direção e, de modo autoconsciente, tentam participar de seus debates e dar prosseguimento às suas pesquisas. As relações entre os indivíduos e uma tradição são muito diversificadas, passando por tentativas de corrigir ou redirecionar a tradição, à oposição ampla às suas alegações fundamentais até então. Mas essa última relação com a tradição pode, de fato, ser tão formadora e importante quanto qualquer outra. [...]

Uma tradição torna-se madura apenas à medida que seus adeptos enfrentam e encontram um modo racional de atravessar ou contornar os encontros com posições radicalmente diferentes e incompatíveis, que levantam os problemas da incomensurabilidade e da intradutibilidade. (MACINTYRE, 1988, p.351-352).

Falar que as teorias da justiça ou tentativas de explicá-las, racionalmente, foram desenvolvidas nos marcos de quatro tradições – e aqui já incluo a quarta tradição, liberal, proposta por MacIntyre – significa fazer referência à existência de pelo menos quatro movimentos ou correntes de pensamento consolidados e que apresentavam alternativas para responder a mesma pergunta: o quê é justiça? Para MacIntyre, a resposta à questão dependerá

do seu lugar de fala, ou seja, a resposta sofrerá variação conforme for fornecida por cada tradição identificada, “mas essas teorias e concepções só podem ser manifestadas enquanto expressões de preferência.” (MACINTYRE, 1988, p.362).

A inovação aparece com a introdução, por MacIntyre, de características que ele extrai daquilo que seria um “sistema liberal de avaliação”: a ausência de um único bem supremo (“é dentro de uma série de grupos distintos que cada indivíduo persegue seu próprio bem”) e a sua conseqüente compartimentalização de atitudes (“As reivindicações de atenção ou de recursos, por parte de uma esfera qualquer, devem ser determinadas pela soma das preferências individuais e pela negociação”). Essas duas características seriam centrais à tradição liberal e, de forma reflexa, à sua explicação sobre o quê é justiça.

Nesse esquema liberal, as regras de justiça tem uma função definida. As regras de justiça distributiva consistem tanto em esclarecer limites ao processo de negociação – de modo a garantir o acesso a ele aos que, de outro modo, estariam em desvantagem – como em proteger os indivíduos para que tenham liberdade de se expressar e, dentro desses limites, implementar suas preferências. A estabilidade da propriedade, para Hume um valor supremo, é valorizada pelos liberais, apenas à medida que contribui para essa proteção e não exclui os que estão em desvantagem. O merecimento, exceto em algumas associações secundárias nas quais os grupos buscam bens particulares escolhidos, é irrelevante para a justiça. Portanto, tanto a concepção de Aristóteles como a de Hume são incompatíveis com a justiça liberal, de um modo paralelo à incompatibilidade de ambas as visões da gênese da ação com o modo no qual os indivíduos compreendem a si mesmos e aos outros como agentes que expressam preferências, em sociedades liberais.

Pois, no domínio público liberal, os indivíduos compreendem a si mesmos e aos outros como tendo, cada um, sua própria ordenação de preferências. . (MACINTYRE, 1988, p.363).

MacIntyre (MACINTYRE, 1988, p.364) sugere que no liberalismo ocorre uma “reestruturação do pensamento e da ação, de um modo harmônico com os procedimentos dos domínios públicos do mercado e da política individualista liberal”. Seria o contexto em que “O fato de que as pessoas em geral tenham estas ou aquelas preferências é visto como razão suficiente para se agir de modo a satisfazê-las.”.

O que proponho é que um [os procedimentos do domínio público do individualismo liberal] exigiu o outro [a psicologia do indivíduo liberal] e que, ao se unirem, definiram um novo artefato social e cultural, ‘o indivíduo’. No raciocínio prático aristotélico, é o indivíduo enquanto cidadão que raciocina; no raciocínio prático tomista, é o indivíduo enquanto pesquisador do seu bem e do bem de sua comunidade; no raciocínio prático humiano, é o indivíduo enquanto proprietário ou não proprietário, participante de uma sociedade de um tipo particular de reciprocidade; mas no raciocínio prático da modernidade liberal é o indivíduo enquanto indivíduo que raciocina. (MACINTYRE, 1988, p.365).

O raciocínio prático liberal, segundo MacIntyre, irá definir a noção do justo em relações de justiça estabelecidas seguindo os critérios desse individualismo centrado no indivíduo para com si, atento aos seus desejos, seu próprio bem.

Qual é a estrutura desse tipo de raciocínio prático? Consideremos o procedimento através do qual ele tem de ser elaborado. Partindo da premissa inicial ‘eu quero que algo ocorra’, o sujeito do raciocínio deve passar à questão sobre como o que ele quer pode ser alcançado através da ação e qual das alternativas de ação é preferível. Mas a conjunção da premissa inicial ‘eu quero que algo ocorra’, com a premissa secundária obtida através da resposta a essa questão não produzirá, por si só, a conclusão quanto ao que o sujeito do raciocínio deve fazer. Pois, pode muito bem ser que o curso de ação decidido dessa forma, na verdade, frustrasse algum outro desejo do sujeito. Logo, uma premissa adicional é necessária para qualquer argumento prático sólido no qual a premissa inicial seja expressão de preferência, e a seguinte forma emerge: ‘Eu quero que *algo* ocorra; fazer *isso* me tornará capaz de fazer com que *algo* ocorra; não há nenhum outro modo, que eu prefira, de conseguir o que quero; fazer *aquilo* não frustrará nenhuma outra preferência igual ou mais forte que essa.’. (MACINTYRE, 1988, p.365).

Essa racionalidade prática liberal, centrada no indivíduo-individualista-individualizado, reverbera no desenvolvimento de uma ideia de justiça que seja capaz de dar vazão aos desejos/preferências dos sujeitos, ainda que eles possam variar – como, de fato, variam. Segundo MacIntyre, a justiça da cultura liberal se externaliza pela necessidade de um conjunto de princípios reguladores “através dos quais a cooperação na implementação das preferências possa ser alcançada, à medida do possível, e as decisões tomadas quanto a que tipos de preferência têm prioridade sobre os outros.” (MACINTYRE, 1988, p.368).

Qual é, então, a função e a noção de justiça, nessa ordem social e cultural? A resposta a essa questão exige [...] níveis diferentes de atividade e debate, na estrutura de uma ordem liberal e individualista. O primeiro é aquele no qual indivíduos e grupos diferentes expressam suas visões e atitudes em seus próprios termos, quaisquer que sejam eles. [...] Os pontos de vista são construídos como expressões de atitude e sentimento e, frequentemente, não passam disso. [...] O segundo nível, aquele no qual as preferências são controladas e ponderadas, pressupõe que os procedimentos e regras que governam esse controle e avaliação são o resultado de um debate racional [...] Consequentemente, espera-se [terceiro nível] [...] que o liberalismo exija, para sua expressão social, o debate filosófico e quase-filosófico contínuo sobre os princípios da justiça [...] porque os princípios da justiça devem governar o controle e a avaliação de preferências [...] o quarto nível, o das regras e procedimentos do sistema legal formal, no qual apelos à justiça podem ser ouvidos numa ordem individualista liberal [...] E a marca de uma ordem liberal é referir a resolução de seus conflitos, não aos debates, mas aos veredictos de seu sistema legal. Os advogados, não os filósofos, são o clero do liberalismo. (MACINTYRE, 1988, p.368-370).

MacIntyre conclui, então, que a justiça, no liberalismo, é *prima facie* igualitária, e que “O supremo bem do liberalismo é a manutenção continuada da ordem social e política liberal, nada mais, nada menos.” (MACINTYRE, 1988, p.370). E aqui já introduzo o debate sobre igualdade no campo das teorias sobre justiça.

### **1.1.2. Justiça, igualdade e equidade.**

Do debate idealista sobre a justiça desde a perspectiva ética e da prevalência de ideias associadas à noção de “virtudes”, passo ao debate sobre igualdade e equidade que introduziu um importante marco no campo teórico às ciências sociais nos países de tradição ocidental.

Esse debate ganhou força com a expansão do liberalismo no final do século XX e teve como marco teórico a publicação de “*A theory of justice*” (1971), obra seminal de John Rawls. Trata-se, conforme desenvolverei, de uma perspectiva liberal<sup>18</sup> de justiça cujos fundamentos (individualismo, propriedade, circulação de mercadores e valores, abertura dos mercados/economias, diminuição da interferência do Estado, delimitação de estados-nacionais, ênfase na positivação de direitos e na institucionalização de sistemas formais de direitos e justiças, dentre outros) ainda hoje encontram ampla difusão no meio acadêmico e na produção de conhecimento, como um todo. Aliás, é esta ampla difusão que faz com que eu apresente alguns dos debates travados em torno da justiça como igualdade e como equidade em um mesmo tópico, embora estes sejam termos conceitualmente distintos.

Além do já mencionado John Rawls, outros autores analisaram a justiça com foco em ideias de igualdade ou de equidade, conforme a estratégia de pensamento. Aqui, situo tanto as perspectivas libertária de Robert Nozick (1974) e utilitarista de Will Kymlicka (1990), como a comunitarista, de Michael Walzer (2003) e Michael Sandel (1984). Há outros autores liberais que analisei na etapa de revisão teórica (Ronald Dworkin, 2011; Amartya Sen, 2008; e Richard Posner, 1981), mas que introduzirei no próximo item para reforçar outras ideias prevaletentes.

Iniciando por “*A theory of justice*” (1971), a obra é composta por nove capítulos, organizada em três partes: na primeira, intitulada “Teoria”, Rawls trata da justiça como equidade – aspecto central de sua obra -, dos princípios da justiça – momento em que sua crítica ao utilitarismo fica evidenciada - e da posição original – quando introduz sua noção de “véu da

---

<sup>18</sup> Após terminar a redação da tese conclui que só se sustenta, na atualidade, duas concepções de justiça: a liberal e a não liberal. Todas as classificações que delas decorrem são, na verdade, estratégias diversificadas que foram desenvolvidas para defender, de modo diferenciado, o mesmo projeto de sociedade. Este é, ao final, o grande critério que distingue o quê é justiça.

ignorância”; a segunda, intitulada “Instituições”, o autor trata da liberdade, das parcelas distributivas e do dever e da obrigação; por fim, na terceira parte, sobre os “Objetivos”, ele apresenta a virtude como racionalidade, problematiza a ideia de senso da justiça por meio do debate sobre moralidade e trata do “bem” da justiça.

O objetivo principal da obra, segundo indicação feita pelo próprio autor no prefácio à edição francesa da obra, em 1987 foi “elevar a uma ordem mais alta de abstração a teoria tradicional do contrato social representada por Locke, Rousseau e Kant.” (2000, Prefácio, XXII).

O autor orienta sua reflexão questionando do papel da justiça na cooperação social. Ele parte da premissa que “Cada pessoa possui uma inviolabilidade fundada na justiça que nem mesmo o bem-estar da sociedade como um todo pode ignorar.” (RAWLS, 2000, p.4), assumindo, na verdade, pressupondo como um dado o individualismo autocentrado dos sujeitos-individuais. Essa noção é central em sua teoria da justiça e, em minha análise, é fundante de sua leitura liberal sobre equidade. Retomando: partindo desta inviolabilidade individual, Rawls passa a problematizar a associação hipotética desses sujeitos-pessoas em torno da ideia de uma cooperação social “concebido para promover o bem dos que fazem parte dela” (RAWLS, 2000, p.4), um “empreendimento cooperativo visando vantagens mútuas” (sociedade) que, segundo sua leitura, “é tipicamente marcada por um conflito, bem como por uma identidade de interesses” (RAWLS, 2000, p.4). E aqui ele introduz duas categorias importantes para compreender os princípios de justiça que ele propõe: a identidade de interesses e o conflito de interesses.

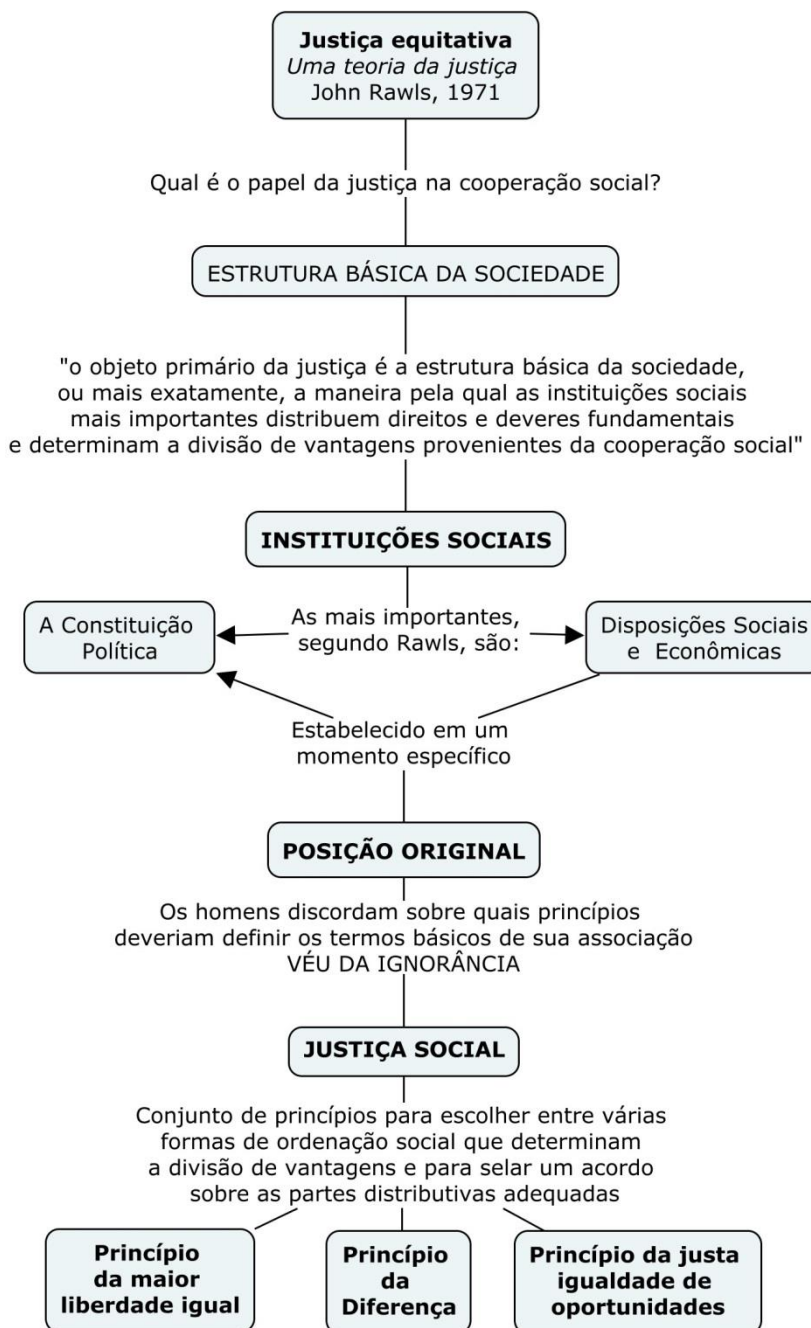
Há uma identidade de interesses porque a cooperação social possibilita que todos tenham uma vida melhor da que teria qualquer um dos membros se cada um dependesse de seus próprios esforços. Há um conflito de interesses porque as pessoas não são indiferentes no que se refere a como os benefícios maiores produzidos pela colaboração mútua são distribuídos, pois para perseguir seus fins cada um prefere uma participação maior e uma menor (RAWLS, 2000, p.4).

Rawls reconhece a existência de interesses que, numa estruturação de vida em sociedade, tanto podem confluir para a ordenação social, como podem gerar algum tipo de conflito. Em um contexto hipotético de constituição de uma cooperação social, essas identidades e conflitos de interesse são resolvidos com base nos princípios da justiça social, cujo objeto primário será a “estrutura básica da sociedade, ou mais exatamente, a maneira pela qual as instituições sociais mais importantes distribuem direitos e deveres fundamentais e determinam a divisão de vantagens provenientes da cooperação social.” (RAWLS, 2000, p.7-8). Portanto, trata de orientar a justiça social para a ordenação das instituições sociais mais importantes que, segundo



ele, compreendem “a constituição política e as principais disposições econômicas e sociais.”  
 Segue uma representação gráfica do esquema conceitual desenvolvido por Rawls:

**FIGURA 8 Mapa conceitual de ideias sobre justiça em John Rawls**



Fonte: RAWLS, 2000.  
 Elaboração: a autora, 2018.

Rawls explica que essas instituições sociais são estabelecidas em uma situação hipotética que ele denomina como “posição original”, para a qual confluem “circunstâncias da justiça” (RAWLS, 2000, p.136). Entre a identidade de interesses e o conflito, conclui que

“princípios são necessários para que se escolha entre várias ordenações sociais que determinam essa divisão de vantagens e, para que se firme um acordo quanto às partes distributivas adequadas.” (RAWLS, 2000, p.137). Em Rawls, as condições que originam essas necessidades são as circunstâncias de justiça.

Segundo ele, as tentativas de explicar a justiça que foram promovidas desde a filosofia tenderam a utilizar teorias éticas cartesianas ou naturalistas (RAWLS, 2000, p.642), que buscaram princípios evidentes ou conceitos morais para justificar ideias-valores de justiça. E aqui é preciso colocar a obra de Rawls em perspectiva à crítica ao utilitarismo que ele realiza. Ele propõe, então, à imagem do “véu da ignorância” para tratar da “posição original”, como estratégia para alcançar, novamente, numa situação hipotética, a noção de justiça procedimental. Segundo ele,

[...] a ideia norteadora é de que os princípios da justiça para a estrutura básica da sociedade constituem o objeto do acordo original. São eles os princípios que pessoas livres e racionais, interessadas em promover seus próprios interesses, aceitariam em uma situação inicial de igualdade como definidores das condições de sua associação. Esses princípios devem regular todos os acordos subsequentes; especificam os tipos de cooperação social que se podem assumir e as formas de governo que se podem estabelecer. A essa maneira de considerar os princípios da justiça eu chamarei de justiça como equidade. (RAWLS, 2000, p.12).

E os princípios que ele identifica são o da maior liberdade e o da justa igualdade, da qual se extrai a diferença e a igualdade de oportunidades.

A situação hipotética da “posição original” guiada pelo “véu da ignorância” proposta por Rawls, assim como os pressupostos de racionalidade e igualdade que ele adota para pensar as circunstâncias de justiça foram – e ainda são – objeto de várias críticas nas ciências.

Comunitaristas, como Michael Sandel (1984) e MacIntyre (1981 e 1988), feministas, como Catherine MacKinnon (1983), entre outros/as, desenvolveram severas críticas ao trabalho e teorização de Rawls. Outros, como os igualitários Ronald Dworkin e Robert Nozick e o capacitário Amartya Sen, lançaram-se ao aperfeiçoamento da justiça como equidade. Inclusive o próprio Rawls apresenta uma reformulação de sua própria teoria, posteriormente, revendo alguns pontos de partida que havia adotado na década de 1970.

Para não desfocar do objetivo de apresentação geral das ideias sobre justiça e os exercícios para sua teorização que foram executados, passo, agora, a tratar de outra abordagem sobre justiça, formulada nos mesmos marcos liberais de Rawls. Refiro-me à re-centralização do “bem-estar” nas perspectivas igualitária de Ronald Dworkin (2011), capacitária de Amartya Sen (2011) e econômica de Richard Posner (1981).

### 1.1.3. Justiça e bem-estar

As contribuições neocontratualistas de John Rawls e da teoria da escolha racional de Adam Smith, fundamentam a abordagem capacitária proposta pelo economista indiano Amartya Sen, professor da *Harvard University*. Na base de sua teorização sobre a justiça repousam duas questões: “Qual é a necessidade de irmos além do nosso senso de justiça e injustiça? Por que precisamos de uma teoria da justiça?” (SEN, 2011, p.10). E para respondê-las, Sen parte da necessidade de haver uma argumentação racional que dê conta de avaliar os conceitos éticos e políticos. Segundo ele, “O objetivo [de sua formulação] é esclarecer como podemos proceder para enfrentar questões sobre a melhoria da justiça e a remoção da injustiça, em vez de oferecer soluções para questões sobre a natureza da justiça perfeita.” (SEN, 2011, p.11).

A estratégia analítica que Sen adota é desenvolver uma abordagem que considere a necessidade de construir uma “base da argumentação racional”, que ele concebe como modelo para “reduzir a injustiça e promover a justiça” no domínio prático (SEN, 2011, p.11). Na centralidade de sua teorização, portanto, está a ideia prevalecente de uma justiça objetiva, que possa ser determinada racionalmente.

A justiça está fundamentalmente conectada ao modo como as pessoas vivem e não meramente à natureza das instituições que as cercam. Em contrapartida, muitas das teorias da justiça se concentram predominantemente em como estabelecer ‘instituições justas’ e atribuem um papel acessório e secundário aos traços comportamentais. Por exemplo, a abordagem de John Rawls da “justiça como equidade” – merecidamente celebrada – produz um único conjunto de “princípios da justiça”, que dizem respeito exclusivamente ao estabelecimento de “instituições justas” (para constituir a estrutura básica da sociedade), embora requeiram que o comportamento das pessoas cumpra integralmente as exigências do funcionamento apropriado dessas instituições. Na abordagem da justiça apresentada nessa obra, sustenta-se que existem algumas inadequações cruciais nessa concentração dominante sobre as instituições (na qual se supõe que o comportamento seja apropriadamente obediente), e não sobre a vida que as pessoas são capazes de levar. O foco sobre a vida real na avaliação da justiça tem muitas implicações de longo alcance para a natureza e o alcance da ideia de justiça. (SEN, 2011, p.12-13)

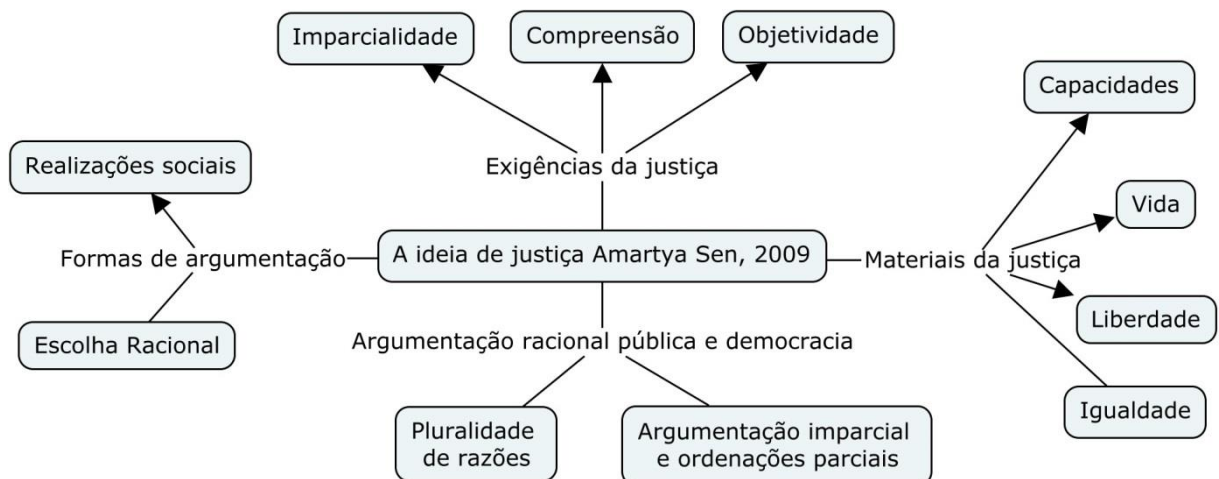
E é aqui que a perspectiva neocontratual de Rawls se acopla perfeitamente. Rawls desenvolveu princípios de justiça com vistas a uma equidade que atende a uma escolha racional. Também Sen, muito inclinado a estabelecer uma teoria funcional às reformas sociais necessárias aos estados-nacionais periféricos, parte da justiça como equidade em Rawls – nem negá-la, contudo, diferenciando quanto a alguns aspectos de sua obra -, porém, dela se

diferencia ao introduzir o elemento capacitário. Sen não se ocupou de aprofundar o debate sobre a constituição do contrato político-social, porém, modificou o seu equacionamento na teoria da justiça ao definir um novo elemento que poderia “balizar” as relações de justiça, incluindo a diversidade da vida humana: a capacitação dos indivíduos de participar da relação.

Sen incorpora, portanto, à escolha das instituições, as determinantes dos comportamentos sociais e individuais, fornecendo à proposta de Rawls elementos que a equacionam a diferentes relações de justiça.

Sua obra de referência, “A ideia de justiça” (2011), reflete sua reflexão teórica ao ser estruturada em quatro partes: na primeira, ele problematiza as exigências da justiça, introduzindo as questões da voz e da escolha social; na segunda, ele apresenta seus argumentos de escolha racional, nos marcos do liberalismo econômico; na terceira, ele situa aquilo que denomina serem os “materiais da justiça” – vidas, liberdades, felicidade, bem-estar, igualdades -, e incorpora a capacidade como estratégia de relativizar a agência do sujeito com o estado das coisas no qual está inserido; por fim, na quarta parte, ele relaciona sua proposta de justiça no contexto de democracias liberais, que sinalizam para sua preocupação com as reformas sociais. Dito de outra forma, uma teoria que ele concebe para incorporar as capacidades como instrumento de relativizar as igualdades e compor o horizonte para desenvolvimento de reformas sociais.

**FIGURA 9 Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Amartya Sen**



Fonte: SEN, 2011.  
Elaboração: A autora, 2018.

#### 1.1.4. Justiça, suas escalas e (a)normalidade

No ano de 2008 a cientista política norte-americana Nancy Fraser divulgou um trabalho teórico sobre justiça que considero um novo marco deste campo de estudo na contemporaneidade. Refiro-me a “*Abnormal justice*”, artigo originalmente publicado na no volume 34 da revista *Critical Inquiry*, da The University of Chicago.

Atenta ao esgotamento de capacidade explicativo-inventiva dos estudos na área da justiça, e, paradoxalmente, à continuidade – ou persistência – de um comportamento de disputa em torno da gramática das reivindicações por justiça (*abnormal justice*), Fraser partilha (2013, p.741) sua percepção de que “os atuais debates sobre justiça têm características um tanto quanto aleatórias. Na ausência da força ordenadora de pressuposições partilhadas, lhes faltam a estrutura e a forma do discurso normal.”, e que “À medida que proliferam debates relativos à justiça, aumenta a deficiência estrutural relativa ao discurso normal” (2013, p.741). E desenvolve a ideia de *abnormal justice*, noção que opõe à ideia de “justiça normal”:

Em alguns contextos, debates públicos que tratam de justiça assumem um disfarce de discurso normal. Por mais acirradas que sejam suas divergências quanto aos exatos requisitos jurídicos para um determinado caso, as partes compartilham algumas pressuposições quanto ao que constitui uma reclamação judicial inteligível. Essas incluem pressuposições ontológicas relativas ao(s) protagonista(s) que podem fazer este tipo de reclamação (geralmente indivíduos) e os tipos de agências a quem eles devem recorrer (tipicamente um estado). Também inclusos temos pressuposições de escopo, que fixam o círculo de interlocutores a quem reclamações por justiça devem ser dirigidas (via de regra, os cidadãos de uma comunidade política definida) e que delimita o universo daqueles cujas reclamações são merecedoras de consideração. Finalmente, os oponentes compartilham pressuposições sócio teóricas em relação ao espaço onde questões de justiça podem ser levantadas de forma inteligível (frequentemente, um espaço econômico de distribuição) e no que tange diferenças sociais que podem dar guarida a injustiças (tipicamente elementos de classe e etnicidade). Nesses contextos, onde quem discute as questões de justiça compartilha uma base de pressuposições, suas disputas tomam uma forma relativamente regular e reconhecível. Constituído a partir de um conjunto de princípios organizadores e manifestando uma gramática discernível, tais conflitos assumem uma forma de “justiça normal”. (FRASER, 2013, p.740).

Utilizando o debate sobre “justiça social” como exemplo, Fraser identifica três questões centrais que revelam a anormalidade da questão: o “o quê”, o “a quem” e o “como” da justiça. Todos abertos à interpretação e desprovidos de consensos quanto à forma

pela qual as disputas sobre sua gramática poderia ser resolvida. É a constatação de que persiste, na justiça, o que ela chama de “perspectivas rivais”:

O surgimento de perspectivas rivais do “o quê”, do “quem” e do “como” representa um problema sério para quem se preocupa com a justiça nos dias de hoje. De alguma forma, precisamos trabalhar essas questões de metadisputas sem perder de vista os problemas de justiça de primeira ordem. (FRASER, 2013, p.748).

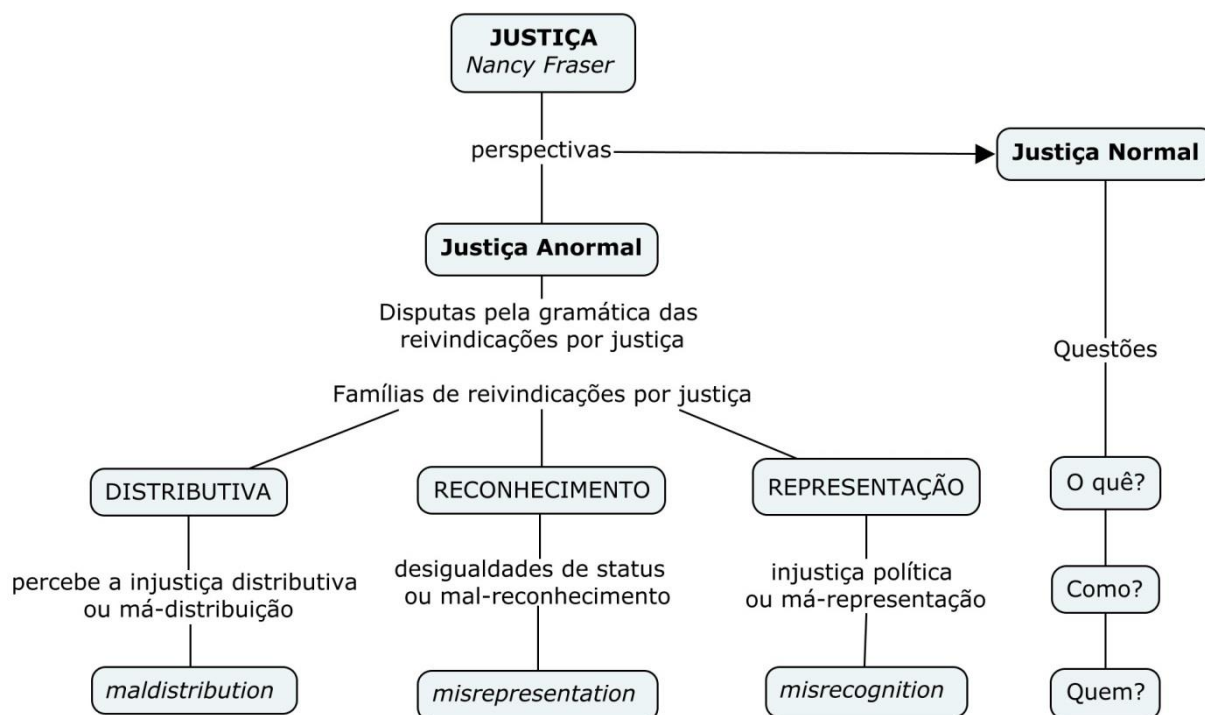
A autora sugere que em termos anormais, de instabilidade dos discursos – e ela não a qualifica como boa ou ruim, positiva ou negativa -, se adote medidas anormais, que impliquem no abandono das tentativas de estabelecer, de modo unívoco, o quê é justiça, e ampliem a sua já existente fissura analítica, permitindo “enxergar a justiça como um conceito multidimensional que engloba as três dimensões, de redistribuição, reconhecimento e representação.” (FRASER, 2013, p.750), numa provisória “perspectiva tridimensional da justiça, centrada na economia, cultura e política, a teoria deve, no entanto, se manter aberta à inclusão de novas dimensões através da luta de classes.” (FRASER, 2013, p.751).

Conforme esse princípio, a justiça requer estruturas que permitam a todos participar como iguais na vida social. Uma visão de justiça em termos de paridade participativa representa o desmantelamento de obstáculos institucionalizados que impedem que certas pessoas participem no mesmo nível com outros, como parceiros plenos, em ações sociais. Conforme sugerido nas discussões acima, tais obstáculos podem se apresentar de três formas distintas. Na primeira, as pessoas podem ser impedidas de participar efetivamente por estruturas econômicas que lhes rejeitam os meios necessários para interagir com outros como iguais; nesse caso, sofrem de *injustiça distributiva ou má-distribuição*. Na segunda, as pessoas podem ser impedidas de interagir em termos de paridade por meio de hierarquias institucionalizadas de valor cultural que lhes nega a posição necessária; nesse caso, eles sofrem de desigualdade em termos de *status* ou *mal reconhecimento*. Na terceira, pessoas podem ser impedidas de praticar uma participação plena por regras estabelecidas, negando-lhes a igualdade em deliberações públicas e na tomada de decisões democráticas; nesse caso, eles sofrem de *injustiça política ou má-representação*. (FRASER, 2013, p.752, grifos da autora no original).

Mas aceitar, ainda que provisoriamente, a tri ou multidimensionalidade da justiça, conforme forem admitidas as três dimensões já anunciadas por ela ou outras, que a luta de classe revelar, não resolve as disputas por reivindicações de justiça – e ela própria admite isso -. É aqui que Fraser propõe o estabelecimento do “princípio de paridade participativa” como “forma de processar disputas que englobam múltiplas perspectivas do ‘o quê’.” (FRASER, 2013, p.751).

Aqui, avalio que Fraser<sup>19</sup> desloca as gramáticas das disputas por reivindicações por justiça para a centralidade de suas reflexões teóricas, elegendo como ideia prevalecte as injustiças percebidas e experimentadas pelos sujeitos no processo histórico. Uma representação gráfica que eu poderia apresentar para esta formulação inicial de Fraser é a que segue:

FIGURA 10 Mapa conceitual de ideias sobre justiça em Nancy Fraser



Fonte: FRASER, 2009; 2013.

Elaboração: a autora, 2018.

Em “*Scales of justice: reimagining political space in a globalizing world*”, livro ainda não traduzido para o português e que foi impresso em 2010, Fraser reúne e revisita uma série de reflexões que realizou sobre a justiça desde 2004 e propõe uma reflexão sobre o espaço político e a justiça no mundo globalizado. Já no texto introdutório Fraser

<sup>19</sup> “Muito pelo contrário, a perspectiva hegemônica complementa a problemática do discurso (a)normal. Enquanto a anterior interpreta o discurso da justiça historicamente e estrategicamente, almejando compreender mudanças de poder, a segunda promove um questionamento filosófico e normativo, procurando expor possibilidades atuais de mudança emancipatória. Assim, longe de serem mutuamente incompatíveis, estas duas perspectivas se enriquecem na presença da outra. Assim como a teoria hegemônica, o quadro (a)normal reconhece o lado histórico e o poder do discurso de justiça. O que ele acrescenta, no entanto, é uma insistência na necessidade da reconstituição da gramática da justiça para possibilitar ao subalterno que se expresse de forma autoritativa. Dessa forma, a perspectiva aqui desenvolvida oferece um ingrediente crucial à formulação de teorias críticas que a teoria hegemônica por si só não traz: a elusiva, mas inspiradora visão, de um discurso de justiça que poderia expor injustiças contemporâneas como as abominações morais que certamente são.” (FRASER, 2013, p.768).

(2010, p.1-2) recorre à metáfora da balança e do mapa para problematizar duas ideias de justiça que invoca para sua reflexão: de um lado, a imagem da balança que tradicionalmente é utilizada para simbolizar a justiça, e que representa a justiça como instrumento imparcial capaz de comparar objetos/valores distintos e determinar qual pesa/vale mais; de outro, a imagem do mapa para introduzir sua reflexão sobre os limites/delimitação da justiça.

Composto por nove seções<sup>20</sup>, nelas incluídas um texto introdutório, Fraser propõe<sup>21</sup> um novo quadro de análise para a justiça no contexto de globalização, partindo dos processos históricos que acabaram expressados em ajustes estruturais das políticas econômicas e sociais no contexto das décadas de 1970 e seguintes, que é marcado pelo “mercado financeiro globalizado”, pela intensificação dos movimentos migratórios transnacionais e dos “fluxos midiáticos globais”, pela contestação da “hegemonia de superpoder”, pela indução de processos tendentes à “governança global e política transnacional” (FRASER, 2008, p.51). É neste contexto “anormal” e, portanto, em diálogo com os processos historicamente marcados, que Fraser problematiza a possibilidade – e capacidade – de teorias de justiça pensadas em momentos de “normalidade”, darem respostas úteis ou suficientes para as reivindicações por justiça.

Nele, introduz um novo princípio para escapar às tradicionais análises que propõem escalas de justiça diferenciadas: o princípio do *all-subjected* (“todos-sujeitados”, tradução livre). Este princípio proporcionaria uma análise das injustiças das estruturas do sistema.

---

<sup>20</sup> Reproduzo os títulos das seções: 1. *Introduction: scales of justice, the balance and the map*; 2. *Reframing justice in a globalizing world*; 3. *Two dogmas of egalitarianism*; 4. *Abnormal justice*; 5. *Transnationalizing the public sphere: on the legitimacy and efficacy of public opinion in a postwestphalian world*; 6. *Mapping the feminist imagination: from redistribution to recognition to representation*; 7. *From discipline to flexibilization? Rereading Foucault in the Shadow of Globalization*; 8. *Threats to humanity in globalization: Arendtian reflections on the twenty-first century*; 9. *The politics of framing: an interview with Nancy Fraser by Kate Nash and Vikki Bell*.

<sup>21</sup> Sobre as críticas à sua reflexão teórica, conferir “Categorias desajustadas: uma crítica à teoria dual de sistemas de Nancy Fraser”, divulgado por Iris Marion Young, em 2009, em que “O texto é uma crítica à dualidade entre reconhecimento e redistribuição e, mais pontualmente, entre ação afirmativa e ação transformadora, em textos da filósofa norte-americana Nancy Fraser. Segundo a crítica aqui presente, a abordagem de Fraser não é capaz de ultrapassar seu caráter dicotômico, mesmo quando sustenta que estabelece um *continuum* entre injustiças sócio-econômicas e identitárias. Isso ocorre porque as injustiças, na proposta de Fraser, são reduzidas a duas categorias, mutuamente excludentes, ou à intersecção entre elas. A posição sustentada no texto é a de que a economia política permeia o cultural sem deixar de ser material e que a “cultura” é econômica em sua produção, distribuição e efeitos, incluindo seus impactos para a reprodução das relações de classe.” (YOUNG, 2009, online). E, ainda, as críticas de Judith Butler, apresentadas no artigo intitulado “Meramente cultural”, em que “Proponho-me a considerar dois tipos diferentes de afirmações que têm circulado recentemente, representando a culminação de um sentimento que vem sendo construído há algum tempo. Um deles tem a ver com uma objeção explicitamente marxista à redução da pesquisa e do ativismo marxista ao estudo da cultura, às vezes entendido como uma redução do marxismo aos estudos culturais. O segundo tem a ver com a tendência a relegar os novos movimentos sociais à esfera da cultura, decerto para desqualificá-los como estando preocupados com o que é chamado “meramente” cultural, e então conceber esta política cultural como sectária, identitária e particularista. Se não dou nomes àqueles que sustentam esse ponto de vista, espero que seja perdoada.” (BUTLER, 2016, online).



### 1.1.5. Conflitos e injustiças

Frequentemente, dizem que falta ao nosso movimento pessoas de talento que possam ser capazes de uma elaboração para além das teorias de Marx. Esta falta é, de fato, uma situação de tempos; mas a própria falta requer uma explicação e não pode ser deixada de lado para responder à questão primária. Nós precisamos lembrar que cada época forma seu próprio material humano; que se em algum período houver uma necessidade verdadeira por expoentes teóricos, o período irá criar as forças requeridas para a satisfação desta necessidade.

Mas há uma necessidade verdadeira, uma demanda efetiva de um desenvolvimento para além da teoria marxista?

**Rosa Luxemburgo, 1903.**

Rosa Luxemburgo em “Estagnação e progresso do marxismo” (1903), reflete sobre a “estagnação da doutrina marxista” cujo avanço teórico parece não ter avançado tanto em relação aos últimos escritos de Marx e Engels. Avalia que “A substância desta teoria permanece exatamente onde os dois fundadores do socialismo científico a deixaram”. E será necessária outra teoria?

Até aqui, apresentei aquelas que talvez sejam as principais – no sentido de recorrência – teorizações sobre justiça nos países de tradição ocidental e respectiva produção de conhecimento. Uma produção orientada por valores prevaletentes em cada momento histórico e que refletem, salvo algumas exceções, a ideologia dominante no período. Afinal, como expus, as ideias de justiça acabam refletindo concepções de sociedade, ainda que em algumas situações essas concepções sejam idealizadas e não materiais.

Dessa análise ampla e inicial, extraio algumas conclusões provisórias: a) existe uma produção teórica que reflete esforços e tentativas de compreensão-para-explicação da justiça; b) não há uma univocidade em relação ao quê é a justiça; c) as indicações e referências teóricas apresentadas neste primeiro capítulo representam uma tentativa de apresentar algumas teorias sobre justiça, sem que, com isso, tenha sido esgotada toda a sua potencialidade; d) considerando os critérios que adotei para selecionar as obras que incluiria na etapa de revisão teórica, noto a prevalência de reflexões promovidas desde o norte global, com ênfase na região europeia e norte-americana; e) essas teorias expressam, majoritariamente, leituras-de-mundo promovidas desde o ocidente e f) nos marcos de abordagens idealistas e/ou liberais; g) que se movem a partir da descontextualização da reflexão teórica; h) com vistas às formulações que são, muitas vezes, abstratas e hipotéticas; e i) que são indutoras de sentidos para a justiça.

Essas conclusões provisórias, que também posso qualificar como características de um movimento de teorização que parece ser hegemônico no campo da filosofia política, extensível às ciências sociais de forma geral, parecem prevalecer sobre outras leituras de justiça. Mas será que são as únicas alternativas sobre o tema? Nesse momento inicial da tese, estou inclinada a defender que existem apenas duas leituras ou abordagens possíveis sobre a justiça - a materialista e a idealista – orientada pela classe dominante ou dominada em uma realidade concreta de reprodução da vida em sociedade.

Na tentativa de introduzir elementos que possam sinalizar fissuras para abordagens materialistas – não necessariamente marxistas - das justças – e, aqui, utilizo o plural para remeter à diversidade e pluralidade das experiências -, passo a tratar das contribuições do humanismo dialético de Roberto Lyra Filho, da Nova Escola Jurídica brasileira (NAIR), do movimento de “O Direito Achado na Rua” (ODANR) e, finalizando esse momento inicial de revisão teórica, de Roberto Aguiar. Essa análise é particularmente relevante dado à linha de pesquisa na qual está inserida a pesquisa de doutoramento que sustenta a presente tese (Pluralismo jurídico e direito achado na rua).

Há uma interconexão entre os movimentos (Nair e ODANR) e autores (Lyra Filho, Aguiar e, acrescento, José Geraldo de Sousa Junior) que é formada por diferentes conectores: o compartilhamento do mesmo espaço universitário, a UnB, onde todos lecionaram e na qual desenvolveram seus projetos e projeções intelectuais; e, entre outros, a abordagem dialética que promovem sobre o fenômeno ou forma jurídica e a justiça (Cf. SOUSA JUNIOR, 2015).

Dos caminhos possíveis<sup>22</sup> para percorrer o pensamento de Lyra Filho, tomo como referência a obra “O quê é o direito” de Roberto Lyra Filho, mais precisamente a reflexão que ele propõe sobre “A dialética social do direito” (1995, p.66 e seguintes). Obra de grande referência no campo do direito e da justiça, ainda nos dias de hoje, a contribuição de Lyra Filho extrapola o campo do direito para alcançar outras áreas das ciências humanas e sociais.

Limitado pelo seu tempo e cômico de sua própria historicidade, Lyra Filho deixou alguns questionamentos como parte de seu “testamento jurídico-político” (LYRA FILHO, 1984a, p.17) – e que intitulam alguns de seus principais estudos: “O que é o direito?”

---

<sup>22</sup> A produção teórica em Lyra Filho e a sua compreensão dialética social do direito tem sido objeto de diversos estudos. Do pioneiro “Direito como liberdade”, de José Geraldo de Sousa Junior (2008), passando por “Para uma teoria dialética do direito: um estudo da obra do Prof. Roberto Lyra Filho”, de Sérgio Roberto Lema (1995), até alcançar estudos mais recentes, como “Por uma pedagogia da justiça”, de Érika Lula de Medeiros (2016), “O que é direito, para que se possa ensiná-lo?”, de José Humberto de Góes Junior (2015), e “O Direito como modelo avançado de legítima organização social da liberdade”, de Pedro Rezende Santos Feitoza (2011), como exemplos.

(LYRA FILHO, 1982), “Pesquisa em que direito?” (LYRA FILHO, 1984b) e “Porque estudar direito, hoje?” (LYRA FILHO, 1984a).

Essas indagações, emblemas de uma herança que identifica na perquirição uma estratégia para provocar a “transformação do mundo” e a “emancipação do homem” (LYRA FILHO, 1984a), são, paradoxalmente, singelas e complexas. São singelas porque consistem em perguntas que, de forma simples, clara e direta, expõem os conceitos e fundamentos elementares sobre e em o Direito. E são, também, complexas porque não existe uma única resposta e, para fazê-la, é necessário refletir sobre elementos e relações que habitualmente não são problematizados. O paradoxo se revela na contradição de, embora constituam questões elementares, ainda não termos respostas definitivas sobre elas. E talvez nunca tenhamos.

O principal estudo ou assunto de interesse que parece guiar a reflexão lyriana é a problematização sobre o quê é o direito. E talvez aí se apresente sua maior contribuição para o campo do conhecimento, já que foi dessa reflexão que resultou sua abordagem dialética social do direito. Uma dialética que propõe nos marcos do humanismo e que permitiria compreender o direito em sua materialidade, captando sua dialeticidade com-o-mundo para estabelecer uma outra ontologia do direito, que escape do estrangulamento secularmente realizado pelas tradições jus naturalistas e jus positivista. Lyra Filho introduz seu humanismo dialético através da inauguração da Nova Escola Jurídica Brasileira, a “Nair”, reconhecendo que “na pesquisa e reflexão há menos probabilidade do erro, quando empreendidas em trabalho de companheiros associados, formando um vivo entreposto de trocas intelectuais.” (LYRA FILHO, 1982, p.13).

*A Nova Escola Jurídica Brasileira é, em última análise, humanismo, porém dialético, e este há de ser entendido, como lembrava Agosti, no sentido de ‘historicidade dialética da liberdade em seu avanço sobre a necessidade’; isto é, ‘humanismo real’, que não morreu numa fase, mas ainda vem iluminar toda luta pelo Direito. O seu princípio supremo inscreve-se na própria matriz declaratória dos Direitos do Homem Socialista, e é nestes termos que o esposamos: ‘o livre desenvolvimento de cada um é condição para o livre desenvolvimento de todos’. A partir daí é que se efetua a conscientização e libertação, nas quais constantemente se repropõe e redefine o padrão justo, concreto e atual da coexistência da liberdade. Assim é que nós, da Nova Escola Jurídica Brasileira, vemos o Direito na sua ‘essência’, modelo e finalidade. Tudo o mais – escrevi num livro recente – ou é consequência a determinar (pelo Homem, para o Homem, com os Homens, no impulso ascendente e de vanguarda dentro do itinerário evolutivo), ou é deturpação do Direito, a combater como obstáculo ao progresso da Humanidade.” (LYRA FILHO, 1982, p.15, grifos originais).*

A “Nair”, anagrama que Lyra Filho estabelece para homenagear a professora Nair Heloisa Bicalho de Sousa, passa a contar com a participação de pensadoras e pensadores brasileiro/as como Marilena Chauí, Raymundo Faoro, José Geraldo de Sousa Junior, Alayde Sant’anna, Tarso Genro, e se desenvolve nos marcos da dialética humanista a partir dos seguintes enunciados (proposições negativas, segundo Lyra): i) não toma a norma pelo direito, ii) não define a norma pela sanção, iii) não limita ao Estado o poder de normas e sancionar, iv) não adere ao direito positivo, e v) não compreende o direito como instrumento de restrição da liberdade (LYRA FILHO, 1983, p. 152).

**QUADRO 01 Preposições e proposições para uma dialética humanista do direito.**

<b>PREPOSIÇÕES</b>	<b>PROPOSIÇÕES</b>
<b>Direito não é norma</b>	Direito é processo e modelo de liberdade conscientizada ou conscientização libertadora, na e para a práxis transformativa do mundo.
<b>Norma não é sanção</b>	Norma se revela pela justiça histórica e concreta, que se estabelece na liberdade conscientizada, na luta de classes.
<b>Norma e sanção não são atributos apenas do Estado</b>	O padrão de legitimidade está no vetor histórico, na correlação de forças.
<b>Direito positivo não é o limite do direito</b>	Direito se efetiva gradualmente e em luta, na totalidade histórica em movimento.
<b>Direito não significa restringir liberdade</b>	Direito é emancipação, é libertação conscientizada.

FONTE: LYRA FILHO, 1982, 1983 e 1995.  
Elaboração: a autora, 2018.

Partindo de uma compreensão ontológico-dialética de que “*nada é*, num sentido perfeito e acabado; *tudo é, sendo*” (LYRA FILHO, 1995, p.11), Lyra Filho também enxerga no direito sua dialeticidade. Nessa chave de leitura, “o Direito não ‘é’; ele ‘vem a ser’” (LYRA FILHO, 1995, p.82),

É a luta social *constante*, com suas expressões de vanguarda e suas resistências e sacanagens reacionárias, com suas forças contraditórias de progresso e conservantismo, com suas classes e grupos ascendentes e libertários e suas classes e grupos decadentes opressores – é *todo* o progresso que define o Direito, em cada etapa, na procura das direções de superação. (LYRA FILHO, 1995, p.83).

A ontologia-dialética lyriana abre margem para uma leitura concreta e historicizada do direito e, conforme tratarei aqui, da justiça. Em sua base, indicada nos boletins “Direito e Avesso” editados pela Nair, está a compreensão de que “as estruturas sociais e as relações entre os que delas participam, como atores do drama histórico, fundam-se e se padronizam, em última análise, conforme o modo de produção estabelecido e as relações sociais dele

derivadas”, por meio da qual enxerga “a luta de classes, grupos e povos espoliados e oprimidos contra os seus espoliadores e opressores; e a conscientização dos primeiros, em decorrência do agravamento das contradições sociais” com vistas a “a intervenção eficaz no processo histórico” (LYRA FILHO, 1982, p.36-37). Para ele,

Direito e Justiça caminham enlaçados; lei e Direito é que se divorciam com freqüência. Onde está a Justiça no mundo? -, pergunta-se. Que Justiça é esta, proclamada por um bando de filósofos idealistas, que depois a entregam a um grupo de “juristas”, deixando que estes devorem o povo? A Justiça não é, evidentemente, esta coisa degradada. Isto é negação da Justiça, uma negação que lhe rende, apesar de tudo, a homenagem de usar seu nome, pois nenhum legislador prepotente, administrador ditatorial ou juiz formalista jamais pensou em dizer que o “direito” deles não está cuidando de ser justo. Porém, onde fica a Justiça verdadeira? Evidentemente, não é cá, nem lá, não é nas leis (embora às vezes nelas se misture, em maior ou menor grau); nem é nos princípios ideais, abstratos (embora às vezes também algo dela ali se transmita, de forma imprecisa): **a Justiça real está no processo histórico, de que é resultante, no sentido de que é nele que se realiza progressivamente.** (LYRA FILHO, 1995, p. 85-86, grifei).

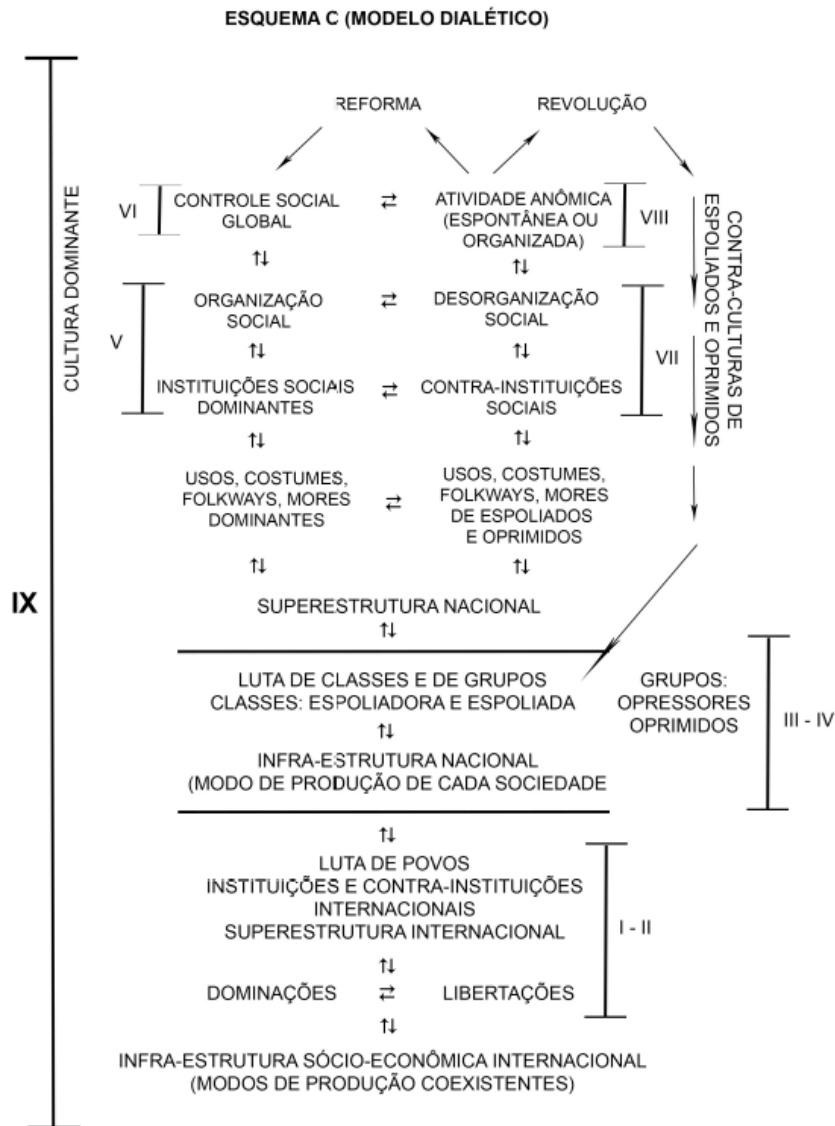
Nesse sentido, sua leitura de justiça se concretiza com sua identificação com “justiça social”, pois,

[...] antes de tudo: é atualização dos princípios condutores, emergindo nas lutas sociais, para levar à criação duma sociedade em que cessem a exploração e opressão do homem pelo homem; e o Direito não é mais, nem menos, do que a expressão daqueles princípios supremos, enquanto modelo avançado de legítima organização social da liberdade. Mas até a injustiça como também o Antidireito (isto é, a constituição de normas ilegítimas e sua imposição em sociedades mal organizadas) fazem parte do processo, pois nem a sociedade justa, nem a Justiça corretamente vista, nem o Direito mesmo, o legítimo, nascem dum berço metafísico ou são presente generoso dos deuses: eles brotam nas oposições, no conflito, no caminho penoso do progresso, com avanços e recuos, momentos solares e terríveis eclipses. . (LYRA FILHO, 1995, p. 86).

A partir das imagens das forças centrípetas e centrífugas, ele estuda dois modelos de dinâmicas sociais – e nelas inclui a noção de justiça - para formular um terceiro, que propõe como “dialético” (LYRA FILHO, 1995, p.71). Nele, a justiça (vetor IX) é representada como “síntese móvel” do direito, compreendido como abrangedor de todo o processo “contemplado na síntese móvel do ponto IX e desdobrado nas contradições dos pontos I-II, III-IV, V-VII e VI-VIII” (LYRA FILHO, 1995, p.80).

Reproduzo o esquema lyriano adaptado por Pedro Feitoza (2011, p.106).

FIGURA 11 Modelo dialético proposto por Roberto Lyra Filho



Fonte: FEITOZA, 2011, p.106.

Elaboração: LYRA FILHO, 1995 adaptado por FEITOZA, 2011, p.106.

A justiça como síntese móvel que se identifica como “substância atualizada do Direito” é, talvez, a definição mais completa que extraio da obra lyriana:

O ponto de referência IX, que pusemos no esquema C, da visão social dialética, é aquele em que a Justiça se identifica, enquanto substância atualizada do Direito, isto é, na quota de libertação alcançada, em perspectiva progressista, ao nível histórico presente. Nunca se pode aferir a Justiça em abstrato, e, sim, concretamente, pois as quotas de libertação acham-se no processo histórico; são o que nele se revela à vanguarda (às classes e grupos ascendentes), o aspecto jurídico do processo é o que delinea a forma positivada, alcance próprio dos princípios da práxis social justa e do controle social legítimo, com a indicação das normas em que ele venha a se organizar, no modelo atualizado e vanguardeiro de organização social da liberdade. (LYRA FILHO, 1995, p. 87).

Avalio que essa abordagem lyriana sobre a justiça, que parte das contradições e conflitos revelados no processo histórico de produção e reprodução da vida social, constitua num giro para interpretações sobre as relações de justiça e abre margem para sua inserção numa história das ideias sobre justiça, tal como venho tecendo.

Lyra Filho morre prematuramente, em 1986, não sem antes traçar uma possibilidade para o desenvolvimento de sua abordagem dialética humanista do direito, o Direito Achado na Rua (ODANR), que assume o desenho de uma plataforma de ação a partir de 1987, ano em que é lançado o primeiro volume da série que leva o mesmo nome, sob a organização do professor José Geraldo de Sousa Junior, na UnB.

Inspirado no “Epigrama Hegeliano n.3”, de Karl Marx – “Kant e Fichte buscavam o país distante/ pelo gosto de andar lá no mundo da lua,/ mas eu tento só ver, sem viés deformante,/ o que pude encontrar bem no meio da rua”, o ODANR assume a “rua” como metáfora que remete às esferas de ação social, em que as ambiguidades, as contradições e as vendições sociais são mobilizadas em torno da formação de sociabilidades reinventadas que permitem abrir a consciência de novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática (SOUSA JUNIOR, 2008).

ODANR se estrutura em torno da abordagem dialética humanista lyriana e projeta-se a partir de diálogos que estabelece com o materialismo dialético, a filosofia da libertação, as teorias críticas sobre os direitos humano/as, as epistemologias do sul, o pluralismo jurídico, os feminismos, os sujeitos coletivos de direitos e a educação popular. Essa projeção eclética lhe permite infiltrar em fissuras nevrálgicas reveladas no devir histórico, com as contradições abertas pela luta de classe e reprodução da vida social.

Enquanto movimento teórico, ODANR se apresenta como plataforma que estimula deslocamentos, inclusive no campo da investigação e da disputa por justiça e suas relações, e:

[...] produz trabalhos científicos que operam um deslocamento dos sujeitos da pesquisa em Direito – agora identificados nos movimentos sociais, na advocacia popular, nas mulheres, entre trabalhadores rurais sem terra, trabalhadores urbanos e catadores de resíduos sólidos, por exemplo. Do mesmo modo, observa-se uma transformação do objeto de pesquisa para novos temas, espaços e instituições onde se reconhece o caráter de produção e aplicação do Direito – notadamente a rua, as áreas de reforma agrária, as ocupações de moradia, os depósitos de resíduos sólidos, dentre outros espaços de manifestação do pluralismo jurídico. (SOUSA JUNIOR, 2015, p.92).

## 1.2. Estudos sobre o acesso à justiça

A literatura nacional e estrangeira têm revelado diferentes abordagens sobre a justiça e o seu acesso, contudo, apresentam pouca variação ou novidade analítica, já que são desenvolvidas no mesmo marco da tradição liberal.

O campo de estudo parece estar saturado quanto às respostas que é capaz de fornecer sobre o acesso à justiça. Estrangulado entre interpretações que, por um lado, enfatizam a promoção da justiça – e aqui incluo desde as análises voltadas à compreensão ou crítica das instituições formais estruturadas para a área da justiça, até aquelas preocupadas com o aspecto da inclusão ou integração social, seja ela pela via individual ou coletiva -, e, por outro lado, por interpretações que disputam sua significação – e aqui, novamente, procedo a uma ampla inclusão de análises, para abranger aquelas que propõem seu o redirecionamento-reformista da justiça sem, contudo, alterar a infraestrutura da sociedade -, as implicações concretas do que é a justiça e o seu acesso parecem permanecer, inatacadas: no contexto liberal, a justiça pode assumir uma feição axiológica variável (igualdade, equidade, virtude, propriedade etc.) e, ainda assim, continuar integrando a superestrutura (expressar e atender interesses da classe dominante) que sustenta (é instrumento) a infraestrutura (relações sociais de produção).

Nesse sentido, qualquer discussão sobre a justiça e o seu acesso que não consiga atacar a infraestrutura estará, na verdade, cumprindo a mesma finalidade de manutenção da superestrutura. E aqui não importa o discurso que será incorporado e nem redundar em disputas semânticas. Retomando o diálogo com a metáfora da justiça como bailarina, proposta por Roberto Aguiar, mudar a música, alterar o ritmo, trocar o par, nada disso (permanecer na superestrutura) consegue alterar (não rompe) a realização da bailarina (infraestrutura) que assume, como função, dançar (ser elemento) no baile social (nas relações sociais de produção capitalista).

Parece-me que as teorizações sobre justiça trilharam um percurso axiológico, estabelecendo determinadas ideias como expressões de valores predominantes em um determinado período e contexto histórico, sem que, com isso, fosse acompanhada uma preocupação ou incidência sobre os fatores reais de produção e reprodução da vida em sociedade. Neste sentido, avalio que as teorias da justiça acabam revelando teorias de valores de justiça, resultantes de escolhas guiadas por preferências, esquemas morais,



interesses e processos culturais. E para alterar ou disputar a alteração do quê é justiça e o seu acesso é, portanto, condição inafastável, incidir sobre a infraestrutura social.

Assim, concluo que uma abordagem teleológica sobre as justiças se apresenta com um potencial crítico-reflexivo mais útil ao debate. São poucas as contribuições – teóricas ou práticas – que sinalizam alterações infraestruturais ou infraestruturantes.

Da etapa de revisão teórica sobre justiça extraio a percepção de que as diferentes iniciativas que foram desenvolvidas tentando compreender o quê é a justiça e apontar possibilidades para a sua interpretação, acabaram resvalando no mesmo esquema analítico de colocar no horizonte interpretativo a identificação da ideia-valor que guia a concepção da justiça. Com o acesso à justiça parece acontecer um movimento análogo e as disputas ou formas de abordar seu significado parecem circular sobre os mesmos lugares (superestrutura). Enquanto chave analítica, o acesso à justiça parece comportar múltiplas interpretações e conteúdos porque, justamente, foi um instrumento construído para esse objetivo: comportar o máximo de discursos possível sem que, com isso, seja alterada a sua raiz, que é a circulação de valores. Portanto, é possível inferir que uma abordagem axiológica da justiça e do seu acesso é infecunda, sendo preferível, em termos revolucionários, encampar uma abordagem teleológica que, por focar a finalidade, apresentaria elementos minimamente condizentes com as reformas-meio exigidas para a revolução-fim. Com isso quero indicar que há limitações para o alargamento do acesso à justiça, pois é um instrumental maleável, feito para distender e, assim, conter sua disjunção com o sistema-mundo moderno-colonial.

Há uma perversidade nos estudos sobre o acesso à justiça: existe a possibilidade de eles serem desenvolvidos para conhecer, criticar e superar as barreiras, os obstáculos e os desafios que os homens e as mulheres encontram em suas experiências de vida em relação ao “outro” e nos limites da atual forma de reprodução da vida, para acessarem os mais variados – embora limitados - bens disponíveis em sociedade. São estudos que podem ser movidos com a intenção de prover maiores cotas de participação e que não, necessariamente, propugnarão mudanças radicais na infraestrutura social.

Esses estudos têm sido realizados, basicamente, desde a filosofia, a ciência política, a administração, a história, o direito, a sociologia e a antropologia, os estudos sobre o acesso à justiça tendem a focar aspectos relacionados à resolução de conflitos intersubjetivos nos Estados-nacionais modernos e o ingresso dos sujeitos nos esquemas formais de pacificação social. Ambos movidos em torno do protagonismo-monopolista do Estado-nacional, intencionalmente caracterizado pela racionalização do exercício do poder

(o judicial), pela legitimidade na sua estruturação burocrático-funcional (não só da administração pública e respectivos atos, mas, também, dos sistemas que o integram, como o jurídico-normativo e o judicial), pela neutralidade política e independência funcional de suas instituições (inclusive o Judiciário) e pelo consenso construído a partir da superação de diferenças relegadas a um momento pré-político (noção do Estado instituído em detrimento da legitimidade das práticas instituintes).

Ganhou grande repercussão a proposta analítica de Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1978) que enxergam no acesso à justiça um movimento global impulsionado na década de 1970, no contexto histórico de reestruturação capitalista mundial.

Cappelletti e Garth coordenaram na década de 1970 uma ampla pesquisa empírica comparativa em diferentes países e sistemas jurídicos no mundo e a partir dos resultados alcançados propuseram uma teoria explicativa sobre o acesso à justiça que ficou conhecida como teoria das ondas renovatórias do acesso à justiça. O projeto, iniciado em 1976, recebeu o financiamento da *Ford Foundation* e do *Italian National Council of Research*, por meio da *Fundação Agnelli* e foi coordenado, em um primeiro momento, por Earl Johnson Junior<sup>23</sup> e Mauro Cappelletti<sup>24</sup>.

A síntese de sua teorização foi publicada em 1978, no volume 27 da *Buffalo Law Review*<sup>25</sup> sob o título “*Access to justice: the newest wave in the worldwide movement to make rights effective*”, e alcançou ampla disseminação, inclusive no Brasil. Não me excedo ao afirmar que eles lançaram as chaves de análise que seriam, a partir de então, amplamente adotadas nos estudos da área. O estudo foi ousado para a época, por promover uma pesquisa empírica comparativa em nível global, e inovador, por fugir aos esquemas idealistas interpretativo-reflexivos sobre a “justiça”, em abstrato, que predominavam até então. É de se considerar,

---

<sup>23</sup> Em recente entrevista de Garth à Revista de Estudos Empíricos em Direito (REED, 2016, p.275-276), Garth explica que “Earl Johnson Junior, que depois tornou-se juiz, mas tinha escrito um livro sobre a história dos serviços de atendimento jurídico nos Estados Unidos, e ele estava interessado no que estava acontecendo fora. Por isso ele e Mauro se uniram e, originalmente, o projeto Acesso à Justiça era de ambos, mas Earl Johnson saiu da liderança do projeto e acabou contribuindo apenas com alguns capítulos, mas meu palpíte é que ele, Earl Johnson, tinha algum laço com a Fundação Ford e Mauro tinha laços com a Fundação Agnelli, que é uma grande fundação italiana e por isso a maior parte do dinheiro do projeto veio da Agnelli, mas o dinheiro simbólico veio da Fundação Ford.”

<sup>24</sup> Sobre sua entrada no projeto, Garth compartilha que “Um dia eu vi em um quadro de avisos uma bolsa de pesquisa em Florença, Itália, e era Capelletti. Ele estava contratando pesquisadores para o pro-jeto Acesso à Justiça e eu não sabia para o que ele estava contratando mas eu quis ir, por que senti vontade, por qualquer razão que seja, eu nem me preocupei sobre o que era esse projeto. Eu queria ao menos aprender mais uma língua estrangeira. E ao menos eu aprenderia italiano, se eu fosse para a Itália. E eu acabei lá, com mais três americanos, trabalhando no projeto, dois deles já haviam terminado os estudos, e eu.” (REED, 2016, p.270)

<sup>25</sup> A *Buffalo Law Review* é uma revista acadêmica da *University at Buffalo Law School*, em Buffalo, Nova Iorque. Fundada no ano de 1951 sob a coordenação do professor Charles W. Webster, nos Estados Unidos da América, a revista encontra-se, atualmente, em sua 65ª edição. Conferir em: <<http://www.buffalolawreview.org/index.php>>. Acesso em: 17 de julho de 2017.

também, a colonialidade do saber e o capital cultural acumulado no centro do sistema mundial, que certamente colaborou não só para o desenvolvimento da pesquisa como para a difusão de seus resultados. Mas o que chama atenção, de fato, é o quanto as pesquisas no Brasil perdem por não terem condições de acessar o estudo na íntegra e, com ele, captar outros elementos de análise obtidos com o projeto e pelos autores.

A respeito do contexto da realização do projeto e da reflexão teórica dele decorrente, importante transcrever trecho da entrevista concedida por Bryant Garth à Revista de Estudos Empíricos em Direito, da Rede de Estudos Empíricos em Direito (REED), em que o autor compartilha que:

[Mauro Capelletti] Ela era um homem muito focado, muito, muito astuto, muito empreendedor, muito comprometido com o ensino em... na direção de um ensino internacionalmente orientado, em um momento que isso não era valorizado na Itália e, você sabe... nem todo mundo gostava do fato dele ter um projeto da Fundação Ford e então, entre, digamos, entre a comunidade dos processualistas italianos, que faziam as suas carreiras escrevendo estudos técnicos, ele ultrapassou isso e disse “não, não quero fazer mais isso, quero lidar com grandes temas, controle constitucional do processo civil, acesso à justiça, assistência judiciária” e então eu fui puxado para aquilo, por ele. E ele deu, muito definitivamente, toda a orientação do projeto. O que aprendi com ele – e ele não escrevia em inglês nativo – então eu tinha que escrever muito, o que não significa que não fosse a sua escrita, por que era eu escrevendo as palavras dele, de qualquer forma. Então trabalhamos muito juntos, especialmente no relatório geral. Eu trabalhei nele por um longo período de tempo, mas ele de fato queria, ele era muito arguto sobre as três ondas, ele pensava que essa era uma excelente forma de amarrar esse projeto: as três ondas de acesso à justiça. E, quando tudo estava pronto, neste momento, a terceira onda estava sendo enfraquecida, o mundo estava mudando, diversas espécies de acesso à direitos estavam enfraquecendo, Ronald Regan era o presidente dos Estados Unidos, o liberalismo estava começando a se espalhar e nós ficamos... assim, se você ler a introdução do volume III de “Acesso à Justiça” é mais pessimista que o volume um, que é onde o relatório geral estava. Parte do que eu trouxe foi... eu era uma nova geração e Mauro não vinha da sociologia jurídica, pode-se dizer, não vinha realmente.

Retomando a análise sobre o movimento de acesso à justiça formulado por Cappelletti e Garth: esse artigo que difundiu a síntese analítica dos autores foi, na verdade, um texto originalmente elaborado para servir como texto introdutório, na forma de um texto integrado ao Relatório Geral, à “*Florence Access-to-Justice Project series*”. A série editada por Cappelletti e Garth foi integrada por quatro volumes que apresentavam alguns dos principais resultados alcançados através da pesquisa comparativa “*Florence Access-to-Justice Project*”. O primeiro e o terceiro volume foram editados por Cappelletti e Garth sob os títulos “*Access to Justice: A World Survey*” e “*Access to justice: Emerging issues and*

*perspectives*”, respectivamente; já o segundo, “*Access to Justice: Promising institutions*”, foi editado por Cappelletti e J. Weisner; o quarto e último volume teve a edição de Klaus-Friederich Koch e recebeu o título de “*The anthropological perspective patterns of conflict management: essays in the ethnography of law*”.

Este texto que foi mais amplamente difundido está estruturado em cinco partes: na primeira, os autores tratam da evolução do conceito teórico de acesso à justiça; no segundo, do significado de um direito ao acesso efetivo à justiça, enfocando os obstáculos a serem transpostos; no terceiro, apresentam soluções práticas para os problemas de acesso à justiça; no quarto apontam tendências no caso do enfoque do acesso à justiça; ao final, indicam limitações e riscos do enfoque de acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTJH, 1978, p.5).

No Brasil, apenas o relatório geral foi difundido, com a tradução de Ellen Gracie Northfleet, sob o formato de livro que foi editado pela Sergio Antônio Fabris e publicado quase uma década após a edição original, no ano de 1988. Os demais volumes que integram a “*Florence Access to-Justice Project series*” não foram traduzidos para o português. A respeito, eu reflito nas notas metodológicas sobre a dificuldade de encontrar exemplares disponíveis para consulta no Brasil, sendo que os principais acervos bibliográficos, físicos e virtuais, do país não possuem nem mesmo cópias dessa série. Nas relações de poder que emerge no campo da produção do conhecimento, perdem os países – e, conseqüentemente, as pesquisas, pesquisadoras e pesquisadores – situados na periferia e semiperiferia do sistema. Assim como o capital financeiro, também o cultural é acumulado pelos países-economias centrais, que acabam monopolizando as fontes e, conseqüentemente, a produção do conhecimento.

Além da inexistência de exemplar disponível para consulta em acervos públicos no Brasil, chama atenção o fato de que o país não integrou o rol de realidades investigadas durante a etapa de pesquisa comparada realizada pelo “*Florence Access-to-Justice Project*”. Isso não impediu – como, de fato, continua não impedindo – sua importação para o nosso contexto e aplicação em nossas pesquisas. E apesar de Cappelletti e Garth possuírem um amplo repertório de análises publicadas<sup>26</sup>, o estudo mais amplamente difundido na América Latina continua sendo aquele originalmente publicado em 1978, a ponto de Garth afirmar que seu texto é semanalmente referenciado por outros e novos estudos na área.

---

<sup>26</sup> Garth e Cappelletti também publicaram outros artigos relacionados aos seus estudos sobre o acesso à justiça. Nesse sentido, destacamos: “*Access to justice: comparative general report*”, publicado em 1976 em coautoria com Nicolò Trocker, por ocasião do cinquentenário do *Max-Planck-Institute*; “*Foreward: Access to Justice as a Focus of Research*”, publicado na primeira edição do *Windsor Yearbook of access to justice*, em 1981; “*Access to Justice: Variations and Continuity of a World-Wide Movement*”, de 1982; e, mais recentemente, o texto “*Brazil and the field of socio-legal studies: Globalization, the Hegemony of the US, the Place of Law, and Elite Reproduction*”, elaborado por Bryant Garth para Revista de Estudos Empíricos em Direito (Garth, 2016).

Cappelletti e Garth enxergaram um tipo de movimento mundial de acesso à justiça e, para se referir a ele, utilizaram a metáfora das “ondas renovatórias” de acesso. Eles partem da dificuldade conceitual do acesso à justiça para, num segundo momento, propor uma “abordagem nova e compreensiva dos problemas que esse acesso apresenta nas sociedades contemporâneas.” (1978, p.8). Segundo eles,

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 individualmente e 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. [...] O acesso à justiça pode, portanto, ser encarado como requisito fundamental – o mais básico dos direitos humanos – de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos. (CAPPELLETTI; GARTH, 1978, p.8 e 12).

Partindo, portanto, de uma perspectiva de acesso que implica na abertura do sistema jurídico à reivindicação de direitos, os autores identificam – friso, a partir dos dados empíricos que coletaram em determinadas localidades, excluído o Brasil – como obstáculos para que os sujeitos tenham “igualdade de armas” (p.15) – significado que os autores dão à ideia de efetividade.

Por ocasião da XIII Conferência Nacional da Ordem dos Advogados do Brasil, Mauro Cappelletti situou o movimento por acesso à justiça como “expressão de uma radical transformação do pensamento jurídico e das reformas normativas e institucionais em um número crescente de países” à época, 1990, por se apresentar como “uma potente reação contra uma impostação dogmático-formalística que pretendia identificar o fenômeno jurídico exclusivamente no complexo da norma, essencialmente de derivação estatal, de um determinado País.” (CAPPELLETTI, 1990, p.123). Ele remetia, naquela oportunidade, à tendência à redução do direito ao seu aspecto normativo, “*jus positum*”, e ao acesso à justiça como “resposta histórica” na forma de um “movimento de reforma” que enxerga o “fenômeno jurídico em geral” e não, apenas, sua captura pela forma-positiva (CAPPELLETTI, 1990, p.128).

O primeiro obstáculo seria o custo judicial que os sujeitos têm que arcar se pretenderem obter uma resolução formal de litígio, centrada na mediação do Estado. “Nesse caso, a menos que o litigante em potencial esteja certo de vencer – o que é de fato

extremamente raro dado as normais incertezas do processo – ele deve enfrentar um risco” (CAPPELLETTI; GARTH, 1978, p.17), que inclui o pagamento de vários valores: as taxas judiciais, os honorários advocatícios, o ônus da sucumbência. Além deste custo “geral” do processo, há ainda duas especificidades notadas pelos autores: as situações envolvendo pequenas causas (em que “os custos podem exceder o montante da controvérsia, ou, se isso não acontecer, podem consumir o conteúdo do pedido a ponto de tornar a demanda uma futilidade”, p.19); e os efeitos do tempo, que “aumenta os custos para as partes e pressiona os economicamente fracos a abandonas suas causas, ou a aceitar acordos por valores muito inferiores àqueles a que teriam direito.” (CAPPELLETTI; GARTH, 1978, p.20).

Sobre este primeiro obstáculo, estudos recentes<sup>27</sup> no Brasil indicam a sua incidência neste contexto. Recorro, aqui, ao conjunto de análises e informações produzidas e divulgadas pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) nos anos de 2011 a 2014, com base nos dados produzidos nas pesquisas “Diagnóstico sobre os juizados especiais cíveis”<sup>28</sup> (IPEA, 2013) e “Acesso à justiça federal: dez anos de juizados especiais” (IPEA, 2012). Ambas construídas com abordagens empíricas e metodologia mista de pesquisa (qualitativa e quantitativa), a primeira foi dedicada à investigação de “aspectos estruturais, organizacionais, jurisdicionais e procedimentais dos juizados especiais cíveis” (IPEA, 2013, p.8), enquanto a segunda buscou, na realidade concreta dos juizados especiais federais - JEF elementos que indicassem o cumprimento do projeto de juizados especiais.

---

<sup>27</sup> Identifico um novo movimento que se intensifica ao longo dos anos 2000, impulsionado por uma conjuntura aberta a linhas de fomento e financiamento à pesquisa sobre o acesso à justiça, em suas diversas possibilidades de abordagem, e aberta, também, sob o ponto de vista político para produzir dados e informações sobre o sistema de justiça formal e pensar alternativas para superação de problemas e desafios concretos identificados na realidade. São exemplos dessa nova fase de desenvolvimento de pesquisas empíricas no Direito em âmbito nacional, inclusive por parte das instituições públicas, os estudos realizados pela Rede de Estudos Empíricos em Direito (REED), pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), pelo Departamento de Pesquisas Judiciais do Conselho Nacional de Justiça (DPJ/CNJ), pelo Centro de Estudos Judiciários do Conselho de Justiça Federal (CEJ/CJF), pelo Centro de Estudos sobre a Justiça da Secretaria de Reforma do Judiciário, Ministério da Justiça (CEJUS/SRJ/MJ), pelo projeto “Pensando o Direito” da Secretaria de Assuntos Legislativos, Ministério da Justiça (SAL/MJ), pelo Instituto de Pesquisas Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS), pelo Centro Brasileiro de Pesquisas (CEBRAP), entre outras iniciativas. Mais recentemente, na década de 2010, esse movimento alcançou alguns importantes resultados: a formação de uma massa crítica de pesquisadore/as empírico/as capacitado/as a aprofundar os estudos da área, a institucionalização de iniciativas de pesquisa com potencial a dar continuidade ao movimento, a sistematização e publicação de dados e informações sobre o sistema de justiça e o Judiciário, outrora apenas imaginados, a mobilização de atores e interesses em torno de novas agendas para a justiça, conformando, então, um conjunto de fatores que contribuem para a afirmação de condições favoráveis ao desenvolvimento de novas alternativas em termos de disputa e significação da justiça e de seu acesso nas Américas.

<sup>28</sup> A fonte que utilizei foi o relatório que apresenta a síntese de dados do projeto desenvolvido por meio do termo de cooperação técnica nº 002/2012, firmado entre o Conselho Nacional de Justiça e o Ipea, através, respectivamente, de seu Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) e de sua Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest). E aqui faço dois destaques: o primeiro, diz respeito ao fomento que o Ipea tem realizado à produção de conhecimento na área, especialmente por meio da Diest e da equipe de pesquisadore/as dedicados à agenda do fortalecimento da justiça (a/os técnicos/as em planejamento e pesquisa Alexandre dos Santos Cunha, Fábio Sá e Silva, Luseni Aquino e Bernardo Medeiros).

Embora os juizados especiais não impliquem, no Brasil, o pagamento de custas (ao menos na primeira instância), noto uma proximidade quanto à identificação do tempo de processamento como um obstáculo. No âmbito dos juizados especiais cíveis – JEC, o estudo aponta que o tempo médio de tramitação de ações com resolução de mérito é de “1.869 dias no Ceará, 1.365 dias no Amapá e 1.296 dias no Rio de Janeiro” (IPEA, 2013, p.26), de modo que uma causa de menor complexidade, como são os casos apresentados para resolução judicial via JEC, demora mais de três anos para ser resolvida no Brasil. Já no âmbito dos juizados especiais federais, “Observou-se que o tempo médio de processamento de autos físicos cresceu aproximadamente 640 dias, quando em varas em processo de virtualização, e 1.000 dias, nas varas virtuais.” (IPEA, 2012, p.115-116), tempo este que sofre variação se for ou não submetido à apreciação de turma recursal, “Nesse último caso, os processos demoraram, em média, 480 dias a menos.” (IPEA, 2012, p.116).

E o decurso do tempo não implica em custos apenas suportados pelas partes integradas por pessoas naturais ou jurídicas privadas. Outro estudo que o IPEA (2011, p.25) realizou sobre o custo do processo de execução fiscal médio é de R\$ 4.685,39 (quatro mil, seiscentos e oitenta e cinco reais e trinta e nove centavos).

O segundo obstáculo remete às possibilidades das partes acessarem o sistema formal de resolução de conflitos. E aqui os autores invocam o entendimento de Marc Galanter, de que essas possibilidades remetem à “noção de que algumas espécies de litigantes... gozam de uma gama de vantagens estratégicas.” (GALANTER apud CAPPELLETTI; GARTH, 1978, p.21). Os elementos identificados na pesquisa e que sinalizam as possibilidades das partes perante o processo são: os recursos financeiros (a possibilidade das partes arcarem com custos relacionados à resolução do conflito implica na sua possibilidade de provocar o sistema jurídico e nele permanecer de forma ativa); a aptidão para reconhecer um direito e propor ou defender-se de uma ação (e aqui avalio que o capital cultural seria um elemento que expressa a complexidade desta “possibilidade” identificada pelos autores); e a eventualidade ou habitualidade com que os litigantes acessam o sistema judicial (para os autores, litigantes “habituais”, utilizando estudos de Galanter -, teriam melhores condições de participação).

O terceiro obstáculo estaria relacionado aos interesses difusos que, pela sua especificidade, escapa aos paradigmas trabalhados pelo sistema formal de justiça-judicial. À este terceiro obstáculo os autores somam aquilo que identificam como “fator complicador dos esforços para atacar as barreiras ao acesso” (CAPPELLETTI; GARTH, 1978, p.29), que é, na verdade, uma característica ou forma de interrelação destes obstáculos: a sua

interdependência. Esses três obstáculos, segundo os autores, estão reciprocamente relacionados e não seria possível atacá-los um a um, mas, sim, atacá-los todos.

Com síntese dessas constatações, Cappelletti e Garth refletem que cada um desses obstáculos foi “atacado” de uma forma específica nos países de tradição ocidental, a partir da década de 1960, refletindo “ondas” do “movimento de acesso à justiça” que identificam, e as quais refletiriam os esforços no garantir assistência judiciária aos pobres (primeira onda), a representação dos interesses difusos (segunda onda) e o acesso à representação em juízo a uma concepção mais ampla de acesso à justiça, ou seja, o enfoque à efetividade do processo (terceira onda).

E aqui insiro um elemento para refletir sobre esse movimento global de acesso à justiça: o contexto de ajuste estrutural orientado pela doutrina neoliberal. Esses movimentos de alteração o adaptação dos sistemas formais de justiça nos estados-nacionais não acontece de forma espontânea, mas, decorrem de um amplo processo de reestruturação nas políticas econômicas e sociais que ocorre em toda a América Latina, com forte e decisiva participação de atores econômico-financeiros internacionais – como é o caso do Banco Mundial e do Fundo Monetário Internacional – que participam desta reestruturação como agências de formuladoras e indutoras do ajuste, e que ganha impulsão na década de 1990, inclusive no Brasil. Será marcante, conforme analisarei no próximo capítulo, cotejar todo esse movimento teórico no contexto latino-americano.

Retomando às contribuições de Cappelletti e Garth: a análise dos obstáculos identificados e a percepção de movimentos em reação-para-superação nos contextos analisados pelo estudo (1978) contribuiu para recentes análises sobre o desenvolvimento de algumas iniciativas no sistema formal de justiça, como no caso dos JEF:

Ademais, os juizados especiais representaram o engajamento da Justiça Federal no compromisso já abraçado por amplos setores do Judiciário brasileiro com a remoção dos obstáculos ao acesso à justiça, nos termos dos pioneiros estudiosos do assunto, Mauro Cappelletti e Bryan Garth (1978). Não por outra razão, proporcionam gratuidade das custas judiciais e dispensabilidade de representação legal na primeira instância, têm competência para julgar causas cujo valor não ultrapasse sessenta salários mínimos,<sup>3</sup> ou cuja pena aplicável seja de multa ou não supere os dois anos, e preservam o caráter de microcosmo do sistema judicial brasileiro, gozando de instância recursal própria. Adicionalmente, adotam meios alternativos de resolução de conflitos, em especial a conciliação entre as partes, e são relativamente flexíveis em termos da gestão processual. (IPEA, 2012, p.12).



Esta perspectiva analítica de Cappelletti e Garth se relaciona à proposta da *Law & Society Movement*, movimento ou tendência de análise da qual também fazem parte David Trubek e Marc Galanter, duas grandes referências que integraram a primeira geração do L&S e que influenciaram estudos posteriores, como os dos próprios Cappelletti e Garth.

Trubek e Galanter são apontados como responsáveis por aquela que talvez tenha constituído a principal crítica ao movimento “Direito e Desenvolvimento” que vinha ganhando força ao longo da década de 1960 nos Estados Unidos. Brian Tamanaha (1995), analisando as “lições dos estudos sobre direito e desenvolvimento”, analisa que:

De acordo com essa teoria, eram essenciais quatro elementos para que houvesse o desenvolvimento político. O primeiro, racionalização, baseava-se nas conhecidas dicotomias encontradas nas teorias sociais de Durkheim, Weber, Tonnies e Parsons, envolvendo mudanças do particular ao universal, da atribuição à realização e da afetividade à neutralidade afetiva – todas supostamente acompanhando a diferenciação funcional de sociedade. O segundo elemento consistia numa ênfase na integração nacional ou construção da nação, especialmente importante em virtude dos diversos conflitos étnicos que ameaçavam os países em desenvolvimento. O terceiro elemento referia-se à democratização, a qual enfatizava o pluralismo, a competitividade e a responsabilização (accountability). Por fim, o último elemento dizia respeito à mobilização ou participação a ser alcançada, em especial, pela educação, com o objetivo de expandir a proporção de populares oriundos de extratos sociais mais baixos ativamente envolvidos na disputa política. (TAMANAHAN, 1995, p.189).

Posteriormente, Trubek e Galanter contribuíram para aquelas que seriam as bases de uma nova linha ou movimento, que é o “Direito e Sociedade”, partindo do entendimento de que:

Em teoria, o direito é essencial ao desenvolvimento econômico, porquanto fornece elementos necessários ao funcionamento de um sistema de mercado. Esses elementos incluem leis universais uniformemente aplicadas, as quais geram previsibilidade e permitem planejamento; um regime de lei contratual que assegure expectativas futuras; e lei de propriedade para proteger os frutos do trabalho. Na teoria, o Direito auxilia o desenvolvimento político servindo de espinha dorsal ao estado liberal democrático. Além disso, é o meio pelo qual o governo atinge seus objetivos e, ainda, serve para restringir ações governamentais opressivas ou arbitrárias. (TAMANAHAN, 1995, p.190).

Estes autores realizam duras críticas à teoria da modernização que enfatizava o desenvolvimento econômico e introduziram algumas categorias e chaves de análise utilizadas no campo dos estudos sobre acesso à justiça: com Trubek (1980), é desenvolvido o projeto “*Civil Litigation Research Project*”, da qual extraio o conceito de *dispute resolution*, considerada por Trubek como sendo a principal função da jurisdição civil, sugerindo que os cidadãos esperam da função judicial uma contribuição para resolver suas disputas – que aqui associo à noção de conflito de interesses -, de *litigation* e de *legal*

*mobilization*; com Galanter (1974), em “*Why the haves come out ahead*”, extraio as noções – e críticas - de “*repeat-players*” e “*one-shooters*”.

Em recente estudo, Antônio Sérgio Escrivão Filho (2017) analisou o *legal mobilization* a partir do contato-em-diálogo com Scott Cummings, para refletir sobre a possibilidade de um giro epistemológico sobre a noção de acesso à justiça “desde o ponto de vista (i’’) da transformação institucional da Justiça, (ii’’) do direito como exercício de liberdade, e (iii’’) dos sujeitos coletivos de direitos” (ESCRIVÃO FILHO, 2017, p.97) para concluir que:

[...] a noção de mobilização do direito pelos movimentos sociais (*legal mobilization*) é utilizada por Michael McCann (2004 e 2006) e Scott Cummings (2013) para designar a diversidade de dimensões em que o direito pode e costuma ser utilizado em meio ao repertório estratégico dos movimentos sociais<sup>161</sup>, abrindo caminho, neste sentido, para a compreensão analítica de que o direito importa e se apresenta no referencial e no repertório estratégico dos movimentos sociais, ainda que em alguma medida as suas ações aparentem uma afronta ou violação ao Estado de Direito – análise encontrada também em Meszaros (2010) – e ainda que em seu repertório usualmente não se apresente, mais por variáveis de seletividade e oportunidade política que por uma questão de mobilização de recursos (*expertise* jurídica), o acionamento da via judicial. Todas estas dimensões analíticas parecem muito bem se expressar na relação entre o direito e os movimentos camponeses, em especial e mais precisamente o MST. (ESCRIVÃO FILHO, 2017, p.171).

Há outra abordagem, de análise econômica do direito que também merece atenção, a *Law & Economics*, que tem Ronald Coase (1960) e Richard Posner (1973) como expoentes. A análise econômica do direito (AED) considera a segurança jurídica como fator necessário ao desenvolvimento econômico. A AED tem como marcos os estudos de Coase (1960) e Posner (1973), ambos de Chicago, Estados Unidos da América (EUA). Coase é uma das maiores referências no campo e influenciou toda uma gama de pesquisas e pesquisadores que se engajaram à perspectiva desde a década de 1960. Além dele, são considerados, também, como precursores do campo Guido Calabresi (Yale) e Henry Manne (George Mason).

Trata-se de perspectiva analítica que utiliza instrumental da econômica para a compreensão do fenômeno jurídico e que tem ganhado fôlego e maior projeção a partir dos anos 1990, notadamente, com a fundação da *American Law and Economics Association*, nos EUA, que, inclusive, mantém uma comenda denominada *Ronald H. Coase Medal*, em referência à um de seus principais precursores. Destaca-se que a

associação é um dos marcos institucionais de um movimento mais amplo de direito e economia (*Law and Economics*).<sup>29</sup>

No Brasil, a revisão bibliográfica aponta que os estudos sobre o acesso à justiça foram impulsionados por investigações sociológicas que remontam à década de 1980, dentre os quais destaco aqueles promovidos por Boaventura de Sousa Santos (1986), sobre a sociologia da administração da justiça e sobre experiências populares de estruturação de sistemas políticos-normativos e que permanecem como esquemas paralelos ao âmbito de incidência estatal, e por Maria Teresa Sadek (2001) sobre as formas de administração estatal dos conflitos que emergem da realidade.

Boaventura de Sousa Santos (1986), ao tratar do desenvolvimento dos estudos na área da justiça, indica que o seu advento ocorreu no período posterior a Segunda Grande Guerra Mundial (1919-1945). Para ele, nesse período houve uma alteração na “conjuntura intelectual” para a qual convergiram três “condições teóricas” e duas “condições sociais”: no campo teórico, aponta o desenvolvimento dos estudos sobre direito e justiça realizados desde a sociologia das organizações, da ciência política e da antropologia do direito ou da etnologia jurídica (SANTOS, 1986, p.14 e 15); no campo social, destaca as “lutas sociais protagonizadas por grupos sociais até então sem tradição histórica de ação coletiva de confrontação” e a “crise da administração da justiça” experimentada na década de 1960 (SANTOS, 1986, p.15 e 16).

Uma grande referência no campo é a investigação levada a cabo por Boaventura de Sousa Santos na favela “*Jacarezinho*”, no Estado do Rio de Janeiro, no Brasil, estudo este que serviu como base para o ensaio “*Law of oppressed*” e a obra “O Direito dos oprimidos: a construção e reprodução do direito em Pasárgada”, na qual problematiza os tensionamentos entre o direito não-oficial e o estatal, desde a perspectiva da sociologia crítica do direito. Nela, Boaventura de Sousa Santos (2014) indica a centralidade do acesso à justiça para o desenvolvimento de outras experiências jurídicas.

Segundo o sociólogo, foi:

---

<sup>29</sup> Sobre a *American Law and Economics Association*: “*The American Law and Economics Association is dedicated to the advancement of economic understanding of law and related areas of public policy and regulation. Founded in 1991, the membership includes academic and practicing lawyers and economists. The Association holds an annual two-day meeting in May at which members present papers dealing with a wide variety of topics concerning the interrelation of law and economics. Since 1999, the Association has published the American Law and Economics Review, a refereed journal.*” (*American Law and Economics Association*, online).

Devido à inacessibilidade estrutural do sistema jurídico estatal e, sobretudo, ao caráter ilegal das favelas como bairros urbanos, as classes populares que aí vivem concebem estratégias adaptativas com o objetivo de garantir o ordenamento social mínimo das relações comunitárias. Uma dessas estratégias envolve a criação de uma ordem jurídica interna, paralela (e, por vezes, oposta) à ordem jurídica oficial do Estado. (SANTOS, 2014, p.90).

Uma das contribuições de Santos é identificar situações desde o pluralismo jurídico que, originadas desde a exterioridade do sistema de justiça formal ou oficial, prescindem da mediação do Estado e apontam para um direito de acesso que é experienciado fora do Estado e, conforme ressalta o sociólogo, pode, até mesmo, opor-se à ele. Ao lado dos movimentos de *Law & Society* e de *Law & Economics*, Santos propõem uma terceira abordagem, do “direito *em* sociedade” (*versus* direito *e* sociedade)” (SANTOS, 2016, p.11).

Na análise de Rebecca Lemos Igreja (2017), é nessa mesma década de 1980 que novos estudos antropológicos são desenvolvidos sobre o fenômeno, orientados para a investigação “do encontro de diferentes sistemas jurídicos em um mesmo campo social e suas implicações sociais e políticas”, para os quais a abordagem do pluralismo jurídico muito contribui (cf. WOLKMER, 2015; SIERRA; CHENAULT, 2006), “fruto da permanência de formas jurídicas tradicionais, especialmente dos povos originários que sofreram o processo de colonização, ou mesmo da existência de múltiplas regulações vigentes nas sociedades modernas”. Ainda segundo a antropóloga, embora esses estudos sociológicos tenham alcançado grande projeção no campo, também os estudos antropológicos (LIMA, 2008; MOORE 1986; SIERRA e CHENAULT, 2006; STAVENHAGEN, 2006) contribuíram para o alargamento do entendimento sobre o acesso à justiça, a exemplo das investigações de Kant de Lima (2008) sobre as instituições judiciais e os sistemas de justiça, e de Maria Teresa Sierra e Victoria Chenault (2006) sobre as relações sociais e jurídicas em sua interação com os processos localmente instituídos para resolução de disputas, entre outros.

Igreja (2017) desenvolve uma inovadora proposta analítica para o acesso à justiça: fundamentada na noção de campo jurídico de Pierre Bourdieu, ela propõe sua contextualização a partir de estudos empíricos – e, aqui, ela propõe a metáfora da “aldeia simbólica” para designar a delimitação de um campo a-espacial e a-temporal de investigação, no qual “observamos todos os acontecimentos e experiências, e as inter-relações dos atores presentes, em diferentes esferas” (IGREJA, 2017) -, e situa o acesso à justiça como movimento de constituição de “espaço que seja visto como dialógico, um

espaço de negociação, atento às diversas posições e anseios dos diferentes agentes.” (IGREJA, 2017).

Em sua análise,

E esse espaço jurídico deve se renovar constantemente, atento às mudanças dos contextos sociais e políticos. Deve estar atento às novas demandas de direitos, aos novos agentes que são introduzidos ao campo. De maneira especial, é importante ressaltar que o contexto atual marcado por processos de globalização homogeneizantes e por um capitalismo neo-liberal dominante é caracterizado pela interpenetração dos contextos locais e globais, por uma individualização importante, e ao mesmo tempo, pelo rompimento de fronteiras culturais, pelo florescimento de demandas identitárias, e pelo surgimento de novos desafios, novos problemas e conflitos. (IGREJA, 2017).

Esse entendimento contextualizado do acesso à justiça ao qual Igreja se refere se constitui, sem dúvidas, em uma das atualizações teóricas mais inovadoras que o campo apresenta, escapando das algumas leituras sobre o tema que enfocam a problematização do direito ao acesso desde uma perspectiva de ingresso-permanência-saída de determinado espaço-forma de resolução de conflitos (CAPPELLETTI, GARTH, 1988; SADEK, 2014).

E aqui importa menos identificar qual teoria ou estudo atende melhor à demanda por atualização teórica percebida no campo (IGREJA; RAMPIN, 2017) e mais visualizar a emergência de análises empíricas movimentadas no campo. Chamo atenção para o desenho traçado a partir desse conjunto de pesquisas empíricas que emergem das humanas e sociais e avançam traçando um campo específico de investigação que é o acesso à justiça. Um campo complexo e em disputa, para o qual convergem diferentes ideologias, projetos de sociedade e interpretações.

Conforme desenvolverei nos capítulos 4 e 5, o acesso passa a integrar o discurso e orientar a ação prática para reforma da justiça nas Américas, em um movimento que é acentuado nas décadas de 1980 e 1990. Da análise dos documentos técnicos elaborados por instituições financeiras internacionais extraio elementos que sinalizam que o acesso à justiça é incorporado como justificativa para promover reformas que são induzidas do centro do sistema mundial para a periferia e semiperiferia, revelando que há interesses específicos que norteiam sua utilização para a região e que perpassam sua instrumentalização na estratégia de manutenção das coisas como estão (reprodução da vida social com base na estrutura econômica capitalista).

Especificamente no caso do Brasil, um movimento de reflexão crítica sobre o Judiciário se intensifica no final dos anos 1980 e se desenvolve ao longo da década de 1990.

Refiro-me à reação crítico-reflexiva que enxerga, desde o campo científico do direito, as limitações e funcionalidades do poder judicial no modelo de estado liberal, e problematiza não só a administração da justiça-judiciária, mas, também, provoca o debate sobre a política judiciária e a sua função social. Joaquim Falcão, José Reinaldo de Lima Lopes, José Geraldo de Sousa Junior, Roberto Aguiar, Celso Campilongo, Luiz Werneck Vianna (1997, 2002) e Miguel Pressburger, são exemplos desse movimento crítico<sup>30</sup>.

Com esses avanços, José Geraldo de Sousa Junior (2015, p.22) remete o atingimento, atual, de pelo menos dois níveis de acesso à justiça: um “restrito”, que “se reafirma o sistema judicial”; e outro “mais amplo”, que “se fortalece em espaços de sociabilidade que se localizam fora ou na fronteira do sistema de justiça” (SOUSA JUNIOR, 2015, p.22). Aquele primeiro nível seria, em sua análise, o adotado pelas abordagens recorrentes sobre o acesso à justiça, que colocam o ingresso nos canais formais de resolução de conflitos (SADEK, 2001) na centralidade da observação do fenômeno, fazendo – ou reforçando – com que o Judiciário permaneça em destaque nos estudos da área (SOUSA JUNIOR, 2008, p.154).

Sousa Junior (2015) defende uma concepção alargada de acesso à justiça, necessária para refutar aquela compreensão restrita que persiste na literatura e que captura o fenômeno segundo a sua expressão institucional nos Estados-nacionais. Para ele, alargar o entendimento sobre o acesso à justiça corresponde a compreendê-lo enquanto

[...] procedimento de tradução, uma estratégia de mediação capaz de criar uma inteligibilidade mútua entre experiências possíveis e disponíveis para o reconhecimento de saberes, de culturas e práticas sociais que formam as identidades dos sujeitos que buscam superar os seus conflitos, o que faz do acesso à justiça algo mais abrangente que acesso ao Judiciário.

Uma mediação que leva à criação de condições para emancipações sociais concretas de grupos sociais concretos, num presente cuja injustiça é legitimada com base num maciço desperdício de experiências, práticas e concepções sociais e étnico-culturais de soluções de conflitos, mas que buscam criar sentidos e direções para práticas de transformação social e de realização de justiça, mediadas por um direito que se pode dizer achado na rua, em que esta é compreendida como metáfora do espaço público, político e social da realização do direito. (SOUSA JUNIOR, 2015, p.20).

E é aí que se evidencia a distinção o “produto autêntico do direito” (SOUSA JUNIOR, 2002, p.43) no movimento de observação-para-disputa do acesso à justiça, como estratégia para questionar os pressupostos que reforçam àquela primeira aceção do

---

<sup>30</sup> Emprego “movimento” no sentido de tendência, não querendo, com isso, indicar que todos compartilhem ou integrem as mesmas vertentes de pensamento. E compartilho a percepção, de toda revisão bibliográfica feita até esta parte da tese, de que o conhecimento na área apresenta recortes de gênero e raça.

acesso à justiça e que a captura na (de)forma(ação) jurídico-judicial, na forma da problematização, na modernidade: da racionalidade científica e positiva; do Estado como forma política; e da captura do jurídico à sua expressão positiva. “Para mapear o contexto do acesso à justiça é preciso considerar que o produto autêntico do direito [...] que não se confunde com a lei, passa a ser, quando se traduzir em ‘transgressões concretas’, produto sempre de uma ‘negociação’ e de ‘um juízo político’ de sujeitos coletivos de direito. (SOUSA JUNIOR, 2008, p.157).

Nesse movimento de disputa, em que a tradução se apresenta como alternativa à teoria geral (SANTOS, 2002, p.262) para compreender, contextualmente (IGREJA, 2017), o acesso a justiça é que noto a sua funcionalidade, já que

A tradução é o procedimento que permite criar inteligibilidade recíproca entre as experiências do mundo, tanto as disponíveis como as possíveis, reveladas pela sociologia das ausências e a sociologia das emergências. Trata-se de um procedimento que não atribui a nenhum conjunto de experiências nem o estatuto de totalidade exclusiva nem o estatuto de parte homogênea. As experiências do mundo são vistas em momentos diferentes do trabalho de tradução como totalidades ou partes e como realidades que se não esgotam nessas totalidades ou partes. Por exemplo, ver o subalterno tanto dentro como fora da relação de subalternidade. (SANTOS, 2002, p.262).

A chave analítica da “tradução” tem sido empregada pelas análises imbricadas nos processos sociais de luta por direitos e justiças nas Américas que deslocam o olhar sobre a justiça buscando enxergar as relações concretas de justiças, movendo-se em reação à tradicional leitura que é promovida sobre a justiça e atentas às contradições que decorrem de sua captação numa sociedade de classes. Entre os discursos e práticas de lei e ordem, as relações de injustiças acabam sendo subsumidas, e a questão que se coloca, seguindo a problematização do tema proposta por Janaína Tude Sevá (2016, p.35), leitora de Thompson, é identificar “Como, diante da interpretação da formação do capitalismo e dos Estados enquanto processos de concentração de monopólios e de luta entre hegemonias, pensar a questão da participação social ampla e irrestrita e da justiça social e econômica nas sociedades modernas?”.

A partir da análise de estudos sobre os acessos às justiças, identifiquei uma abordagem que me chamou atenção pela estratégia adotada para tratar do fenômeno desde o seu contexto: a metodologia de observação. E é sobre algumas experiências de observatórios que passo a tratar.

### 1.3. Experiências de justiças: a observação como metodologia para desvelamento de sentidos e práticas de justiças nas Américas

Conforme apresentei no item 3.1, as teorias sobre justiça que foram desenvolvidas no âmbito da filosofia política acabaram esbarrando em algumas limitações quanto à sua própria capacidade de dar conta da complexidade do fenômeno a partir de sua inserção concreta. Não me excedo ao afirmar que ao exercício teórico-explicativo promovido no campo relegou ao segundo plano aquilo que uma leitura materialista da contemporaneidade poderia indicar como sendo o aspecto central para a compreensão da justiça: a sua *práxis*.

Partindo da leitura que Adolfo Sánchez Vázquez (2015, p.398) sobre o conceito de *práxis* em Marx, emprego o termo para, com ele, denotar a dimensão criativa e criadora da

[...] atividade material humana transformadora do mundo e do próprio homem [...] atividade real, objetiva, [que] é, ao mesmo tempo, ideal, subjetiva e consciente. [...] A *práxis* se apresenta sob diversas formas específicas, mas todas elas concordam em se tratar da transformação de uma determinada matéria-prima e criação de um mundo de objetos humanos ou humanizados. Todos são formas específicas de uma *práxis* total cujo resultado é, em última instância, o próprio homem social. Independentemente do grau em que cada indivíduo, grupo social ou sociedade participe dessa *práxis* total, ela é a atividade pela qual o homem se produz ou se cria a si mesmo. Ainda que o objeto da ação humana não seja diretamente o homem – como acontece na *práxis* produtiva ou artística –, toda forma específica de *práxis* se integra em um processo prático universal de produção do homem.

Estrangulada entre buscas – em vão – de justificação metafísica para dinâmicas concretas, por um lado, e a indução das tradições científicas, por outro, as tentativas de explicar a justiça de forma descolada do sistema-mundo moderno-colonial acabaram resvalando no declive dos mesmos paradigmas que as estrangulam. É dizer: as teorias sobre justiças permanecem no mesmo circuito idealista, geradas pelos mesmos interesses que historicamente vem induzindo as mesmas ideias prevalecentes. Neste esquema interpretativo, a justiça funciona como um regulador de tensão que acaba sendo confundido pelos semicondutores que mantêm a tensão social que é produzida no próprio sistema. Ocorre que, contra-hegemonicamente, emerge desde a América Latina *práxis* de justiças transformadoras que não dissipam as tensões produzidas na realidade, mas, oscilam as correntes capazes de direcioná-las para provocarem curto-circuitos no sistema e, em consequência, nas potências.

Abandonando essa perspectiva idealista e assumindo uma interpretação materialista do processo histórico, portanto, com-o-mundo, é possível assumir outra postura filosófica, a da *práxis* criativa, que se distingue, conforme apontado por Vázquez (2015, p.271) pela:



unidade indissolúvel dos aspectos subjetivo e do objetivo; imprevisibilidade do processo e do resultado; e a unidade e irrepetibilidade do produto.

Não estou, aqui, a demonizar ou desacreditar as teorizações sobre justiça como um fim em si mesmo. Apenas, gostaria de chamar atenção que os processos históricos latino-americanos são potencialmente mais reveladores de uma *práxis* criativa de justiças, que são localizadas, contextualizadas, situadas, ao contrário do que os aportes idealistas têm representado no movimento de explicação do fenômeno da justiça.

Enxergar a *práxis* da justiça exige a definição de abordagens apropriadas que permitam o desvelamento da realidade – da justiça materializada – e a emergência de experiências criativas e criadoras de justiças. Dentre as diferentes abordagens possíveis, uma estratégia tem se destacado: a que busca observar as justiças em seus contextos para, em um segundo momento, deslocar sua potência reguladora para mobilizá-la em direção à superação engajada das tensões. Refiro-me, aqui, à irrupção de estruturas de observatórios de justiça nas Américas, que tanto podem voltar-se à análise do fenômeno nos limites dos estados-nacionais como ampliam seu horizonte analítico para abranger outras regiões, realidades e territorialidades.

Os observatórios têm sido disseminados como estratégia de análise social sobre diferentes temas ou fenômenos<sup>31</sup>. No campo da justiça, há iniciativas para observação em todo o continente. Embora a identificação dessas experiências de observação não tenha sido previamente planejada na pesquisa, foi inevitável incluí-la na etapa de análise dos resultados alcançados com a revisão teórica, uma vez que essas iniciativas são atuantes na produção de dados, informações e outros tipos de conhecimentos sobre justiças e direitos nas Américas. Na medida em que eu intensificava a busca por informes e relatórios sobre a situação da justiça e da promoção de seu acesso no Brasil e na América Latina, se destacavam, cada vez mais, os resultados associados a atuações e atividades dessas experiências de observação<sup>32</sup>.

---

<sup>31</sup> Exemplifico: Observatório da Democracia criado em 2008 para fortalecer o cumprimento das disposições do Protocolo de Ushuaia sobre o Compromisso Democrático no MERCOSUL, na República da Bolívia e na República do Chile (MERCOSUL, online); Observatório Internacional da Democracia Participativa, criado em 2001 no âmbito da Comissão Europeia; Observatório de Recomendações Internacionais sobre Direitos Humanos, criado no âmbito da Secretaria de Direitos Humanos do governo federal brasileiro; entre outros.

<sup>32</sup> Esse destaque foi intensificado pela minha atuação efêmera junto à Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça no período de 2013 a 2014, momento em que travei contato direto com um histórico de política pública voltada ao fortalecimento do acesso à justiça no Brasil que incluiu o fomento ao desenvolvimento de um Observatório Permanente da Justiça Brasileira. Devido à indissociabilidade do sujeito-pesquisadora com o sujeito-com-o-mundo, em um determinado momento da pesquisa concluí que seria importante analisar algumas dessas experiências de observação, uma vez que as informações e percepções que eu já tinha sobre a esfera de suas respectivas atuações sinalizavam para a conformação de uma estratégia mais integral sobre o fenômeno da justiça, porquanto partiam de observações situadas e, portanto, contextualizadas de específicas experiências de justiças. Ao final, percebi que essas iniciativas são mais inovadoras e reveladoras sobre as justiças em seus contextos do que as tentativas de teorizações que buscaram explicá-las desde entendimentos mais essencialistas.

Identifiquei no Brasil e em outros países diferentes iniciativas desenvolvidas sob diferentes formatos para observar a justiça. São iniciativas que foram protagonizadas por diferentes atores – dentre os quais destaco: instituições superiores de ensino, associações sem fins lucrativos, entidades governamentais e redes da sociedade civil organizada – e que buscam acompanhar o desenvolvimento de atividades relacionadas à mobilização de direitos e justiça nos diversos contextos, alargando a compreensão sobre o que é justiça para estendê-la para além dos limites do sistema formal de justiça-judicial, bem como, para nela inserir demandas sociais e populares de direitos, assim como práxis de justiça e, conforme explicarei adiante, de justiciabilidade.

Estudos anteriores já chamavam atenção para a importância desse tipo de estratégia. Daniela Marques de Moraes em sua investigação sobre “A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça” (2014), destaca a observação como metodologia já aplicada para analisar o judiciário em contexto determinado (2014, p.52), e explica que “o que garante a possibilidade de participar do processo de observação e, por consequência, de interferência no direito e na justiça é, justamente, a oportunidade de compartilhar das discussões e proposições decorrentes do que fora analisado.” (2014, p.62). Inspirada nas formulações – e provocações – lyrianas e waratianas, Moraes propõe a obliquidade do olhar no processo de observação como estratégia para não ocultar distorções sobre as experiências de direitos e justiça.

De fato, conforme detalharei adiante, quando apresentar e analisar algumas experiências de observatório dedicadas ao fenômeno – para uma *práxis* - da justiça no contexto latino-americano, a observação já se apresenta como metodologia-ativa que rompe com uma perspectiva idealista e, potencialmente, projeta-se como instrumento de incidência na realidade concreta das justiça que são experienciadas na América Latina. Isso porque

[...] *observar* a Justiça é necessariamente *interferir* em suas formas de organização e reprodução, não apenas porque os produtos decorrentes da atividade de observação podem contribuir para decisões mais bem informadas, mas porque o processo de observação pode mobilizar toda a sociedade para participar da decisão sobre o futuro da Justiça. (SOUSA JUNIOR; SILVA; PAIXÃO; MIRANDA, 2009, p.12).

E é na esteira de Luís Alberto Warat que Moraes enxerga na observação uma metodologia para apreensão desvelada da realidade:

O que se olha não é outra coisa senão o caminho percorrido; sublinhar algum contorno substancial, um tom, uma cor, uma atmosfera predominante. É como dizer: forcem a memória para alcançar uma perspectiva; façam o jogo para apostar no futuro. Olhar é sempre um esforço para obter, desde o presente, sentidos para o passado; seria aquela releitura que trata de evitar que o nosso desejo repita o passado no presente, que é sempre uma forma de tentar eliminar o presente pela melancolia, de não aceitá-lo como diferente. (WARAT, 1994, p.82).

Não se trata, pois, de uma observação-passiva, que se contém com uma postura expectadora; antes, trata-se de uma observação-diretiva, que mobiliza-para-criar e, portanto, projeta-se a partir de *práxis* de justiça.

No âmbito das ciências sociais, a observação da justiça ganhou projeção com algumas iniciativas que repercutiram internacionalmente. O Observatório Permanente da Justiça<sup>33</sup> (OPJ) do Centro de Estudos Sociais (CES), coordenado pelo sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, talvez constitua o antecedente mais remoto de iniciativa exitosa na área da justiça. Iniciado em 1996, o OPJ continua atuante nos dias de hoje, realizando estudos técnicos, científicos e participando ativamente em processos de mobilização nos diversos temas relacionados à justiça.

Nesta oportunidade apresentarei outras três experiências de observação da justiça localizadas no Brasil: iniciarei apresentando o modelo de observação introduzido pelo Observatório Permanente da Justiça Brasileira (OBJ), que foi originalmente concebido pela parceria interinstitucional estabelecida entre a Universidade de Brasília (UnB) e a Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com apoio do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES/UC) e da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, mas que, posteriormente, foi implementado pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG); em seguida, destacarei a estruturação do Observatório do sistema de justiça, de políticas públicas e do legislativo, do Instituto de Pesquisa Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS), como iniciativa recente de promover uma observação da justiça desde o campo popular; para, finalmente e ainda neste campo popular, introduzir aquele que avalio constituir um novo

---

<sup>33</sup> O OPJ funciona desde 1996 integrado no Núcleo de Estudos da Democracia, Cidadania e Direito (DECIDE). “O Observatório Permanente da Justiça (OPJ) deve a sua gênese aos estudos sobre o sistema judicial que, desde o início da década de noventa do século passado, vinham sendo desenvolvidos no CES. De entre eles, destacamos a realização da investigação sociojurídica sobre o funcionamento dos tribunais e sobre as percepções e avaliações dos portugueses a seu respeito. [...] O trabalho desenvolvido pelo OPJ, tanto em Portugal como em outros países, tem-se centrado, em particular, na questão do acesso ao direito e à justiça e na análise do desempenho funcional das organizações da justiça e dos seus agentes em torno dos paradigmas da qualidade e da eficiência, com especial destaque para os tribunais, os serviços prisionais e de reinserção social e as polícias. As profissões jurídicas, os sistemas alternativos de resolução de conflitos, a cooperação judiciária e o tráfico de seres humanos têm constituído igualmente áreas de trabalho. Estudos de opinião sobre o direito e a justiça fazem ainda parte dos trabalhos desenvolvidos.” (OPJ, online).

modelo observa-ativo, que é a Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh), rede da qual participam diversas entidades da sociedade civil e movimentos sociais organizados.

Analisando que todas essas experiências são expressões heterogêneas daqueles procedimentos metodológicos indicados por Boaventura de Sousa Santos (2002), a partir de sua crítica à razão indolente<sup>34</sup>, como sociologia das ausências, sociologia das emergências e trabalho de tradução. Elas escapam à tradição idealista de investigação sobre a justiça – e que é amparada em justificações metafísicas para nucleação das ideias prevaletentes – e reagem ao desperdício das experiências de *práxis* de justiça vivenciadas, no plano concreto, no campo popular. Isso porque,

Em primeiro lugar, a experiência social em todo o mundo é muito mais ampla e variada do que o que a tradição científica ou filosófica ocidental conhece e considera importante. Em segundo lugar, esta riqueza social está a ser desperdiçada. É deste desperdício que se nutrem as ideias que proclamam que não há alternativa, que a história chegou ao fim, e outras semelhantes. Em terceiro lugar, para combater o desperdício da experiência, para tornar visíveis as iniciativas e os movimentos alternativos e para lhes dar credibilidade, de pouco serve recorrer à ciência social tal como a conhecemos. No fim de contas, essa ciência é responsável por esconder ou desacreditar as alternativas. Para combater o desperdício da experiência social, não basta propor um outro tipo de ciência social. Mais do que isso, é necessário propor um modelo diferente de racionalidade. Sem uma crítica do modelo de racionalidade ocidental dominante pelo menos durante duzentos anos, todas as propostas apresentadas pela nova análise social, por mais alternativas que se julguem, tenderão a reproduzir o mesmo efeito de ocultação e descrédito. (SANTOS, 2002, p.239).

E é, justamente, no trilhar de “um outro tipo de ciência social” que incluo as experiências de observação de modelo observa-ativo e nas quais identifico elementos em e de sua atuação que sinalizem o seu potencial analítico para contribuir para noções igualmente contextuais de acesso à justiça.

Por fim, apresentarei uma possível captura da metodologia de observação por um modelo observador sobre a justiça na América Latina. Para tanto, introduzirei o *Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia*, desenvolvido no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), via *Centro de Estudios de Justicia de las Américas* (CEJA).

---

<sup>34</sup> “A indolência da razão criticada neste ensaio ocorre em quatro formas diferentes: a razão impotente, aquela que não se exerce porque pensa que nada pode fazer contra uma necessidade concebida como exterior a ela própria; a razão arrogante, que não sente necessidade de exercer-se porque se imagina incondicionalmente livre e, por conseguinte, livre da necessidade de demonstrar a sua própria liberdade; a razão metonímica, que se reivindica como a única forma de racionalidade e, por conseguinte, não se aplica a descobrir outros tipos de racionalidade ou, se o faz, fá-lo apenas para as tornar em matéria-prima; e a razão proléptica, que não se aplica a pensar o futuro, porque julga que sabe tudo a respeito dele e o concebe como uma superação linear, automática e infinita do presente.” (SANTOS, 2002, p.239-240).

### 1.3.1. Observatório Permanente da Justiça Brasileira

Em 2007, ano em que se iniciava o segundo mandato do Partido dos Trabalhadores (PT) à frente do governo federal brasileiro, a Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL/MJ) brasileiro, sob a gestão ministerial de Tarso Genro, firmou com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) o acordo de colaboração técnico-internacional BRA/07/004 - Democratização de Informações no Processo de Elaboração Normativa<sup>35</sup>, “com o intuito de manter e de fortalecer o diálogo entre a Secretaria e atores acadêmicos como Universidades e Centros de Pesquisa, bem como de qualificar e subsidiar seu trabalho de análise e elaboração de propostas normativas e de aperfeiçoamento da gestão pública” (PNUD, Projeto BRA/07/004).

Deste acordo resultou a estruturação do Projeto “Pensando o Direito” no âmbito da SAL/MJ, que desde então vem se destacando no cenário nacional, juntamente<sup>36</sup> com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) como uma das principais iniciativas e fonte de fomento para o desenvolvimento de pesquisas empíricas sobre direitos e justiças no Brasil. O projeto contribuiu para suprir uma lacuna histórica no campo das ciências sociais no que diz respeito à viabilização – inclusive sob o ponto de vista financeiro - de pesquisas aplicadas para produção de dados e informações sobre diferentes assuntos relacionados ao amplo espectro de incidência da SAL/MJ.

Em maio do mesmo ano, a SAL/MJ, então sob a gestão de Pedro Vieira Abramovay, lançou a Convocação nº 1 de 2007<sup>37</sup> para “Estabelecer parcerias com instituições públicas e privadas da área acadêmica visando o fomento à pesquisa dos assuntos jurídicos que estão em discussão na sociedade e que necessitam de

---

<sup>35</sup> De acordo com a Ata da Reunião Tripartite Anual realizada em 2015, documento oficial disponível online, o BRA/07/004 iniciou em 2007 tendo como agência executora a SAL/MJ e sua vigência se estendeu até 2016, após sua revisão substantiva em 2015 (*Project 00047856 – BRA/07/004 Discussion of New Legislation*). “Até 2015 foram concluídas cerca de 67 pesquisas e seus resultados postados na internet.” São pesquisas executadas por meio de cartas-acordo firmadas com instituições de ensino e pesquisa brasileiras e que, a partir de 2012, passaram a se estruturar com bolsas e auxílios-pesquisa geridos pelo Ipea, E que até o final de 2015 “o Projeto BRA/07/004 implementou um total de 95% do seu orçamento.” Considero o PNUD é considerado um ator que participa na indução de políticas públicas na área da justiça. A respeito, conferir os seguintes Projetos: BRA/15/007 – Fortalecimento da capacidade institucional e participação social na política nacional de justiça; BRA/12/013 – Fortalecimento do acesso à justiça no Brasil; BRA/04/029 – Segurança cidadã; BRA/14/011 – Fortalecimento do sistema prisional no Brasil; e BRA/13/017 – Proteção dos direitos das crianças e adolescentes fortalecida.

<sup>36</sup> No ano de 2012 a SAL/MJ firmou um Termo de Cooperação com o Ipea “visando estabelecer condições à implementação de ações conjuntas para assegurar a realização de estudos e pesquisas em áreas de mútuo interesse.” A parceria é viabilizada por meio do Subprograma de Pesquisa para o Desenvolvimento Nacional – PNPd do Programa de Mobilização da Competência Nacional para Estudos sobre o Desenvolvimento – PROMOB. Em 2015 a SAL/MJ e o PNUD revisaram o projeto destacando os aspectos positivos desta parceria.

<sup>37</sup> Edital publicado no Diário Oficial da União aos 23 de maio de 2007 (DOU nº98, seção 3, p.57).

regulamentação ou de mudanças legislativas.” (SAL/MJ, Convocação 1/2007, p.1). Esta foi a primeira de uma série de convocações que posteriormente foram divulgadas para mobilizar atores interessados em estabelecer parcerias com o governo federal na produção de dados, informações e conhecimentos sobre os diferentes assuntos relacionados à elaboração normativa.

O edital previu nove temas<sup>38</sup> a serem pesquisados e, dentre eles, a contratação de um estudo para fundamentar a criação de um “Observatório do Judiciário” de atuação permanente e que pudesse subsidiar dados e informações sobre “o real funcionamento do Judiciário brasileiro com todas as suas variáveis”. Embora o edital tenha utilizado a expressão “Observatório do Judiciário” como chamada para o eixo temático, as diretrizes que foram estabelecidas pela administração pública e que deveriam ser observadas pelo/as proponentes interessado/as apontavam para uma incidência mais ampla do que a meramente judicial, e previu uma contrapartida de R\$60.000,00 (sessenta mil reais) para fins de fomento para cada uma das propostas que seriam selecionadas.

No caso específico do eixo temático do Observatório do Judiciário, as diretrizes previstas foram três:

- a) identificação de experiências nacionais e estrangeiras, e análise de seus resultados;
- b) elaboração de metodologia de pesquisa e observação que permita a realização permanente de diagnósticos do Poder Judiciário, bem como o acompanhamento de seu funcionamento e a identificação de benefícios e malefícios de alterações legislativas em curso; e
- c) elaboração de diagnóstico-piloto, com a indicação das variáveis relevantes ao estudo. (SAL/MJ, Convocação 1/2007, p.14).

Das quase oitenta propostas inscritas para o conjunto de temas, a que foi selecionada para o eixo do Observatório do Judiciário foi àquela apresentada conjuntamente pela Universidade de Brasília (UnB) e pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), sob o título “Dossiê Justiça: uma proposta de Observação da relação entre Constituição e Democracia no Brasil”. Conforme informações apresentadas na versão integral do relatório final do projeto (SAL/MJ, Relatório final, 2009, p.4), ele contou com a coordenação acadêmica compartilhada por José Geraldo de Sousa Junior, Fábio de Sá e Silva, Cristiano Paixão e Adriana Andrade Miranda, e foi intitulado “Observar a Justiça: Pressupostos para a Criação de um Observatório da Justiça Brasileira.”

---

<sup>38</sup> Foram eles: Direito Ambiental; Direito do Consumidor; Direitos Humanos; Direito Urbanístico; Federalismo; Observatório do Judiciário; Penas Alternativas; Propriedade Intelectual; e Reforma Política e Direito Eleitoral. Cf. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2007, online.

Com vistas a “subsidiar a elaboração de um programa nacional de democratização do acesso à justiça e contribuir para a institucionalização de um Observatório da Justiça no Brasil, no âmbito do Ministério da Justiça.” (SAL/MJ, Relatório final, 2009, p.2), o projeto foi desenvolvido por uma ampla equipe, composta por uma coordenação-geral integrada por um representante de cada uma das duas IES envolvidas (Margarida Lacombe, pela UFRJ, e Menelick de Carvalho Netto, pela UnB), uma coordenação-executiva (integrada por Adriana Andrade Miranda e Soraia da Rosa Mendes) e cinco subgrupos temáticos, cada qual responsável por um dos eixos de observação que foram selecionados para execução do projeto, e que ficaram a cargo de um professor-coordenador (José Geraldo de Sousa Junior, Alexandre Bernardino Costa, Menelick de Carvalho Netto, Cristiano Paixão e Margarida Lacombe).

De acordo com José Geraldo de Sousa Junior, coordenador do projeto,

A resposta oferecida à convocação do Ministério se deu de duas formas. Em primeiro lugar, identificando dimensões de análise e acompanhamento da Justiça com base na experiência de Observação da Justiça desenvolvida no âmbito deste projeto. Em segundo lugar, indicando arranjos para a institucionalização desta experiência e de suas lições aprendidas, caso o Ministério da Justiça ou outros setores do Poder Público venham mesmo a transformá-la numa atividade permanente. Em ambos os casos, como o leitor haverá de observar, o texto busca conduzir a um alargamento do sentido de Justiça e das formas possíveis de sua observação. (SAL/MJ, Relatório final, 2009, p.2).

Nesta perspectiva, a avaliação final do projeto sinaliza que foram alcançados pelo menos dois resultados relevantes: a) a ação permitiu a identificação das dimensões de análise e acompanhamento da justiça e b) definiu elementos para sua institucionalização, consubstanciado no formato sugerido de um Observatório Permanente da Justiça Brasileira (OJB) vinculado à Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça – SRJ/MJ e que

[...] buscaria produzir investigação empírica e crítica sobre os mecanismos de criação e distribuição do direito socialmente disponível, alimentando os Poderes Públicos e a sociedade brasileira com elementos de informação a partir dos quais podem ser desenvolvidas as estratégias e pactuações necessárias para a reforma e a modernização do sistema de Justiça. (SAL/MJ, Relatório final, 2009, p.3).

Em junho de 2007, o Ministério da Justiça firmou um acordo de cooperação técnico-institucional com o Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra (CES/UC) e o Laboratório de Políticas Públicas da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), com o objetivo de promoverem estudos de viabilidade de implementação

do Observatório da Justiça brasileira<sup>39</sup> como “instrumento de aperfeiçoamento das instituições e de democratização do acesso à justiça” (MJ; CES/UC; UERJ, Termo de Cooperação Técnico-Institucional, 2007, p.2). Através dele, o CES/UC assumiu o compromisso de disponibilizar estudo sobre o seu Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, envidar esforços para o cumprimento do acordo e manter interlocução permanente para a mesma finalidade. A UERJ, por sua vez, assumiu o compromisso de relatar experiências exitosas sobre o tema, sugerir um modelo de Observatório e propor um cronograma para realização de estudos em seu âmbito. (MJ; CES/UC; UERJ, Termo de Cooperação Técnico-Institucional, 2007, p.3).

Este acordo técnico<sup>40</sup> resultou na elaboração de dois pareceres: um subscrito por Boaventura de Sousa Santos (CES/UC) e o outro por Emir Sader (UERJ). Este indicou os eixos temáticos para investigações que, em um segundo momento, poderiam ser estimuladas pelo Observatório: administração e gestão dos tribunais, práticas jurídicas emancipatórias e o ensino jurídico, diagnóstico sobre a percepção social da justiça brasileira, monitoramento das reformas constitucionais e infraconstitucionais, segurança pública, o sistema judiciário e os direitos coletivos, identificação e propostas de ampliação e fortalecimento de boas práticas de justiça comunitária e similares, acesso à justiça.

O parecer do CES/UC, por sua vez, adentrou a análise de sua estrutura proposta, em parecer intitulado “Parecer sobre a proposta ‘Subsídios para a institucionalização de um Observatório Permanente da Justiça Brasileira no âmbito do Ministério da Justiça’” (Cf. SAL/MJ, 2009, apêndice, online). Esta análise concluiu que a proposta estava centrada em três dimensões (“1) Autonomia científica da investigação; 2) Definição concertada da política pública de justiça; e 3) Participação social”) que, pelo ineditismo, impossibilitaria sua comparação com qualquer outra iniciativa, já que inexistente.

Como ressalvas, o parecer do CES/UC sinalizou a importância de serem cotejadas estratégias para garantir a autonomia da iniciativa e a difusão dos resultados alcançados,

---

<sup>39</sup> Processo nº 08025.000189/2007-49, Acordo de cooperação técnico institucional firmado entre a SRJ/MJ e o consórcio de instituições UFRJ e CES/UC com o objetivo de realizar estudos sobre a viabilidade de implementação do Observatório da Justiça brasileira.

<sup>40</sup> O acordo técnico entre as três instituições parece não ter implicado em transferência de recursos entre os participantes. Contudo, dentre os documentos que analisei, identifiquei um termo aditivo do contrato de prestação de serviços (nº 07/47-4604), firmado entre o PNUD e o CES/UC, no âmbito do projeto BRA/05/036 – *Support to the Brazilian Justice Strengthening* (Fortalecimento da Justiça Brasileira, em tradução livre), no valor de US\$29.500,00 (vinte e nove mil e quinhentos dólares), que é acompanhado de um cronograma que prevê a entrega de produtos relacionados ao Observatório (relatório sobre a estruturação, análise da proposta elaborada pela UnB e UFRJ, sistematização das discussões do seminário realizado para discutir sua formatação e proposição de três projetos de pesquisa para serem inicialmente desenvolvidos pela nova estrutura).



assim como para definir o vínculo das ações e decisões da Câmara de Concertação e Conferência Nacional, cuja composição foi advertida, ainda, para que não houvesse super-representação estatal. E, de forma geral, apontou como vantagens da proposta a sua:

- 1) Sustentabilidade financeira;
- 2) Maior possibilidade de influenciar políticas públicas;
- 3) Criação de um espaço de debate e participação pública;
- 4) Previsibilidade de descentralização da investigação;
- 5) Criação de uma biblioteca de alternativas;
- 6) Articulação com o sistema de ensino superior e a formação inicial

Em novembro de 2007 a equipe envolvida com a execução deste projeto, juntamente com as equipes da Associação Brasileira de Ensino do Direito (ABEDI), da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça e da Universidade de Brasília/Faculdade de Direito (UnB), realizam o “Congresso 180 anos do ensino do Direito no Brasil e a Democratização do Acesso à Justiça” (Cf. ABEDI, 2007, online), em Brasília, Distrito Federal, oportunidade em que puderam estabelecer uma interlocução próxima com Boaventura de Sousa Santos, cientista social responsável pela coordenação científica do Observatório Permanente da Justiça<sup>41</sup> (OPJ) do Centro de Estudos Sociais (CES) da Universidade de Coimbra. Naquele momento, o OPJ havia recém-completado dez anos de sua criação e já despontava como referência mundial na observação da justiça<sup>42</sup> (Cf. alguns de seus estudos no Apêndice D – Estudos desenvolvidos pelo Observatório Permanente da Justiça, em Portugal).

---

<sup>41</sup> O OPJ funciona desde 1996 integrado no Núcleo de Estudos da Democracia, Cidadania e Direito (DECIDE). “O Observatório Permanente da Justiça (OPJ) deve a sua gênese aos estudos sobre o sistema judicial que, desde o início da década de noventa do século passado, vinham sendo desenvolvidos no CES. De entre eles, destacamos a realização da investigação sociojurídica sobre o funcionamento dos tribunais e sobre as percepções e avaliações dos portugueses a seu respeito. [...] O trabalho desenvolvido pelo OPJ, tanto em Portugal como em outros países, tem-se centrado, em particular, na questão do acesso ao direito e à justiça e na análise do desempenho funcional das organizações da justiça e dos seus agentes em torno dos paradigmas da qualidade e da eficiência, com especial destaque para os tribunais, os serviços prisionais e de reinserção social e as polícias. As profissões jurídicas, os sistemas alternativos de resolução de conflitos, a cooperação judiciária e o tráfico de seres humanos têm constituído igualmente áreas de trabalho. Estudos de opinião sobre o direito e a justiça fazem ainda parte dos trabalhos desenvolvidos.” (OPJ, online).

<sup>42</sup> A projeção do OPJ como prática exitosa de observação da justiça decorre de sua ampla incidência acadêmica e política. Ao longo de seus mais de vinte anos de existência, o OPJ subsidiou diversos movimentos de democratização e ampliação do acesso à justiça em diferentes contextos. Sua produção expressa alguns desses movimentos, que podem ser dimensionados, por exemplo, pelos trabalhos técnicos que vem realizando como consultorias técnicas especializadas não só em Portugal como, também, em outros países. São exemplos dessas consultorias, elaboradas em conjunto com o Observatório da Justiça de Angola da Faculdade de Direito da Universidade Agostinho Neto e conforme informações disponibilizadas em seu sítio eletrônico: Plano estratégico sobre a reforma do direito e da justiça (2014-2016); Plano estratégico sobre o desenvolvimento e execução da reforma do mapa e da organização judiciária dos tribunais judiciais da jurisdição comum (2014-2016); Proposta do Anteprojeto de Lei sobre o Acesso ao Direito e à Justiça (2012); Proposta do Anteprojeto de Lei sobre os Julgados de Paz (2012); Proposta do Anteprojeto de Lei sobre a Organização Judiciária de Angola (2012); e Proposta do Anteprojeto de Lei-Quadro sobre a Política Criminal (2012).

Desta atividade resultou a obra “Para uma revolução democrática da Justiça” (SANTOS, 2011), na qual Sousa Santos problematiza algumas questões nevrálgicas relacionadas à justiça no contexto: o protagonismo dos tribunais, que acabam limitando o potencial reinventivo de práticas de justiça; a contribuição que o direito pode aportar para a construção de uma sociedade justa, considerando o papel regulador que a ele é atribuído; a expansão dos discursos e movimentos que pretendem modificar processos e superar a morosidade judicial; a possibilidade de se compreender o acesso à justiça como “janela analítica privilegiada para se discutir a reinvenção das bases teóricas, práticas e políticas de um repensar radical do direito” (SANTOS, 2011, p.9); as novas institucionalidades que se abrem na justiça para efetivação da cidadania; os desafios que ainda precisam ser enfrentados para superação da cultura normativista, técnico-burocrática que predomina na área da justiça; e as tensões relacionadas à estrutura judicial e as demandas por direitos e justíças manifestadas por movimentos sociais e conflitos estruturais.

As inquietações que ali foram sistematizadas por Sousa Santos como elementos que sinalizavam a necessidade de se promover uma “revolução democrática da justiça”, dialogaram com algumas das expectativas alimentadas e alimentantes da proposta de se desenvolver uma metodologia de observação da justiça que pudesse abranger amplos aspectos ou dimensões do fenômeno, desde a formação jurídica até a resolução de conflitos judicializados.

Contextualizando a fala de Sousa Santos no ano em que se viabilizou a criação do Observatório do Judiciário – tal como, em um primeiro momento, ele foi referenciado -, sua presença significou uma oportunidade histórica – não aleatória – de fortalecer os laços entre as duas estruturas propostas para a observação da justiça pretendida: de um lado, o OPJ do CES/Portugal, com sua experiência decenal, de outro, o embrionário OPJ que a UnB e a UFRJ colaborariam para estruturar na SRJ/MJ, que posteriormente ganhou nova ênfase com a participação da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Da troca de experiências viabilizada pelo encontro, passando pelo estudo que Sousa Santos realizou sobre a viabilidade de estruturação de uma estrutura de observação, nos moldes que seriam propostos, resultou a sedimentação de um entendimento crítico compartilhado sobre algumas das potencialidades que o projeto representava para repensar a justiça naquele contexto. Esta potencialidade só se materializaria a partir de uma ação transformadora, que deveria ser acompanhada, segundo o sociólogo coimbreense, de uma “nova atitude teórica, prática e epistemológica”, que ele denominou como “novo senso comum jurídico” e que seria fundamentada em três premissas: a)

“a crítica ao monopólio estatal e científico do direito”; b) o “questionamento do caráter despolitizado” do direito e sua necessária repolitização”; e c) a ampliação da “compreensão do direito como princípio e instrumento universal da transformação social politicamente legitimada” (SANTOS, 2011, p.14-15).

Este entendimento foi ao encontro das formulações que já vinham sendo desenvolvidas por Sousa Junior (1996; 2002; 2008), coordenador do projeto e, principalmente, sujeito implicado no alargamento no conceito de acesso à justiça para

[...] pensá-lo como um procedimento de tradução, ou seja, como uma estratégia de mediação capaz de criar uma inteligibilidade mútua entre experiências possíveis e disponíveis para o reconhecimento de saberes, de culturas e de práticas sociais que formam as identidades dos sujeitos que buscam superar os seus conflitos. (SOUSA JUNIOR, 2008, p.6).

Esta identidade, ou melhor, esta coincidência de análises reforçou o sentido de ampliar a abordagem da observação para contemplar aquilo que denominarei como *práxis* de justiça para além da prática judicial. A constância desta pulsão para o alargamento da justiça pode ser notada no desenho do projeto como “esforço para particularizar o sentido da Justiça e de suas reformas, a fim de colocá-las em relação mais orgânica com as lutas emancipatórias que vêm sendo forjadas no país, notadamente com o advento de sua nova ordem constitucional” (SAL/MJ, Relatório final, 2009, p.13), e nos objetivos específicos que foram assumidos pelo subgrupo coordenado por Sousa Junior no “Dossiê Justiça”,

a) contribuir para um alargamento teórico e empírico da noção de acesso à justiça; b) identificar experiências não-convencionais de criação e distribuição do direito a partir do protagonismo dos movimentos sociais e c) analisar os sentidos emergentes dessas experiências, situando-os no macro-processo de consolidação da nossa democracia. (SAL/MJ, Relatório final, 2009, p.6).

Assim balizada, a equipe interinstitucional do projeto apresentou, em dezembro de 2007, o prospecto de algumas de suas formulações.

O documento, intitulado “Para uma política de direitos: uma proposta de agenda para a Secretaria de Reforma do Judiciário, com base nas lições aprendidas no âmbito do Projeto ‘Dossiê Justiça’ (ou subsídios para a institucionalização de um Observatório Permanente da Justiça Brasileira no âmbito do Ministério da Justiça)”, continha propostas para realização de uma “política de direitos” (UNB; UFRJ, 2007, p.2), expressão-chave encontrada pela equipe para designar o “conjunto de medidas a partir das quais seria

possível explorar mais plenamente o potencial do sistema jurídico para a produção da cidadania e a realização dos direitos humanos.” (UNB; UFRJ, 2007, p.2).

Esta política de direitos foi desenhada com a incorporação dos seguintes termos:

- a) A instituição de um **Observatório Permanente da Justiça Brasileira** como órgão de atuação contínua inicialmente estruturado no âmbito da SRJ/MJ e que teria, como principal meta, incidir no campo da “investigação empírica e crítica sobre os mecanismos de criação e distribuição do direito socialmente disponível, alimentando os Poderes Públicos e a sociedade brasileira com elementos de informação” que permitiria “o monitoramento das reformas já em andamento, permitindo o controle de seus eventuais efeitos perversos e a proposição de cenários alternativos de futuro”, além de prover os insumos necessários ao desenvolvimento de “estratégias e pactuações necessárias para a reforma e a modernização do sistema de justiça” (UNB; UFRJ, 2007, p.5); e
- b) A instituição de uma **Câmara de Concertação para a Reforma e Modernização da Justiça** na SRJ/MJ, composta por representantes das instituições de justiça e da segurança pública (nomeadamente Tribunais, Polícias, Administração Penitenciária, Órgãos de Defesa do Consumidor e Conselhos Nacionais de Justiça. do Ministério Público e da Política Criminal e Penitenciária), das corporativas das carreiras jurídicas (indicadas como Magistratura, Ministério Público, Advocacia e Defensoria Pública), do governo federal, dos setores produtivos e de desenvolvimento econômico, da sociedade civil e dos movimentos sociais; e
- c) A realização de **Conferência Nacional de Justiça, Segurança e Cidadania**, como potencial estratégia para o desenvolvimento de uma política de direitos.

Chama atenção para a previsão da Câmara de Concertação paralela às atividades do Observatório, por constituir numa iniciativa realmente inovadora no campo das formulações sobre reformas da justiça na América Latina e que se abre à participação dos vários setores implicados e interessados na promoção da justiça, em sentido amplo, e o seu acesso.

Para facilitar a compreensão da estrutura que foi proposta, reproduzo o esquema gráfico elaborado pela equipe e que foi inserido no projeto original. Nele, os principais elementos da “política de direitos” que a equipe UNB/UFRJ elaborou a partir da sociologia

das ausências, formulada por Boaventura de Sousa Santos, estão representados de forma articulada, ou seja, expressando sua interrelação.

FIGURA 12 Visualização articulada dos elementos da política pública



Fonte: UNB; UFRJ, 2007, apêndice II, p.17.

O projeto apresentou o desenho geral da política pública de democratização e acesso à justiça, explicando o seu funcionamento e prevendo a estrutura mínima que seria necessária, inclusive em termos de sua própria sustentabilidade e gestão, compreendendo que

[...] numa perspectiva de alargamento do acesso democrático à justiça, não basta institucionalizar os instrumentos decorrentes desse princípio, é preciso também reorientá-los para estratégias de superação desses mesmos pressupostos. Primeiro, criar condições, num movimento cognitivo da *imaginação epistemológica*, para inserir no modelo existente de administração da justiça, a idéia de participação popular que não está inscrita em sua estrutura; segundo, agora num movimento de *tradução* sob impulso da *imaginação democrática* de uma demanda de participação popular não estatizada e policêntrica, num sistema de justiça que pressupõe uma administração unificada e centralizada; terceiro, fazer operar um protagonismo não subordinado institucional e profissionalmente, num sistema de justiça que atua com a predominância de escalões hierárquicos profissionais; quarto, aproximar a participação popular do cerne mesmo da salvaguarda institucional e profissional do sistema que é a determinação da pena e o exercício da coerção; quinto, considerar a participação popular como um *exercício de cidadania*, para além do âmbito liberal individualizado, para alcançar formas de *participação coletiva assentes na comunidade real de interesses determinados segundo critérios* intra e trans-subjetivos. (UNB; UFRJ, 2007, p.22-23).

No ano de 2009, por meio da Portaria Ministerial nº 1.846, de 4 de junho de 2009, foi instituído o Grupo de Trabalho<sup>43</sup> encarregado de apresentar a forma jurídica e administrativa de implantação e funcionamento do Observatório da Justiça brasileira. No mesmo ano, foi divulgado o relatório resultante do projeto desenvolvido pela UnB/UFRJ, publicado no formato de um volume de sessenta e uma páginas da série “Pensando o Direito”, organizada pela SAL/MJ.

Em 2010, momento em que as amplas discussões e acúmulos sobre os limites e possibilidades da institucionalização de uma observação sobre a justiça apontavam para um nível de consenso sobre sua estrutura e funcionamento, foi celebrado um termo de cooperação para estruturação, implementação e manutenção do Observatório do Sistema de Justiça Brasileira, no campus da UFMG, com vistas a desenvolver pesquisas sobre o sistema de justiça brasileiro, municiar o MJ em suas políticas públicas e propor cenários alternativos para o futuro, por meio da aquisição de equipamentos e contratação de serviços, no âmbito da criação de Democratização do Acesso à Justiça, desenvolvida pela SRJ/MJ (Processo nº08025.000058/2010-67).

Sob a coordenação acadêmica do professor Leonardo Avritzer e vinculado ao Departamento de Ciência Política (DCP) da UFMG, o projeto se materializou como “Observatório da Justiça brasileira” e ganhou repercussão nacional e internacional. O Observatório permanece atuante e conta, atualmente, com a coordenação compartilhada entre Avritzer, Marjorie Marona (DCP-UFMG) e Lílian Gomes (UFMG), além de ter estabelecido outras parcerias institucionais, com o CES/América Latina e a *Ford Foundation*.

Chamo atenção para o movimento de redesignação da iniciativa: inicialmente, quando da publicização da Convocação nº 1/2007, o MJ buscava elementos que subsidiassem a estruturação de um Observatório do Judiciário, restringindo, portanto, o âmbito de incidência para o âmbito judicial, e sob a influência, naquele momento, da recém-criação da Secretaria de Reforma do Judiciário, à qual ficaria integrado; em um segundo momento, contando com as formulações iniciais das equipes UnB/UFRJ, há um alargamento substantivo da proposta que passa a ser identificada como “Observatório Permanente da Justiça brasileira”, e que foi defendida desde uma compreensão particularizada de justiça e a defesa da necessidade de se desenhar uma política de direitos;

---

<sup>43</sup> Referido grupo foi inicialmente integrado pelo Ministro da Justiça, Tarso Genro, pelo Secretário de Reforma do Judiciário, Rogério Favreto, pelo Presidente da Comissão de Anistia do MJ, Paulo Abrão Pires Junior, pelo Secretário de Assuntos Legislativos, Pedro Abramovay, pelo Consultor Jurídico do MJ, Rafael Thomaz Favetti, pelo Secretário de Planejamento, Orçamento e Administração do Ministério da Justiça, Sylvio Rômulo Guimarães de Andrade Junior, pelo Coordenador Geral de Modernização e Administração da Justiça da SRJ/MJ, pela Coordenadora Executiva do OJP, e pela Assessora da Comissão de Anistia, Flávia Carlet.

após a análise promovida pelo CES/UC e pela UERJ sobre a proposta apresentada pela UNB/UFRJ e a contratação da UFMG, a observação assume um novo desenho sob a designação de “Observatório do Sistema de Justiça Brasileira” no instrumento normativo que o formaliza, e de “Observatório da Justiça brasileira”, enquanto projeto acadêmico-institucional na UFMG.

As primeiras atividades de pesquisa do Observatório foram fomentadas com recursos da SRJ/MJ e executadas por meio de uma rede descentralizada, resultando nos seguintes estudos-publicações: (a) Observatório da atuação do poder judiciário nos conflitos agrários decorrentes de ocupações de terra por movimentos sociais nos estados do Pará, Mato Grosso, Goiás e Paraná (2003-2011); (b) Acesso ao Direito e à Justiça: brasileiros na perspectiva de gênero/sexualidade, raça/etnia: entre o Estado e a Comunidade; (c) Controle de constitucionalidade e judicialização: o STF frente à sociedade e aos Poderes; (d) Judicialização do direito à saúde: o caso do Distrito Federal; (e) Observatório do direito à saúde: democracia, separação de poderes e o papel do Judiciário brasileiro para a eficácia e efetividade do direito à saúde; (e) Para uma nova cartografia da justiça no Brasil; e (f) Que magistrados para o século XXI: alguns aspectos do processo de seleção e formação da magistratura brasileira.

A diversidade de temas e de interlocuções que o Observatório chamou atenção e provocou um deslocamento na orientação das investigações científicas que, até então, predominavam na esfera do governo federal. A pesquisa “Para uma nova cartografia da justiça no Brasil”, por exemplo, inovou ao adotar como “ponto de partida teórico-metodológico a tensão que existe entre o conjunto das relações de conflito vivenciadas por grupos e indivíduos e o processo seletivo de uma parte desses conflitos pelo sistema de justiça brasileiro” e propor uma “análise territorial do judiciário brasileiro a partir de marcadores de desigualdade de acesso” (AVRITZER et al., 2013, p.2). Essa abordagem foi inovadora sob alguns aspectos, tais como o da delimitação temática e o da metodologia utilizada. São elementos que revelam uma mudança de *observar* a justiça: particularizada em seu contexto, recorrendo a estratégias interdisciplinares e provocada pela constatação, concreta, de que persistem marcadores de desigualdade de acesso à “estrutura base do sistema formal de justiça”.

Noto um potencial criativo que se alarga, a partir deste tipo de iniciativa-observação, o horizonte de análise do fenômeno da justiça no campo das ciências sociais. A justiça é, aqui, tomada a partir de suas tensões, de seus conflitos, de suas fissuras, e a atividade reflexiva

rompe os limites de teorizações idealistas para atingir demandas concretas reveladoras de um comprometimento político na própria definição temática dos estudos.

E, de fato, o vetor da investigação científica ganhou um grande impulso com as atividades do Observatório. Foram pelo menos cinco grandes equipes mobilizadas em diferentes regiões do Brasil em torno da execução de projetos de pesquisa com temas criativos que foram abordados a partir de metodologias empíricas. Sob este ponto de vista, a descentralização das pesquisas do Observatório contribuiu para a formação de um corpo de pesquisadore/as empírico/as e viabilizou a produção multinucleada de conhecimento, fortalecendo as redes de pesquisa, nelas incluídas as parcerias interinstitucionais e os grupos de pesquisa para além das universidades públicas. É o caso, por exemplo, da pesquisa sobre o mapa territorial temático e instrumental da assessoria jurídica popular, que envolveu a participação de IES (a Universidade Federal do Paraná e a Universidade Federal da Paraíba) e, também, de organizações não governamentais (a Terra de Direitos e a Dignitatis).

Sob o ponto de vista temático, as pesquisas deslocaram o vetor da observação empírica, tradicionalmente orientada para a atuação judicial, para alcançar atores (como a assessoria jurídica popular e os movimentos sociais) e conflitos (como os fundiários) que, de outra forma, dificilmente seriam enxergados pelos canais formais de produção de conhecimento.

Um vetor que acabou sendo pouco desenvolvido foi o do diálogo social e do desenvolvimento de políticas de direitos, necessários para que toda mobilização do observatório pudesse ganhar expressão para além do universo acadêmico e reverberasse na participação social na área da justiça. Dito de outra forma, essa primeira experiência de observação da justiça teve um forte investimento na produção de dados e informações, no formato de conhecimento científico.

Após o término do prazo estipulado no termo de cooperação técnica, o Observatório continuou suas atividades desvinculado à SRJ/MJ e esta acabou adotando uma outra estratégia, focada na produção e difusão de conhecimento: a criação do Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça (CEJUS), no ano de 2013 (BRASIL, 2013), que tem como atribuição propor ações de cunho técnico-científico acerca dos problemas estruturais e conjunturais que afetam a Justiça; o desenvolvimento do Projeto Atlas do Acesso à Justiça, que teve como principal objetivo mapear todo o sistema de proteção e de efetivação de direitos individuais e coletivos do país.



O Atlas foi projeto desenvolvido em parceria interinstitucional do Ministério da Justiça com o Centro de Tecnologia e Desenvolvimento (CDT) da UnB e implicou no desenvolvimento de ferramenta de inovação social e tecnológica, elaborado no formato de um sistema de georreferenciamento (Portal Atlas do Acesso à Justiça) alimentado por um conjunto de indicadores do acesso à justiça no Brasil. No momento de redação da versão final da tese não consegui acessar o portal eletrônico. Em um contexto de alteração significativa na composição e estrutura dos diversos órgãos e secretarias do governo federal, que se intensifica no ano de 2016, e de contrarreforma na área da justiça, não seria surpresa descobrir que a ferramenta foi retirada do ar, por se tratar de uma iniciativa gerada pelo governo legítimo anterior.

Essas iniciativas não dialogaram (Cejus, Atlas e Observatório UFMG), o que acabou representando uma perda de oportunidade de maximização de resultados, que poderia reverberar, por exemplo, no desenvolvimento de uma cartografia da justiça e das injustiças no Brasil, partindo dos acúmulos já alcançados pela observação da justiça e georreferenciamento do sistema de justiça formal.

### **1.3.2. Observatório do sistema de justiça, de políticas públicas e do legislativo**

A segunda proposta de observação da justiça que gostaria de destacar é a criação de um “Observatório do sistema de justiça, de políticas públicas e do legislativo” pelo Instituto de Pesquisas Direitos e Movimentos Sociais (IPDMS).

O IPDMS é<sup>44</sup> um instituto sem fins lucrativos que foi gestado a partir da *práxis* dos movimentos sociais, da assessoria jurídica popular e da militância engajada com a produção e difusão de conhecimento crítico, comprometido com organizações populares e processos de transformação dos modos de produção e reprodução da vida na sociedade capitalista.

Articulado desde 2010 e institucionalizado em 2012, na Cidade de Goiás/GO, o IPDMS vem desenvolvendo diversas atividades que mobilizam academia, entidades de ensino e pesquisa, sociedade civil e movimentos sociais. À semelhança da organicidade que caracteriza a atuação dos movimentos sociais, o instituto se organiza em seções regionais,

---

<sup>44</sup> “Art. 1º. O INSTITUTO DE PESQUISA DIREITOS E MOVIMENTOS SOCIAIS – IPDMS, é uma associação civil com personalidade jurídica de direito privado, sem fins lucrativos e econômicos, com duração por tempo indeterminado, e tem alicerce nos princípios constitucionais da soberania popular, cidadania, dignidade da pessoa humana, função social da terra, solução pacífica dos conflitos e igualdade entre todos, bem como nos princípios da administração pública, da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.” (IPDMS, Estatuto, 2012).

grupos temáticos, Secretaria Executiva, Secretaria Operativa, Conselho Fiscal, Conselho das Seções e Assembleia Geral, numa estrutura que “é resultado de três caminhos entrecruzados: dos grupos de apoio de assessoria jurídica popular da Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP); de grupos de pesquisa e extensão das universidades; e dos movimentos sociais do campo e da cidade.” (IPDMS, online).

Esse observatório, ainda em estruturação, se organiza desde uma perspectiva inédita no campo dos direitos e das justiças no Brasil, pois assume como uma de suas finalidades “apoiar e assessorar os movimentos sociais com base na pesquisa e na ação, pautadas pelos princípios da educação popular, do trabalho coletivo, do protagonismo estudantil e da pesquisa participante” (IPDMS, Estatuto 2012, art.3º, inciso I), e atua orientado pelos princípios da pesquisa-ação, do trabalho coletivo, do compromisso político com os movimentos sociais populares, da soberania popular, da autogestão, do autofinanciamento, dentre outros preceitos que se destacam frente à estratégia tradicional de produção de conhecimento.

Em sua organização está prevista a estrutura de um “Observatório do sistema de justiça, de políticas públicas e do legislativo”, ainda incipiente, com potencialidade para observar a justiça incorporando elementos que geralmente são relegados a segundo plano, quando não, são intencionalmente invisibilizados: as tensões e os conflitos gerados em uma sociedade e sistema econômico excludente, que estrutura em classes e que estabelece como finalidade a acumulação de capital e não a realização do sujeito-com-o-mundo, emancipado, liberto, consciente, vivo.

Destaco, nesta iniciativa, os compromissos políticos declarados que refutam a construção de uma ação fulcrada num idealismo pretensamente descompromissado e neutro, mas que, na verdade, acaba revelando suas amarras no processo de produção de saberes. Uma observação da justiça gerada neste espaço certamente contribuirá para lançar novos olhares para novos problemas, pois seu horizonte interpretativo já inicia amplo e com potencial expansão.

No ano de 2016, quando da realização do anual Seminário Nacional do IPDMS, essa especificidade de olhar que emerge da perspectiva mobilizada pelo instituto se refletiu nos conhecimentos compartilhados no espaço de apresentação de trabalhos. Seja observando os atores do sistema formal de justiça (como o Ministério Público Federal, a Defensoria Pública e o Poder Judiciário), as práticas de injustiça (como os discursos congressistas não laicos) e para a justiça (como a democratização do acesso à justiça e a participação democrática), os temas apresentados sinalizam a “obliquidade do olhar” (MORAES, 2015) necessária ao alargamento (SOUSA JUNIOR, 2008) da justiça.

### 1.3.3. Articulação Justiça e Direitos Humanos

A terceira iniciativa, no Brasil, que gostaria de destacar como experiência de observação diferenciada e localizada da justiça, é o desenvolvimento da Articulação Justiça e Direitos Humanos (JusDh).

Criada no ano de 2011<sup>45</sup> como síntese da conjunção de esforços para constituir uma “estratégia conjunta de organizações de direitos humanos voltada para a implementação de uma agenda política pela democratização da justiça, em sua relação com a efetivação dos direitos humanos no Brasil.” (JusDh, online), a JusDh se apresenta como espaço mobilizado pela expansão da atuação judicial no campo político e pela necessidade das organizações incidentes em direitos humanos fazerem frente a esta mesma expansão, e mobilizante da democratização da justiça no Brasil.

Nos termos desta estratégia, a articulação pauta sua análise e atuação pelo questionamento sobre a adequação democrática da estrutura, organização e cultura das instituições e agentes do sistema de justiça, em especial do Poder judiciário, em relação aos princípios, objetivos, direitos e garantias fundamentais do Estado Democrático de Direito, compreendendo que a participação social na administração da justiça consiste em um promissor mecanismo para a sua democratização. (JusDh, online).

É desde este campo que a JusDh lança sua observação-ativa para as instituições, os órgãos e os agentes do sistema formal de justiça, que não se limita ao poder judiciário, mas que, tradicionalmente, vem sendo delimitado pelas institucionalidades já constituídas, em detrimento das práticas instituintes de direitos.

Enquanto articulação integrada por atores que promovem litígios estratégicos em direitos humanos, a JusDh reflete, no seu âmbito de incidência, a necessidade de se conhecer, monitorar e democratizar o sistema de justiça no Brasil, nele incluído suas instituições e mecanismos de funcionamento. A articulação parte da compreensão de que as organizações da sociedade civil e os movimentos sociais, enquanto atores participantes de relações de justiça e, em minha análise, de injustiças, precisam não só conhecer como, principalmente, incidir “sobre o judiciário, monitorando-o, e identificando os espaços que

---

<sup>45</sup> Identifiquei duas datas de referência para a “criação” da JusDH: Fernando Prioste e Darci Frigo indicam 2011, contextualizando o contexto de sua constituição no bojo de um amplo processo de articulação-para-mobilização de assessorias jurídicas e organizações populares para criarem um espaço – não, necessariamente, físico - para “fortalecer as ações coletivas de organizações do campo popular” (2015, p.12-14); Antonio Sergio Escrivão Filho, Luciana Cristina Furquim Pivato e Salomão Barros Ximenes, por outro lado, indicam o ano de 2010, adotando como referência a publicação, naquele ano, do primeiro volume da série “Justiça e Direitos Humanos” (2016, p.9).

apresentam os limites e possibilidades para uma estratégia estruturada de participação social para o controle democrático da justiça.” (JusDh, online). E, de fato, a análise de algumas de suas atuações no período compreendido entre 2011 e 2017 demonstra essa incidência da JusDh para “aperfeiçoar nossas estratégias de construção de mecanismos de participação social nos espaços do sistema de justiça” (PIVATO, 2015, p.140).

Para dimensionar o seu âmbito de atuação, analisei alguns documentos produzidos pela JusDh: sete edições do “Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social”; três publicações organizadas no formato de obra coletiva e que conformam a série “Justiça e Direitos Humanos”; três ofícios de incidência da JusDh junto a instituições do sistema formal de justiça brasileiro; nota de repúdio e Carta Aberta elaborados pela JusDh.

**QUADRO 02 Documentos relativos à incidência da JusDh Articulação Justiça e direitos humanos**

<b>ANO</b>	<b>Natureza do material</b>	<b>Identificação</b>	<b>Especificação</b>	<b>Tema</b>
2016	Livro	3º volume	Justiça e direitos humanos	Olhares críticos sobre o judiciário em 2015
2015	Livro	2º volume	Justiça e direitos humanos	Perspectivas para a democratização da justiça
2010	Livro	1º volume	Justiça e direitos humanos	Experiências de assessoria jurídica popular
2016	Caderno	7ª edição	Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social	O papel da justiça no enfrentamento ao golpe e na proteção dos direitos humanos
2015	Caderno	6ª edição	Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social	Entre retrocesso de direitos e reformas conservadoras na Justiça
2014	Caderno	5ª edição	Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social	As ruas, os juízes e o cenário da justiça
2013	Caderno	4ª edição	Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social	É tempo de Discutir a Sociedade, Transformar o Sistema Político e Democratizar a Justiça
2011	Caderno	3ª edição	Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social	Uma Política Pública de Justiça
2010	Caderno	2ª edição	Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social	Da Reforma do Judiciário à Democratização da Justiça
2010	Caderno	1ª edição	Caderno Direitos Humanos, Justiça e Participação Social	Efetivação dos direitos humanos: quando a democracia encontra a justiça

Fonte: JusDh, online; TERRA DE DIREITOS, online.

Elaboração: a autora, 2018.

Os três volumes da série “Justiça e direitos humanos” são integrados por relatos de experiências, entrevistas, análises de casos emblemáticos de violações de direitos humanos e suas respectivas reações, constituindo um rico repertório temático que explora

os limites e limitações do sistema de justiça e, em grande parte dos casos, do Judiciário. Em todos os volumes está presente a preocupação em lançar um olhar desde “atores populares” que, devido ao fato de ocuparem um lugar negativo nas “relações assimétricas de poder” expressas no sistema de justiça – e, especialmente, no Judiciário -, acabam sendo prejudicados nas disputas que participam nesta arena de resolução-para-contenção de conflitos sociais.

Não é oportuno, aqui, retomar cada uma das experiências que a série dá visibilidade, embora essa exploração seja rica sob as diferentes dimensões. Para fins de compreender a JusDh como ator que inovou no campo de observação da justiça, importa destacar a forma como ela lança este olhar sobre a realidade.

A série difunde e privilegia análises de casos concretos, compreendidos como “casos emblemáticos” que são relatados com diferentes gramáticas (entrevistas, relatos de experiências, artigos de análise), e que são selecionados a partir do campo popular de incidência das entidades que a compõem e do potencial paradigmático das violações de direitos e respectivas reações-para-superação desenvolvidas em diferentes contextos.

Contemplar casos de temáticas diferentes foi o caminho encontrado para que o leitor pudesse vislumbrar e compreender a forma como são tratados os diferentes direitos judicializados, em casos que mereceram destaque por seu simbolismo ou impacto. O processo de seleção também buscou trazer situações ocorridas nas distintas instâncias do Judiciário, nas diversas regiões do país, cujos resultados foram positivos ou negativos na luta pelo fortalecimento do enfoque de direitos humanos. Da leitura conjunta dos textos, entretanto, é possível perceber alguns padrões de funcionamento do sistema de justiça quando confrontado por situações de embate entre poderosos interesses tradicionais – econômicos, políticos e religiosos – e uma complexa agenda de lutas por direitos, impulsionada pelas organizações populares e seus apoiadores. (ESCRIVÃO FILHO; PIVATO; XIMENES, 2016, p.9-10).

Há uma diversidade temática e de abordagem presente e permanente na produção da JusDh que a destaca no cenário nacional brasileiro de mobilização da agenda democratizante da justiça, em sentido amplo, e na produção e difusão de informações sobre a sua dimensão concreta. Trata-se, portanto, de uma iniciativa totalmente formada pela práxis de justiça de atores populares, que desde a compreensão das relações assimétricas de poder que são estabelecidas no contexto brasileiro, propugnam pelo alargamento da compreensão e práticas de justiça particularizadas como, principalmente, disputa sua reorientação para que aqueles atores também possam incidir politicamente na

justiça, ação esta que, historicamente, é garantida apenas a determinados grupos ou setores políticos e econômicos.

Sua materialização enquanto articulação se deu durante I Seminário Justiça e Direitos Humanos, realizado em Brasília em 2011, no formato de uma rede nacional integrada por entidades da sociedade civil organizada e de movimentos sociais populares<sup>46</sup> que incidem no campo dos direitos humanos e com a característica de nele promoverem litigância estratégica.

Enquanto rede, a estruturação da JusDh se confunde com a própria história do estabelecimento e fortalecimento de laços articulados entre as diferentes organizações que a compõem, orientados por princípios tais como a participação social, a soberania popular, a transparência e o diálogo. O ano de 2011 é, portanto, simbólico no que se refere ao momento em que os acúmulos de uma articulação em rede já propiciavam sua “formalização”. Fernando Prioste e Darci Frigo (2015, p.12-14) apresentam um resgate deste processo, enfatizando a “criação de um espaço com a função de dinamizar e fortalecer as ações coletivas de organizações do campo popular” (2015, p.13) na base da criação da JusDh.

Sobre a estratégia, a articulação pauta sua atuação pelo questionamento quanto à adequação democrática da estrutura, organização e cultura das instituições e agentes do sistema de justiça, em especial do Poder Judiciário. Esse pensar e agir estratégico buscam problematizar a relação do sistema de justiça com o programa, os princípios, objetivos, direitos e garantias fundamentais inscritos na Constituição Federal, compreendendo que a participação social na administração da justiça consiste em um indispensável mecanismo para a sua democratização. (PRIOSTE, FRIGO, 2015, p.13-14).

Há, por um lado, a preocupação ou ênfase no monitoramento do sistema formal de justiça – com destaque à sua dimensão judicial - e, por outro, a permanente atenção aos mecanismos de acoplamento dessa estrutura com o desenho constitucional instituído com a abertura política no país e seus desdobramentos com os processos de democratização

---

<sup>46</sup> São entidades que integram a JusDH (online): ACT Promoção da Saúde; Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais no Estado da Bahia – AATR; Ação Educativa – Assessoria, Pesquisa e Informação; Artigo 19; Associação Brasileira Interdisciplinar de Aids – ABIA; Centro de Assessoria Popular Mariana Criola; Centro Dom Helder Câmara de Estudos e Ação Social; Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos; Centro Indígena de Estudos e Pesquisa – CINEP; Centro Santo Dias de Direitos Humanos; Coletivo Margarida Alves; Comissão Pastoral da Terra – CPT; Conectas Direitos Humanos; Conselho Indígena Missionário – CIMI; Dignitatis – Assessoria Técnica Popular; Fundação Bento Rubião; Geledés – Instituto da Mulher Negra; Instituto Polis; Instituto Pro Bono; Justiça Global; Movimento dos Atingidos por Barragens – MAB; Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra – MST; Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos – SDDH; Sociedade Maranhense de Direitos Humanos – SMDH; Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos; Themis – Assessoria Jurídica Feminista.

liberal. Portanto, um aspecto qualitativo desta observação-ativa da JusDh remete à sua incidência no campo político de justiça, orientada para superação das dificuldades concretamente identificadas para realização de direitos e dos compromissos políticos constitucionais, que reverbera nas

[...] reflexões e estratégias da trajetória que a JusDh vem trilhando desde o ano de 2010. Elas podem ser compreendidas em três dimensões, que surgem como as lentes de um convite à sua leitura: i) a relação e a função assumidas pelo Judiciário sobre a temática dos direitos humanos no Brasil; ii) o papel desempenhado pelas diferentes categorias de atores sociais e institucionais envolvidos em litígios de direitos humanos; e iii) o significado e os contornos assumidos pela dimensão política da justiça no atual estágio da democracia em nosso país. (ESCRIVÃO FILHO; PIVATO; XIMENES, 2016, p.16).

Suas atividades são orientadas para a mobilização de ação e a difusão de conhecimentos-para-a-ação, perspectiva esta que inova por constituir um olhar desde as organizações populares e para o desenvolvimento de estratégias de democratização do sistema de justiça no Brasil, em específico.

No eixo de mobilização, a JusDh incide interagindo com os atores implicados nas relações de justiça no Brasil, neles incluídos os agentes, os órgãos e as instituições públicas que participam da “política pública de justiça” compreendida como “Direito do povo e dever do Estado, a política pública de justiça diz respeito à forma e ao conteúdo da distribuição da justiça no Brasil”. (JusDh, 2011, p.1). Nesse sentido, a) organiza e facilita espaços-momentos para estabelecer diálogos com e entre esses atores, tal como o seminário nacional “A democratização do sistema de justiça e as reformas estruturais que precisamos”, em 2015; b) mantém interlocução com o Senado e apresenta questões para as sabatinas às quais são submetidos os indicados para compor o Supremo Tribunal Federal brasileiro, como nos casos das sabatinas realizadas à Ministra Rosa Weber (JusDh, Ofício nº01/2011) e aos Ministros Luís Roberto Barroso (JusDh, Ofício nº010/2013), Teori Albino Zavascki (JusDh, Ofício nº15/2012), e Alexandre de Moraes (JusDh, Ofício n.7/2017, online); c) provoca e participa de audiências junto aos órgãos do sistema formal de justiça sobre diferentes temas relacionados à “democratização da justiça em relação às demandas sociais e à efetivação dos direitos” como a “importância da ampliação dos mecanismos de participação social no âmbito do Poder Judiciário” (JusDh, Ofício n.11-01/2014); d) participa ativamente na instauração de procedimentos, como no caso do pedido de instauração de processo legal administrativo disciplinar junto ao Conselho

Nacional de Justiça (CNJ); e) posiciona-se frente às relações concretas de justiça, como no caso das Notas de Repúdio. Algumas dessas atuações para mobilização podem ser conferidas na publicação da JusDh (cf. 2015) e nos materiais disponibilizados online (Cf. JusDh, online).

No aspecto de produção de conhecimento, a articulação realiza um acompanhamento permanente do sistema de justiça formal – aqui compreendido no sentido amplo, incluindo as instituições que tradicionalmente participam na contenção, resolução ou mediação de conflitos (como as instituições essenciais à justiça - Ministério Público, Defensoria Pública e Advocacia) e das relações de justiça no Brasil. Isso por que:

Mobilizar a sociedade em torno da construção de estratégias dirigidas à democratização do sistema de justiça requer ações que englobam a desconstrução de suas rebuscadas linguagens jurídicas, a pesquisa e o aprofundamento do conhecimento sobre suas historicamente fechadas estruturas institucionais, a identificação e a incidência em temas específicos como a anunciada reforma da Lei Orgânica da Magistratura, dos processos de indicação de ministros(as) do Supremo Tribunal Federal, da implementação de ouvidorias externas e de políticas afirmativas nos concursos para as carreiras jurídicas, dentre outras. (JUSDH, 2015, p.1).

A produção de informações sobre o sistema e as relações de justiça e a sua difusão, integram o âmbito de atuação como estratégia para a sua democratização. Segundo Pivato (JusDh, 2015, p.145):

Desde os primeiros debates realizados, as organizações que participam da JusDh identificavam que um dos grandes desafios à democratização do sistema de justiça consiste justamente em superar o cenário de insuficiência de informações sobre a relação dos direitos humanos com esse sistema. Foi nesse sentido, com “intuito de instigar o debate entre organizações de direitos humanos, movimentos sociais, pesquisadores e juristas sobre a presença e a responsabilidade cada vez maior do Judiciário nas lutas sociais, e qual o papel da sociedade em relação a isso”, foram criados os Cadernos “Direitos Humanos, Justiça e Participação Social”.

Os “Cadernos Direitos Humanos, Justiça e Participação Social”, com periodicidade variável, constituem uma ação da JusDh imbricada na difusão de informações e mobilização para constituição de uma agenda democratizante da justiça no Brasil. No formato de um boletim que tanto é disponibilizado no formato físico, com exemplares limitados, e digital, disponível online de forma gratuita, os Cadernos



apresentam questões nevrálgicas sobre as relações de justiça no contexto brasileiro e fornecem tanto uma leitura crítica sobre os problemas nacionais como, também, análises de conjuntura relacionadas à área.

Foi assim que a edição número 5, publicada em 2014, dialogou com o contexto nacional de divulgação do primeiro Censo do Poder Judiciário (CNJ, 2014) para problematizar as alterações necessárias ao poder judiciário brasileiro, uma conjuntura de intenso debate nacional e internacional sobre as razões da crise que marcou o período.

Refiro-me aos debates públicos que se ampliaram com as manifestações de junho de 2013 no Brasil e a necessidade de direcionar o debate e opinião pública para aspectos estruturais da realidade brasileira. Como estratégia de mobilizar a agenda democratizante da justiça, naquele contexto, o Caderno número 5 apresentou discussões sobre: a atuação de defensores de direitos humanos no Brasil e a impunidade nos processos violatórios; a democratização do Ministério Público, enquanto instituição partícipe das relações de justiça, e a necessidade de garantir a participação popular em seu planejamento e controle; no mesmo sentido, o questionamento sobre a participação social no Judiciário; e, ainda, o debate sobre o cenário que ampliava para realização de uma reforma no sistema político e, com ela, as disputas sobre que reforma e que sistema político.

A análise do conteúdo dos Cadernos que foram publicados pela articulação revela, ainda, alguns atores do sistema de justiça que atuam em parceria com a JusDh. É o caso do magistrado Marcelo Semer e da Associação de Juízes para a Democracia<sup>47</sup> (AJD) no volume 4, do então promotor de justiça Roberto Galvão Faleiros, no volume 5, do professor e advogado Fábio Konder Comparato, no volume 7, entre outros.

Além dos cadernos, a JusDh também externaliza os resultados de sua observação-ação através de “Boletins” especiais, que assumem uma linguagem mais concisa, moderna e contemporânea para divulgar os “principais marcos de atuação da rede” em cada período, “seja na produção de informação, na realização de atividades de formação, no monitoramento das agendas legislativa e política ou em ações de incidência institucional”. (JusDh, 2017, p.1).

---

<sup>47</sup> No quinto capítulo desta tese eu apresento a AJD e a situo como um dos atores renovados para a reinvenção das práticas nas relações de justiça no Brasil. Cf. item 5.4.3.2.

### ***1.3.4. Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia***

Ao contrário das iniciativas anteriormente relatadas, o *Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la Justicia* (OCCA) não se constitui como institucionalização de uma iniciativa desenvolvida no âmbito de um estado-nacional. Criado recentemente, no ano de 2017, o OCCA foi gerado<sup>48</sup> como projeto regional a partir das atividades realizadas pelo *Centro de Estudios de Justicia de las Américas* (CEJA), organismo internacional sediado no Chile e que foi criado no ano de 1999 por instituições que compõem o Sistema Interamericano de Direitos Humanos e, conseqüentemente, a Organização dos Estados Americanos (OEA), conforme delineado pela Segunda *Cumbre de las Américas*, realizada em 1998.

Sua fundação confunde-se com o próprio âmbito de atuação do CEJA<sup>49</sup>, cuja missão é “apoiar os Estados da região [América Latina] em seus processos de reforma da justiça” (CEJA, online, tradução livre).<sup>50</sup>

Como estratégia para estruturação inicial do OCCA, as entidades que a compõem iniciarão suas atividades como observatórios locais de seus respectivos contextos e aplicarão uma metodologia de produção e análise de informações desenhada pelo próprio CEJA<sup>51</sup>. Com isso, o OCCA nasce com o potencial de constituir-se um observatório regional alimentado por informações fornecidas por observatórios situados em determinados países. Nasce, portanto, grande, em termos de sua potencialidade mobilizadora e centralizadora de dados e informações sobre a justiça no contexto latino-americano.

O enfoque do OCCA, como o próprio nome antecipa, são os conflitos civis e o acesso à justiça, justificado pelo déficit de informações sobre a justiça civil, e privilegiará a observação dos

---

<sup>48</sup> Este proyecto regional se realiza en el marco del proyecto “Mejorando el Acceso a la Justicia Civil en América Latina”, ejecutado por CEJA con el apoyo de Global AffairsCanada (GAC), orientado a incrementar el acceso de hombres y mujeres de América Latina a una justicia civil más equitativa y eficiente que respete los derechos de quienes se ven envueltos en un proceso legal.

<sup>49</sup> As áreas de interesse do CEJA são: reformas da justiça penal, reformas da justiça civil, gestão judicial, gestão institucional, transparência e tecnologia de informação e de comunicação, acesso à justiça, métodos alternativos à judicialização e grupos vulneráveis.

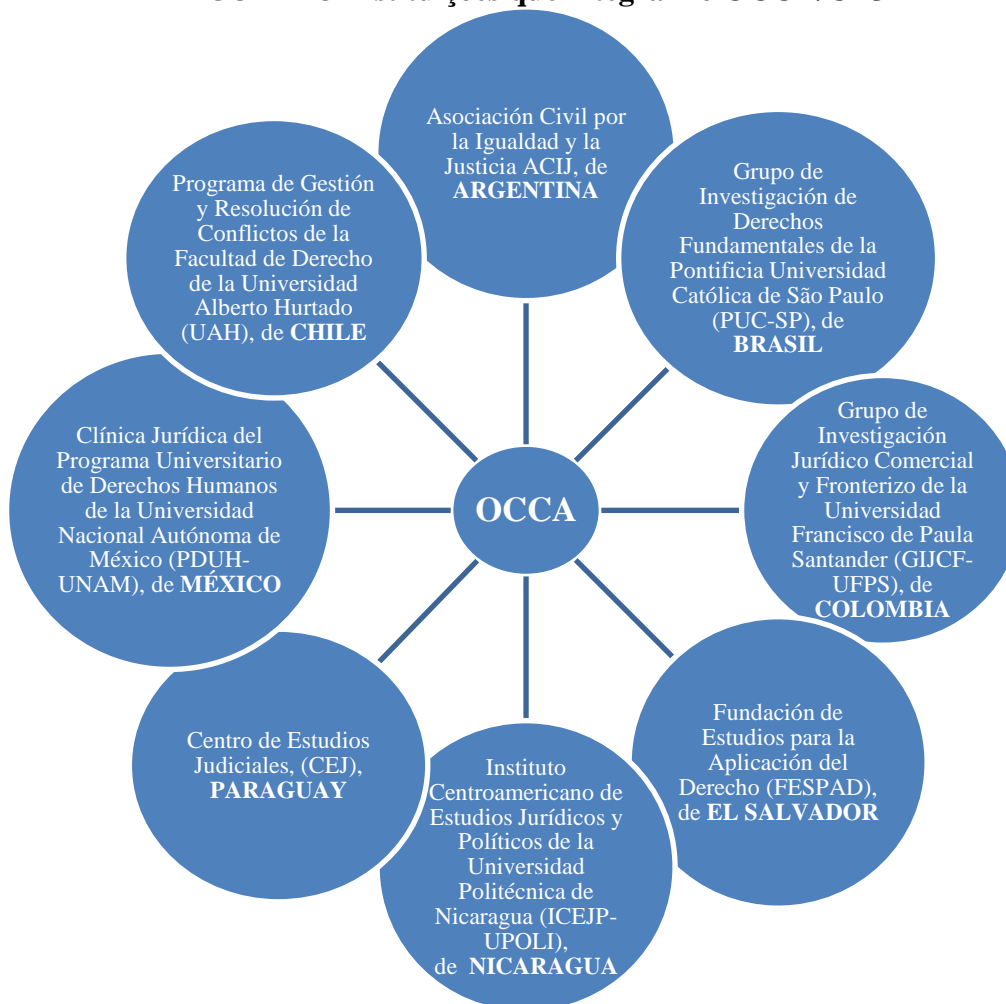
<sup>50</sup> São metas do CEJA (online): “Estudiar en profundidad los sistemas de justicia y desarrollar planeamientos innovadores en la discusión de las Reformas Judiciales; Favorecer la cooperación y el intercambio de experiencias entre los actores claves del sector justicia a nivel regional; Generar y difundir instrumentos que mejoren la información sobre justicia en las Américas.”

<sup>51</sup> “Estos ocho “observatorios locales” estarán encargados de recolectar información, según metodologías de producción y análisis de información diseñadas por CEJA. Se generará así una red dinámica con organizaciones sociales que trabajan temas de justicia con el objetivo de producir información simple, estratégica y de alto impacto social sobre la conflictividad civil y el acceso a la justicia en América Latina. La información generada permitirá analizar las problemáticas de acceso a la justicia y concientizar sobre la necesidad de reformas en esa materia.” (CEJA, online).

conflitos ocorridos entre as pessoas e os grupos em situação de vulnerabilidade. Seus objetivos são: gerar uma rede dinâmica estendida pela região e integrada por organizações sociais que trabalham na área da justiça; produzir informações simples, estratégicas e de alto impacto social sobre a conflituosidade civil e o acesso à justiça na América Latina; socializar os problemas de acesso à justiça e conflituosidade civil, e conscientizar sobre a necessidade de reformas.

A princípio, o OCCA é integrado por instituições de ensino e pesquisa de oito países (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Nicarágua, México e Paraguai) dentre os trinta e quatro que compõem o CEJA<sup>52</sup>. As instituições participantes do observatório e que são oriundas de cada um desses países pode ser localizado na seguinte figura:

**FIGURA 13 Instituições que integram o OCCA/CEJA**



FONTE: CEJA, online.  
Elaboração: a autora, 2018.

<sup>52</sup> Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Equador, El Salvador, Estados Unidos, Grenada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, Nicaragua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, México, St. Lucía, St. Kitts and Nevis, St. Vincent and Grenadines, Suriname, Trindade e Tobago, Uruguai e Venezuela.

É interessante refletir sobre os países foram selecionados para compor o observatório: enfatiza a região sul-americana, inclui as principais economias nacionais latino-americanas (incluindo os três países semiperiféricos das Américas) e abrange áreas estratégicas do continente (sob diferentes pontos de vista: econômico, político, recursos naturais, integração e segurança continental). O observatório inclui territórios de basicamente todos os eixos de integração da infraestrutura regional sul-americana (IIRSA). No capítulo 6 detalharei esta iniciativa, quando abordarei os projetos de integração e segurança no continente. Mas é importante introduzir, desde já, alguns elementos que escapam ao senso comum jurídico no que se refere a enxergar a justiça desde a judicialização (ao monopólio jurisdicional do Estado) e chamar atenção para alguns dos sentidos que a justiça pode adquirir em diferentes territorialidades. No caso do observatório, é importante perguntar: qual é o interesse em observar o acesso à justiça e os conflitos civis nesses territórios que foram selecionados?

Além de mobilizar informações desde oito regiões específicas, fato este que já seria suficiente para garantir projeção e protagonismo do organismo na produção de informações na região, o OCCA enfocará, em seu primeiro ano de atuação, as nove “barreiras de acesso à justiça” que foram estipuladas pelo CEJA (informação, confiança, eficácia, eficiência, formalismo e burocracia, econômica, geográfica e arquitetônica, cultural e linguística e de gênero) como presenças que influem na resolução dos conflitos relacionados a seis “esferas da vida social”: habitação e terra, consumo, relações de família, dinheiro, convívio comunitário e saúde (CEJA, online, tradução livre).

Como se pode notar, são temas que, embora possam resultar em conflitos individualizados – que podem ser caracterizados como “civis”-, envolvem direitos sociais e coletivos, e, mais do que isso, aspectos estruturantes da vida em sociedade. Ainda, o observatório nasce já com o propósito de conscientizar sobre a necessidade de reformas, notadamente, na área da justiça e na promoção de seu acesso (CEJA, 2017, p.1).

O desenvolvimento do OCCA representa a adoção da metodologia de observação pela própria OEA, já que ele está integrado ao CEJA que, por sua vez, vincula-se às *Reuniones de Ministros de Justicia y Procuradores Generales de las Américas* (REMJA), órgão vinculado diretamente à Assembleia Geral/Conselho Permanente da OEA. Trata-se, portanto, de iniciativa que sinaliza a importância que o acesso à justiça e a agenda de reforma da justiça na América Latina assumem para a organização das economias nos diferentes níveis: local, regional e mundial.

## **CAPÍTULO 2. REFORMAS OU CONTRARREFORMAS NA JUSTIÇA NA AMÉRICA LATINA?**

A teoria revisionista situa-se num lugar intermédio entre esses dois polos extremos. Não quer levar à maturidade as contradições capitalistas nem suprimi-las, uma vez atingido o seu desenvolvimento extremo, por uma mutação revolucionária da situação, quer atenuá-las, amalgamá-las.

**Rosa Luxemburgo**, p.15, 1900.

Retomando reflexões de Rosa Luxemburgo no manuscrito “Reforma ou Revolução?” (1900) - mais especificamente as críticas que ela dirigiu à tese revisionista do “socialismo evolucionário” defendida por Eduard Bernstein (1997), segundo a qual o socialismo poderia ser realizado, via reformas sociais, de forma progressiva -, as propostas que o centro do sistema mundial tem introduzido para reformar as justiças na América Latina parecem direcionadas à promoção da adaptação das relações de justiça locais – inclusive aquelas configuradas em sistemas judiciais e normativos – aos interesses econômicos neoliberais na era da mundialização do capital (CHESNAIS, 1996).

São propostas que não partem das especificidades locais ou das práticas de justiça que ali são realizadas, mas, sim, de um receituário que vem sendo prescrito desde instituições financeiras internacionais, de que são expressões o Banco Mundial (principalmente via Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - Bird), o Fundo Monetário Internacional e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), como prognóstico à manutenção do desenvolvimento dependente (SANTOS,1988) das economias dos estados-nacionais latino-americanos.

Defendo que esses programas liberais de adaptação das relações de justiça propostos por instituições financeiras internacionais são contrarreformas da justiça na América Latina que estabelecem condicionalidades aos endividados estados-nacionais periféricos e semiperiféricos que, sem alternativa, submetem-se, intensificando as relações de dependência que historicamente vem sendo forjadas no sistema mundial.

E aqui tomo o conceito de contrarreforma utilizado por Elaine Rossetti Behring (2008) que analisa o movimento da década de 1990 de “deslocamento ou de refuncionalização do papel do Estado em sua intervenção nas relações sociais” a partir de “sua coerência interna, sua articulação com as mudanças econômicas e com a política social, e o alcance de seus impactos sociais” para concluir que “se esteve diante de uma contra-reforma do Estado, que implicou um profundo retrocesso social, em benefício de poucos.” (BEHRING, 2008, p.22).

## Segundo Behring, a contrarreforma do Estado brasileiro

[...] concretiza-se em alguns aspectos: na perda da soberania – com aprofundamento da heteronomia e da vulnerabilidade externa; no reforço deliberado da incapacidade do Estado para impulsionar uma política econômica que tenha em perspectiva a retomada do emprego e do crescimento, em função da destruição dos seus mecanismos de intervenção neste sentido, o que implica uma profunda desestruturação produtiva e no desemprego (Mattoso, 1999); e, em especial, na parca vontade política e econômica de realizar uma ação efetiva sobre a iniquidade social, no sentido de sua reversão, condição para uma sociabilidade democrática. (BEHRING, 2008, p.213).

A partir dessa reflexão sobre o movimento contrarreformista no Brasil, passo a problematizá-lo no processo de ajuste estrutural latino-americano. É neste contexto que, sob a véstige de políticas de ajustes, aquelas instituições financeiras agem como verdadeiros atores para a configuração de uma forma específica de institucionalização e regulação das relações locais de justiça, incidindo, portanto, na forma jurídica, na superestrutura do sistema sem, com isso, modificar as relações de produção. Isso a manutenção do monopólio do poder jurisdicional pelo Estado-nacional, o fortalecimento do Judiciário – inclusive com treinamento de seus agentes e órgãos e despolitização de sua atuação -, adaptação das normas e estratégias de regulação segundo as necessidades do mercado de conferir estabilidade e segurança jurídica.

Essa é uma das sínteses da segunda etapa da pesquisa empírica que sustenta a tese de que a reforma da justiça no Brasil apresenta elementos que contribuem para uma análise geopolítica da justiça na América Latina. Nela, revi a bibliografia<sup>53</sup> sobre reforma da justiça – ou melhor, reformas das justiças - para conhecer o estado da arte no contexto e analisei documentos sobre as experiências nos Estados nacionais, incluindo aqueles que foram elaborados por organismos internacionais; e analiso documentos que registram não só as condições que foram estabelecidas desde o centro do sistema econômico mundial para os estados-nacionais periféricos e semiperiféricos latino-americanos, como, também, os elementos que caracterizam a estratégia desenvolvida por instituições financeiras e organismos internacionais para induzir o ajuste estrutural necessário.

Neste quarto capítulo sistematizo as principais informações dessa etapa. Parti da premissa que a reforma da justiça é um fenômeno que pode adquirir contornos – e também conceitos - diferentes, conforme sua inserção contextual, mas que, todavia, podem revelar padrões de especificidades que talvez apontem para uma caracterização mais ampla que diga

---

<sup>53</sup> Conclui que a revisão bibliográfica e a análise de documentos seriam as técnicas de pesquisa sociais mais adequadas para conhecer e caracterizar o fenômeno após promover um estudo exploratório sobre o tema durante a elaboração da versão definitiva do projeto de pesquisa e a incorporação das sugestões propostas pela banca de qualificação da tese.

respeito às inserções regionais no sistema mundial. Assim, apesar de haverem agentes, órgãos e instituições específicas que atuam sobre as relações de justiça em uma determinada realidade, é possível que, sob diferentes véstices, estes mesmos atores sociais estejam presentes, com maior ou menor intensidade, em outras localidades. Nesse sentido, movo a investigação em busca da identificação e caracterização destes atores, cujos objetivos ou interesses persistem no continente americano, confluindo para o desenvolvimento de uma ampla estratégia de indução capitalista nas relações de justiça latino-americanas, embora sua externalização possa variar.

Ao longo deste capítulo e amparada por uma leitura materialista (SANTOS, 1988) da realidade latino-americana, apresentarei elementos que considero reveladores deste movimento. Para abordar o tema estabeleci como objetivos específicos: mapear as experiências latino-americanas de reforma da justiça; identificar os seus principais elementos caracterizadores; e sistematizar as informações sobre o fenômeno. E atingir esse tripé analítico implicou no enfrentamento de alguns desafios metodológicos. O primeiro deles foi estabelecer um conceito de reforma da justiça capaz de fundamentar o estudo antes mesmo de conhecer os elementos empíricos sobre os quais seria desenvolvida a análise. Qual conceito eu deveria adotar para um fenômeno que eu ainda iria conhecer? Como justificar uma escolha conceitual preliminar que deveria sintetizar os elementos empíricos que ainda seriam coletados, conhecidos e analisados?

A cientista política inglesa Rachel Sieder, estudiosa radicada no México e que vem aportando interessantes contribuições ao pensamento crítico latino-americano, insere os processos de reformas da justiça, no geral, e as judiciais, em específico, em um contexto político e social mais amplo de “*reformas postconflicto y postransición*” (SIEDER, 2003, p.62), onde aquelas reformas ocorrem. Em sua análise,

*Las premisas en las que invariablemente se basan estas recetas para fortalecer el Estado de Derecho proceden de un modelo implícito del funcionamiento legal y institucional proveniente de las democracias occidentales establecidas o bien del modelo de Estado ideal al estilo weberiano. Se tiende a poner demasiado énfasis en el diseño de programas de reforma judicial y poco en la evaluación de las razones por las cuales dichas propuestas no ha podido ser implementadas con éxito. Tal vez esto pueda, en parte, explicar el hecho de que a pesar de los más de mil millones de dólares invertidos en los últimos 15 años en reformas a los sistemas judiciales latinoamericanos, los resultados han dejado mucho que desear. (SIEDER, 2003, p.62-63).<sup>54</sup>*

---

<sup>54</sup> “As premissas que invariavelmente baseiam essas receitas para fortalecer o Estado de Direito provêm de um modelo implícito de funcionamento legal e institucional proveniente das democracias ocidentais estabelecidas ou do modelo de estado ideal no estilo weberiano. Existe uma tendência para colocar muita ênfase na concepção dos programas de reforma judicial e pouco na avaliação das razões pelas quais tais propostas não foram implementadas com sucesso. Talvez isso possa, em parte, explicar o fato de que, apesar dos mais de mil milhões de dólares investidos nos últimos 15 anos em reformas nos sistemas judiciais latino-americanos, seus resultados deixaram muito a desejar.” (SIEDER, 2003, p.62-63, tradução livre).

Para escapar dessas receitas para o fortalecimento do Estado de Direito, Sieder propõe uma visão histórica de largo prazo que considere as especificidades de cada país e situe a investigação das reformas num quadro analítico mais amplo e integrado por indivíduos, grupos sociais e direito historicamente considerados. (SIEDER, 2003, p.63).

Sua análise é fundamentada nos estudos empíricos que promoveu sobre a experiência guatemalteca, porém, não somente. E, a partir da investigação – e crítica – sobre o movimento de fortalecimento do Estado de Direito na América Latina – com ênfase na experiência guatemalteca-, ela indica alguns elementos de análise desses processos de reforma.

Para Sieder,

*Quienes han abogado por el fortalecimiento del Estado de Derecho en América Latina se han concentrado en factores institucionales, recurriendo a una serie de medidas que persiguen tres finalidades: una mayor independencia judicial, un sistema de justicia eficaz y un mejor acceso de los menos privilegiados a la justicia. Estas medidas incluyen: mejoras administrativas a los tribunales, la modernización de la legislación y los códigos, la creación de consejos judiciales para asegurar una designación despolitizada de jueces, un mejor entrenamiento judicial y un fortalecimiento de la ayuda legal así como de procedimientos de resolución de conflicto no judiciales. (SIEDER, 2003, p.62).<sup>55</sup>*

As abordagens tem sido, portanto, mantidas em fatores institucionais.

Outro tipo de abordagem, como a proposta por Boaventura de Sousa Santos (1999), problematiza a própria constituição do Estado de Direito, ou melhor, os consensos não ditos que o fundamentam: o consenso econômico sobre a adoção do neoliberalismo; o consenso sobre a diminuição ou enfraquecimento do Estado; e o consenso de construção de uma democracia liberal (SANTOS, 1999, p.50).

Em sua análise, o poder judiciário estruturado em um estado sustentado por esses consensos, adquire a responsabilidade de prestar serviços equitativos, eficientes e transparentes aos cidadãos, aos agentes econômicos e ao estado.

Neste sentido, Sousa Santos considera que

---

<sup>55</sup> “Aqueles que defenderam o fortalecimento do Estado de Direito na América Latina se concentraram em fatores institucionais, recorrendo a uma série de medidas que perseguem três objetivos: maior independência judicial, um sistema de justificação efetivo e melhor acesso para os mais desfavorecidos à Justiça. Estas medidas incluem: melhorias administrativas para os tribunais, modernização da legislação e códigos, criação de conselhos judiciais para garantir a despolitização da nomeação de juízes, melhor capacitação judicial e fortalecimento da assistência judiciária, bem como dos procedimentos para a resolução não judicial de conflito.” (SIEDER, 2003, p.62, tradução livre).



*The judicial reform is an essential component of the new model of development and the basis of good governance, the provision for which is the priority of the non-interventionist state. Administration of justice is essentially a service delivered by the state to the community in order to preserve social peace and facilitate economic development through the resolution of disputes.* (SANTOS, 1999, p.50).<sup>56</sup>

Neste ponto, a análise de Boaventura vai ao encontro das reflexões de Laura Nader, quando problematiza a política econômica dos modelos legais e propõe a “harmonia coercitiva” como categoria de análise (NADER, 1994), a partir de seus estudos antropológicos no México.

As oscilações entre o modelo da harmonia e o modelo do conflito na abordagem das disputas foram descritas por vários autores e parece que a estruturação, pelo Estado, de processos alternativos para a solução de disputas funciona, de fato, para acalmar os receios de conflitos armados de classes e desentendimentos raciais. Da mesma forma, as agências internacionais usam técnicas de solução de disputas para promover a ordem e a estabilidade mundiais. O interesse de chamar-se a atenção para o uso da harmonia ou de modelos adversários não é tanto descrever o modo como funcionam esses sistemas, mas entender por que as flutuações nas ideologias jurídicas, associadas a uma tolerância para com a controvérsia ou uma busca de harmonia, vêm à tona de tempos em tempos - e quais as conseqüências disso. Certamente, a história da substituição dos modelos antagônicos por modelos de harmonia não significa que a ideologia da harmonia seja benigna. Pelo contrário, a harmonia coerciva das três últimas décadas foi uma forma de controle poderoso, exatamente devido à aceitação geral da harmonia como benigna. A história das condições que determinam as preferências na solução das disputas são "compromissos móveis" geralmente envolvendo desequilíbrios no poder. (NADER, 1994, online).

A estratégia que adotei para superar este desafio conceitual foi estabelecer um conceito operativo provisório obtido a partir da revisão bibliográfica. Considerei que apoiar a escolha conceitual em estudos prévios seria a alternativa mais adequada para conferir confiança à investigação. Partir dos conceitos clássicos, obtidos em investigações e análises realizadas por outras pesquisadora/es, foi o caminho mais seguro que encontrei para a pesquisa.

Com variações, a relação entre os processos de reformas e o fortalecimento do Estado de Direito na América Latina parecem continuar atraindo atenção e comportar diferentes significados.

Se analisarmos a história mundial, verificaremos diferentes episódios e movimentos reformistas que lograram modificar a justiça ou justicas nacionais. Considerando o recorte temporal e geopolítico desta tese, dedico atenção àqueles ocorridos ao longo do século XX no contexto latino-americano. E mais: analiso aqueles ocorridos na

---

<sup>56</sup> “A reforma judicial é um componente essencial do novo modelo de desenvolvimento e a base da boa governança, cuja provisão é a prioridade do [modelo de] estado não intervencionista. A administração da justiça é, essencialmente, um serviço prestado pelo Estado à comunidade, a fim de preservar a paz social e facilitar o desenvolvimento econômico através da resolução de litígios”. (SANTOS, 1999, p.50, tradução livre).

chamada terceira onda de redemocratização dos Estados-nacionais, na década de 1990, impulsionados pelos interesses liberais e que são acentuados com a realização do Consenso de Washington<sup>57</sup>, em 1989, nos EUA.

A intensificação no movimento de (re)estruturação das justiças locais na América Latina coincide com o momento em que se acentua o interesse do Banco Mundial pelos processos de reforma dos estados-nacionais na região, após o período das ditaduras empresariais-civis-militares que assolaram o continente. Por essa razão, delimito a investigação em algumas dimensões: na temporal, estabeleci como marco a década de 1990, período em que são intensificados os processos de ajuste estrutural na América Latina; na dimensão analítica, delimito como objeto a reforma da justiça enquanto fenômeno que tanto pode ser gerado a partir de demandas locais, configuradas em experiências situadas, como pode ser provocado ou induzido pelo centro do sistema-mundo moderno-colonial; já na dimensão sócio geográfica, restringi a observação do fenômeno nos estados nacionais latino-americanos.

Em recente análise sobre “A ineficácia das reformas da justiça”, a cientista social Conceição Gomes, coordenadora executiva do OPJ de Portugal, avaliou que existe um

[...] padrão que tem dominado as reformas da justiça: *de reforma sobre reforma* sem que a sociedade em geral perceba mudanças significativas. Na verdade, há mais de duas décadas que os programas políticos incorporam reformas que visam promover a celeridade e a eficiência da justiça: reformas atuantes sobre a procura judicial, impedindo ou dificultando a entrada de processos e ou retirando-os dos tribunais (promoção de meios alternativos de resolução de conflitos, desjudicialização, mediação, descriminalização de condutas, aumento das custas processuais, restrições ao apoio judiciário); reformas organizacionais e gestórias (mapa e organização judiciária, gestão processual e dos tribunais, informatização, etc.); e reformas processuais. Ora, apesar das várias gerações de reformas, a morosidade e a ineficiência da ação da justiça prevalece nos discursos políticos e na percepção dos cidadãos, em geral confirmadas por indicadores que continuam a denunciar uma justiça que não consegue corresponder ao seu tempo social e às expectativas dos cidadãos, evidenciando que as reformas são incapazes de produzir mudanças estruturais no sistema de justiça. Esta evidência deve obrigar a uma profunda reflexão social e política sobre as causas dessa incapacidade. (GOMES, 2017a, online).

---

<sup>57</sup> O “Consenso de Washington” é a denominação informal atribuída aos resultados alcançados no encontro intitulado “*Latin American Adjustment: how much has happened?*”, que foi organizado pelo *Institute for International Economics* no Estados Unidos das Américas (EUA) no ano de 1989. O encontro contou com a participação de economistas de representantes de diferentes organismos financeiros internacionais (com destaque ao Banco Mundial, ao Fundo Monetário Internacional – FMI e ao Banco Interamericano para o Desenvolvimento – BID) e governos, todos para avaliarem as reformas empreendidas na América Latina. Segundo Paulo Nogueira Batista, apesar da informalidade desse encontro, ele foi simbólico sobre a afirmação da “visão neoliberal dos problemas latino-americanos” (1994).

Estamos, portanto, em um momento de questionamento da eficácia das reformas e, conforme desenvolverei, talvez tenhamos condições de defender a tese de que as tentativas – exitosas ou não – de adaptar as relações de justiça as diretrizes estabelecidas pelo centro do sistema, conduziram o desenvolvimento de contrarreformas da justiça, antes do que reformas.

Conforme debati no primeiro capítulo, os estudos sobre o acesso à justiça (CAPPELLETTI; GARTH, 1988) modificaram o debate que até então permanecia orientado pela abordagem da filosofia política (RAWLS, 1971) e abriram fissuras para a sua compreensão contextual da justiça (IGREJA, 2017) a partir da observação empírica e multifocada de seus conflitos e práticas (JusDh, 2010 e 2015). Emblema de uma verdadeira disputa que está em curso no campo do conhecimento, as análises sobre o alargamento e democratização do acesso à justiça (SANTOS, 2002; SOUSA JUNIOR, 2008) recorrem aos acúmulos dos estudos sociológicos e antropológicos para propor novas estratégias de observação com potencial de situar as análises e localizar as relações de justiça.

A América Latina tem representado um conjunto de análises que avançam o entendimento sobre o tema, inclusive contribuindo para a identificação de atores, interesses, dinâmicas, entre outros elementos que particularizam as relações de justiça no contexto. Neste, inclusive, é impossível mover-se para qualquer entendimento sobre a justiça sem, com isso, considerar os fatores internos e externos que caracterizam esta realidade.

Dentre as diferentes abordagens ao tema, destaco, pela sua pertinência à tese, as dedicadas à análise daquilo que chamarei como processos de reformas (GARAVITO, 2001; PÁSARA, 2001 e 2002; SIEDER, 2001 e 2003; SOUSA, 1999). Com isso, pretendo designar o conjunto de análises dirigidas à reestruturação da justiça nos Estados-nacionais latino-americanos a partir da década de 1980, no contexto dos ajustes estruturais advindos com a expansão neoliberal.

As reformas da justiça têm sido largamente promovidas em direção à adaptação dos sistemas judiciais e legais dos Estados-nacionais da periferia e semiperiferia do sistema mundial, aos interesses de ampliação de circulação e intensificação da acumulação capitalista que são induzidos desde o centro. Nesse sentido, seu âmbito de incidência tem sido bem delimitado e acaba implicando na adaptação das estruturas judiciais e de regulação nos países com vistas a sua incidência no setor privado e, mais especificamente, nas relações comerciais e financeiras.

A outra estratégia foi reconhecer que o conceito que seria adotado poderia sofrer alteração com o desenvolvimento posterior da pesquisa. Optei por estabelecer um conceito operativo provisório, ou seja, adotei preliminarmente um conceito de reforma da justiça ciente de que ele seria um instrumento provisório para que eu iniciasse a pesquisa, mas que, eventualmente, eu deveria abandoná-lo na medida em que o estudo empírico apresentasse elementos que me mostrassem sua insuficiência para conceituar o fenômeno investigado.

O segundo desafio foi acessar as diferentes fontes para obter acesso a dados e informações sobre o fenômeno da reforma da justiça na América Latina. Não existe uma base única de dados que reúna ou sistematize informações sobre essas experiências de reforma, então, tive que acessar múltiplas fontes. Considerei que esta constatação empírica, em si, consiste em um resultado da pesquisa, afinal, a inexistência de um dado (ou, no caso, de uma fonte única e/ou sistematização sobre o fenômeno) é, em si, um dado.

Além da diversidade de fontes, selecionar os documentos que comporiam o corpo de análise representou o terceiro desafio enfrentado. Para obter informações sobre o fenômeno no Brasil, por exemplo, recorri às normas constitucionais (Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, e respectivas Emendas Constitucionais) e infraconstitucionais (leis federais e outros atos normativos que criaram estruturas e organizaram o sistema de justiça brasileiro e os processos e procedimentos para resolver conflitos), às pactuações políticas (p.ex. os Pactos Republicanos firmados durante os governos do Partido dos Trabalhadores) e às informações contidas em relatórios oficiais dos atores participantes do processo de reforma da justiça no contexto (com destaque aos documentos técnicos do Banco Mundial, os relatórios do Conselho Nacional de Justiça e outros estudos de diagnóstico sobre a justiça e o seu acesso no contexto).

Esse exemplo das fontes e documentos que foram analisados para conhecer e descrever a reforma da justiça em um contexto específico dimensiona a dificuldade do estudo que pretende promover uma abordagem sobre outras realidades latino-americanas. Cada Estado-nação organiza sua justiça local e promove alterações adaptadas ao seu contexto e conforme sua conjuntura social, política e econômica, portanto, foi necessário acessar múltiplas fontes, a partir de cada país e realidade analisada.

Entre os fatores políticos, econômicos e sociais que permeiam os contextos locais, as relações internacionais entre Estados e a mundialização do capital, e as explicações ou tentativas teóricas de investigação de fenômenos jurídicos, encontra-se a justiça. A promoção da justiça e a retórica sobre o direito ao seu acesso integram a agenda de

interesses dos países centrais – sejam estes considerados em uma ordem bi ou multipolar. Interesses estes que extrapolam as realidades experienciadas pelo centro do sistema e alcançam aquelas vividas pela semiperiferia e periferia. Para aqueles países e respectivas economias é estratégico conhecer e participar da estruturação das justiças em seus mais variados contextos.

Considere que há elementos e atores comuns atuando em todo o continente, então, também analisei fontes de atores que, em comum, participaram dos processos de reforma da justiça na América Latina. As entidades que compõe o Grupo Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) são exemplos de instituições financeiras internacionais que participaram como atores recorrentes em toda região e, por essa razão, sua atuação foi observada.

E é emblemática, nesse sentido, a atuação do Banco Mundial, cujo nas formas pelas quais os países da região reorganizam as suas justiças a partir da década de 1990 pode ser observado a partir de três indicadores: a realização de empréstimos ou assistências financeiras para a área da justiça; o fomento na produção de conhecimento na área temática; e a elaboração de diretrizes a serem observadas para as reformas das justiças nos estados.

Iniciarei o capítulo apresentando os resultados que obtive na etapa de análise documental da pesquisa para, em seguida, propor uma abordagem contextualizada dos processos e experiências de reforma analisados, tanto sob o ponto de vista político como econômico. Ao final, refletirei sobre a persistência de um sentido judicial da justiça e a retórica de sua reforma, confirmando a tese de contrarreforma na América Latina.

Complementando a abordagem, também consultei projetos de integração econômica na região para dimensionar o fenômeno desde uma perspectiva geopolítica da justiça, incorporando as sugestões feitas pelo professor Martin-León-Jacques de Ibanéz de Novion na oportunidade da qualificação do projeto de pesquisa. Estes projetos serão apresentados no sexto capítulo, no qual considero ser mais pertinente a sua introdução sob o ponto de vista do adensamento do debate através dos capítulos e a coesão e coerência do desenvolvimento textual da tese.

Passo, então, ao primeiro movimento deste capítulo que é, justamente, mapear experiências latino-americanas de (contra?)reformas na justiça, tomando como referência os resultados obtidos na análise documental.

## 2.1. Mapeamento das experiências latino-americanas de reformas na justiça: sentidos da e para a justiça na América Latina

Diversos países do continente latino-americano passaram por processos de reformas da justiça, que incluíram alterações em seus poderes judiciais, mas que abrangeu outros vetores de modificação, tais como o sistema normativo. Argentina, em 2013, Brasil, em 1988, Bolívia, em 1995, Colômbia, em 2012, e Costa Rica, em 1993, são alguns exemplos da experiência continental latino-americana de reformas na justiça. Recorrente neste contexto, os processos apresentam particularidades segundo a realidade local, já que também as justiças adquirem contornos específicos a cada contexto. Porém, além destas especificidades, identifico elementos de semelhança, certas similaridades que talvez decorram da intersecção de algumas características regionais.

Na tentativa de localizar algumas dessas iniciativas, estabeleci como recorte os processos de reforma judicial na América Latina nos quais o Banco Mundial participou ativa e diretamente como ator, realizando empréstimo ou produzindo informações sobre a área. Estabelecer este recorte foi a estratégia que encontrei<sup>58</sup> para trilhar um caminho seguro quanto à incidência da instituição na região, já que se tratam de documentos oficiais elaborados no âmbito de suas ações.

Conforme eu indiquei nas notas metodológicas desta tese, alguns documentos do BM contêm ressalvas quanto à possibilidade de não correspondência de seu conteúdo e das opiniões oficiais da própria instituição. São advertências genéricas introduzidas no expediente de documentos - tais como o principal relatório elaborado pelo Banco Mundial para induzir reformas judiciais na América Latina (Documento Técnico nº319, já analisado neste capítulo) – e que remetem às diferenças entre o procedimento observado para emissão de opiniões oficiais e os para a aprovação de relatórios de consultorias, por exemplo. Considero que essa advertência não prejudica a análise que proponho sobre a atuação do BM na indução das reformas judiciais na América Latina, pois o meu objetivo não é estabelecer uma relação de causa e efeito direta entre a emissão de um documento e o desenvolvimento de uma prática, mas, sim, analisar a incidência da instituição no processo

---

<sup>58</sup> Realizei uma pesquisa exploratória inicial utilizando como expressão de referência “justice reform” e os resultados foram exponencialmente maiores. Apenas referente à Argentina a consulta resultou em 564 (quinhentos e sessenta e quatro) registros e uma ampla variedade temática. Embora esta análise seja relevante e apresente grande potencial para ampliar o espectro conceitual de “justiça” no contexto, avaliei que a quantidade de registros que eu deveria analisar alcançaria a casa dos milhares e inviabilizaria a execução da pesquisa durante o doutorado. Deixarei esta análise para projetos posteriores, nos quais pretendo aprofundar o entendimento sobre a indução do Banco Mundial na área.

de ajuste estrutural intensificado na década de 1990 e dimensionar a sua atuação na estratégia de adaptação capitalista das relações de justiça locais.

Mas porque o organismo internacional dedica atenção aos contextos latino-americanos a ponto de produzir informações e induzir reformas de justiça e, conforme defenderei, nas relações de justiça na região?

Primeiro, porque essas relações são estratégicas sob o ponto de vista da expansão capitalista, já que refletem na circulação de valores e mercadorias. Em um contexto de expansão neoliberal, a diminuição para eliminação de barreiras nacionais e fortalecimento dos processos de circulação para acumulação de capital integra a estratégia econômica-capitalista, hoje em sua fase financeira. Nesse sentido, incidir sobre as justiça para adaptá-las aos interesses do capital significa conseguir ingerir desde a superestrutura nas economias nacionais. Apesar da interrelação entre justiça e economia não ser imediatamente perceptível – e há todo um arcabouço teórico e, portanto, ideológico, que historicamente foi construído para resultar nesta desconexão, conforme indiquei no capítulo anterior -, será nesse campo que parte considerável das formas jurídicas e políticas serão estabelecidas e, conseqüentemente, serão mantidas as bases materiais da sociedade (infraestrutura). Dito de outra forma, uma análise materialista desta relação revelará que a infraestrutura econômica se relaciona com a superestrutura, e que as relações de justiça, embora se manifestem concretamente em relações de produção e distribuição (estrutura), constituem instituições da sociedade no nível da superestrutura.

Segundo, porque as formas pelas quais o BM externaliza a sua incidência nas relações de justiça da América Latina são variáveis, podendo adquirir a forma de contratos de empréstimos, de projetos de desenvolvimento, de acordos de cooperação, dentre outras formas, tudo no bojo de uma mesma estratégia de indução dos parâmetros que deverão ser observados pelos Estados-nacionais para adaptarem as suas estruturas internas às exigências impostas pela superestrutura do sistema econômico. Nesse sentido, considero que a produção de informações sobre a área está incluída naquela estratégia, sendo, mesmo, uma das formas possíveis do BM externalizá-la.

Esse movimento ocorre na área da justiça, mas não se reduz a ela. Estudos tem problematizado a indução política que o BM promove por meio do conhecimento que financia e promove. Dito de outra forma: a indução capitalista no contexto latino-americano também pode ser externalizada através da produção – e disputa – pelo conhecimento na área. Nesse sentido, João Márcio Mendes Pereira analisa que

O tipo de pesquisa que o Banco faz se parece com a melhor pesquisa técnica, mas na verdade é altamente enviesada e prescritiva a respeito do que os governos devem ou não fazer em matéria de políticas públicas. A atividade de pesquisa com frequência é usada para fazer proselitismo da agenda política do próprio Banco, sem ter uma visão balanceada das evidências e sem expressar o ceticismo adequado. Além disso, a instituição há anos pratica um narcisismo agudo, respaldando as suas pesquisas em investigações do próprio Banco ou encomendadas por ele. Assim, enquanto um documento depende do outro para sua evidência e argumentação, um corpo interno de conhecimento é produzido e reforçado, amalgamando ideias e práticas e desencorajando o dissenso interno. (PEREIRA, 2017, online).

Em sentido próximo, Roni Machado Moraes Jardim e Martin-León-Jacques de Ibanéz Novion (2016, p.58):

O Banco Mundial é um importante agente nesse processo de consolidação do imperialismo cultural norte-americano, tendo destaque especialmente no desenvolvimento de diretrizes educacionais para a diversidade cultural em países latino-americanos. [...] Os documentos “Prioridades e Estratégias para la Educación” e “La Educación em América Latina y el Caribe”, ambos formulados por esta instituição, deixam claro a sua vocação e o seu interesse em levar adiante um determinado projeto políticoideológico, contando, para tanto, com seu poder de influência, fruto do papel que a prestação de créditos lhe outorga; com sua “expertise” na produção e sistematização de conhecimentos, bem como na atribuição de legitimidade a essa sistematização; e com a sua extensa rede de vínculos com organismos de governos, instituições acadêmicas, centros de investigação, organizações da sociedade civil, setor privado e os meios de comunicação. A sua parceria com o FMI, OMC, o Departamento de Tesouro dos Estados Unidos e suas alianças estratégicas com organismos como as Nações Unidas – UNESCO e UNICEF – e outras a nível regional, como o BID, resultam vitais para compreender seu avance no terreno da educação e cultura, fato comprovado por sua posição de principal fonte de financiamento externo para esses setores nos países de economias “dependentes”. (JARDIM; NOVION, 2016, p.58).

Tomando como referência a produção e os registros do BM, existem dois documentos mais indutivos, que contém análises e diretrizes mais amplas sobre e para as reformas da justiça na América Latina: o de número 280, intitulado “*Reforma judicial en América Latina y Caribe: procedimientos de la Conferencia del Banco Mundial*” (BANCO MUNDIAL, 1995) e o de n.319, sobre “O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma” (BANCO MUNDIAL, 1996a). Mas não somente eles: há registros documentados sobre estados-nacionais latino-americanos específicos que, igualmente, projetam modificações-para-adaptação de diferentes setores da justiça, incluindo o judicial, conforme explicitarei no item 4.3 deste capítulo.



Avalio que estes documentos expressam uma tática que o sistema mundial adotou para ajustar, estruturalmente, os Estados-nacionais latino-americanos às exigências capitalistas para expansão do movimento de liberalização econômica na década de 1990. E que essa tática incluiu i) a atuação de instituições financeiras internacionais nos processos de reformas - como as instituições do Banco Mundial – BM, o Banco Interamericano para o Desenvolvimento – BID e o Fundo Monetário Internacional – FMI, ii) o estabelecimento de diretrizes que deveriam ser seguidas pelos estados-nacionais em seus processos de ajustes estruturais, iii) a formalização de instrumentos jurídicos solenes para oficializar a participação das instituições financeiras nesses processos, iv) o financiamento de recursos para viabilizar os ajustes necessários à adaptação neoliberal, v) o direcionamento das ações para incidir sobre as várias dimensões dos “setores de justiça” nacionais (a judicial, a normativa, a administrativa e a econômica) e vi) a escolha e planejamento dos locais de incidência que correspondem a estados-nacionais periféricos e semiperiféricos.

Para viabilizar a pesquisa, selecionei uma dessas instituições (Banco Mundial), um tipo de registro de diretrizes (documentos elaborados pelo BM), uma região (América Latina e Caribe) e um fenômeno de incidência (reformas no sistema judicial).

Na primeira etapa de análise de documentos, enfoquei os documentos produzidos pelo BM para a região como um todo e, na segunda, os documentos do BM direcionados a experiências específicas, desenvolvidas em estados-nacionais latino-americanos e caribenhos. Todos esses registros passam a integrar o conjunto de documentos que analisei na pesquisa e, ao final, as experiências dos estados-nacionais que analisei (Argentina, Brasil, Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, El Salvador, Guatemala, México, Nicarágua, Peru e Venezuela) foram em número menor do que os existentes no continente americano. Neste capítulo, delimito a análise na atuação do BM sobre essas experiências e, no próximo, estudo um caso de reforma judicial para dele extrair elementos analíticos que, embora não sejam generalizáveis ou permitam induzir ilações sobre o fenômeno no continente, são emblemáticos de táticas e estratégias de reação-para-adaptação nacional, num movimento que, acredito, mais se aproxima de uma contrarreforma judicial do que configura experiência de reforma da justiça.

Para acessar referidos documentos, bem como, identificá-los, utilizei como fonte o acervo de dados disponibilizado online pela instituição financeira (BANCO MUNDIAL, online), que contém registros documentais de diferentes naturezas (textos de projetos, termos de empréstimos, memorandos, relatórios, produtos de consultorias, entre outros documentos), períodos e contextos de atuação ou incidência do BM. Sua interface é a que segue:

FIGURA 14 Base de acesso aos dados do Banco Mundial

The screenshot shows the World Bank's 'Documents & Reports' page. At the top, there is a navigation bar with 'The World Bank' logo and links for Home, Site Map, Index, FAQ, and Contact Us. Below this is a secondary navigation bar with categories: ABOUT, DATA, RESEARCH, LEARNING, NEWS, PROJECTS & OPERATIONS, PUBLICATIONS, and COUNTRIES. The main header area features the title 'Documents & Reports' in a large font. A search bar is prominently displayed with the text 'SEARCH (MORE THAN 290,789 BANK DOCUMENTS ONLINE)'. Below the search bar, there are options to 'BROWSE BY' Country, Topic, Document Type, Language, and Series. A list of 'NEW DOCUMENTS' is shown, including entries for Myanmar, Nigeria, Africa, and India. The page also includes social media sharing options (LinkedIn, Digg, etc.), a 'SUBSCRIBE TO EMAIL ALERTS' section, and 'KEY RESOURCES' like the Access to Information Site and Archives.

Fonte: BANCO MUNDIAL, online.  
Elaboração: a autora, captura de tela, 2018.

São 290.789 (duzentos e noventa mil, setecentos e oitenta e nove) documentos registrados e o sistema de busca permite a sua filtragem utilizando palavras-chave, autor, título e/ou data do documento, nome de série, região, país, tópico, linguagem, tipo do documento, instrumento de empréstimo, entre outros. Combinei dois filtros: a região “Latin America & Caribbean” (América Latina e Caribe) e o tópico “Judicial System Reform” (Reforma do sistema judicial).

Desta busca resultaram 385 (trezentos e oitenta e cinco) documentos. Passei a analisá-los e identifiquei que alguns consistiam em estudos de viabilidade e de restauração ambiental, em notas de cancelamento de operações e em transcrições de reuniões setoriais envolvendo projetos relacionados ao setor de energia.

Após descartá-los, cheguei ao resultado de 318 (trezentos e dezoito) documentos que passaram a constituir o meu universo de análise. Nessas três centenas de resultados, identifiquei diferentes tipos de documentos: projetos, *working papers*, relatórios, planos, memorandos, recomendações, publicações, avaliação de compras, informes de programas, estudos, atas, acordos, publicações, folha de dados e *briefs*.

Esses registros permitem uma análise mais ampla sobre a estratégia de incidência do BM na região, pois indica não só os temas de seu interesse como, também, as adaptações que indica como úteis ou necessárias nas relações de justiça locais. Foi através de sua análise que identifiquei, por exemplo, que sob o discurso de “reforma judicial” o BM incide tanto sobre o sistema normativo nacional como sobre a atuação do Judiciário e do sistema de justiça que é, ali, configurado. E que, apesar dos projetos de reformas judiciais adotarem essa designação geral em sua identificação, há elementos documentados que apontam para a compreensão do BM da existência de “setores de justiça” nos contextos nacionais e a formulação de táticas específicas para sua incidência sobre eles. Nesse sentido, avalio que os projetos de reforma acabam se destinando aos setores de justiça e não, apenas, ao sistema judicial. Eles também subsidiam o desenvolvimento de outras chaves analíticas para o fenômeno das reformas, como, por exemplo, no sentido de aproximação para desvelamento dos processos locais, tal como realizado por Rachel Sieder (2003).

As ciências sociais já contam, atualmente, com um avanço relativo quanto à análise da incidência do BM na América Latina (SANTOS, 1999; THOME, 2000; GARAVITO, 2000 e 2011; SIEDER, 2003; LAURIS, 2013) e as induções promovidas para a reforma do judiciário brasileiro (ENGELMANN, 2006; SINHORETTO, 2007; Taylor, 2008; ALMEIDA, 2010; SADEK, 1999, 2001 e 2004). São estudos que avançam no entendimento sobre as reformas da justiça e judiciais, inclusive apresentando novas chaves de análise para o fenômeno.

Em estudo recente, por exemplo, Farid Samir Benavides Vanegas (2016) categorizou os processos de reforma da justiça na América Latina segundo a gradação do seu alcance, estabelecendo como estratos o seu pouco, médio ou grande alcance. Essa formulação de Vanegas não exclui outras categorizações dos processos de reforma da justiça na América Latina e apresenta critérios específicos desde os quais outros podem ser problematizados. Trata-se de um exercício possível para compreender o movimento de reforma no contexto latino-americano e considero exemplar para dimensionar algumas das possibilidades de análise.

O autor explica que a justificção mais frequente para promover a reforma é a necessidade de melhorar a eficiência da administração da justiça. A partir da análise do fenômeno em diferentes países, o autor elaborou o quadro que reproduzo:

FIGURA 15 Tipos de reforma da administração da justiça

Tipo de reforma	Gran alcance	Mediano alcance	Poco alcance
<b>Tipo 1</b>			
♦ Cambios en leyes y códigos	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú.	El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Uruguay, Venezuela.
<b>Tipo 2</b>			
♦ Acceso a la justicia: creación de métodos alternativos de resolución de disputas para facilitar el acceso al sistema judicial	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú.	El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Uruguay, Venezuela.
♦ Capacitación y gestión de recursos humanos	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Perú.	Honduras, Nicaragua, Uruguay.
♦ Sistemas de información	Argentina, Chile, Ecuador, República Dominicana.	Colombia.	Guatemala, Honduras.
♦ Fortalecimiento o creación de instituciones como ministerio público y consejos judiciales	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú.	El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Venezuela.
♦ Gestión de casos y otras clases de gestión	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Brasil, Perú.	Guatemala, México, Venezuela.
<b>Tipo 3</b>			
♦ Autonomía presupuestaria: autonomía en la gestión y en la determinación de la cantidad de presupuesto	Argentina, Ecuador, República Dominicana.	Brasil, Paraguay.	El Salvador, Panamá, Venezuela.
♦ Remuneración y periodo de los jueces	Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay.	
♦ Sistema de carrera: nombramiento y evaluación y promoción de jueces	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Brasil, Colombia, Paraguay, Perú.	El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Uruguay.
♦ Tamaño y estructura de la corte superior	Argentina, Chile, Costa Rica, Ecuador.	Paraguay, Perú.	Honduras, México, Nicaragua, Uruguay, Venezuela.
♦ Poderes de revisión constitucional de la corte superior	Argentina, Costa Rica, Ecuador, República Dominicana.	Bolivia, Brasil, Colombia, Perú.	México.

FONTE: VANEGAS, 2016, p. 109.

Vanegas (2016) enfoca a expressão administrativa judicial em sua análise para graduar os tipos de reforma. Como pude constar na análise de documentos, as propostas ou programas de reformas são desenvolvidos a partir de diferentes estratégias: adaptações institucionais, alterações normativas, modificação de procedimentos, entre outras. A

tipologia proposta por Vanegas parece considerar essa diversidade e propõe uma tipologia a partir dessas estratégias. É assim que ele identifica a modificação normativa como primeiro tipo de reformas; o acesso à justiça – estendido ao sentido de sistema de justiça - como segundo; e a incidência para modificação do e no judiciário como terceiro.

Vanegas (2016) considera a complexa relação estabelecida entre esses diferentes elementos e formula uma tipologia que mais se assemelha à dimensões diferenciadas de um mesmo fenômeno do que categorias de distinção de estratégias. De fato, as experiências de reformas da justiça sinalizam a combinação dessas estratégias variadas em maior ou menor medida, de modo que sua leitura sobre os processos parece acertada.

Outra possibilidade de classificação que ele apresenta é aquela que toma como referência os seus objetivos, os meios utilizados, os indicadores de êxito e os principais atores de sua promoção, conforme quadro laborado por Vanegas e que reproduzo:

**FIGURA 16 Objetivos das reformas**

<b>Objetivo</b>	<b>Medios comunes</b>	<b>Indicadores de éxito</b>	<b>Principales promotores</b>
Formar un sistema judicial sólido e independiente como actor clave de la política democrática.	Sistemas despolitizados de nombramiento, autonomía presupuestaria, poderes ampliados de revisión judicial.	Capacidad de examinar y de oponerse a los programas del gobierno; juicios contra élites políticas.	Jueces, grupos de interés cívico, actores externos.
Modernización judicial como objetivo en sí misma o para satisfacer la mayor demanda.	Nuevas tecnologías, organización y técnicas administrativas.	Servicio más eficiente, mayor número de casos resueltos, menor acumulación de trabajo pendiente.	Gobierno, donantes, el sistema judicial (pero más para los insumos que para los resultados).
Eliminación de vicios tradicionales: corrupción, prejuicios, incompetencia, retrasos.	Capacitación, equipo, sistemas de control y evaluación, oficinas de quejas de ciudadanos, de inspección judicial, códigos de ética y leyes.	Mejor imagen pública; reducción de atrasos; a largo plazo, menor número de quejas; a corto plazo, mayor número de jueces disciplinados y despedidos con justa causa.	Grupos de acción cívica, y algunas veces miembros de la rama judicial o del gremio local de abogados.
Mayor accesibilidad a un rango más amplio de grupos sociales para la protección de los derechos, equidad y la resolución efectiva de los conflictos.	Mayor número de cortes y jueces, procedimientos simplificados y alternativos, capacitación orientada a los derechos, servicios legales subsidiados, educación legal popular.	Cambio en la identidad socioeconómica de los usuarios, decisiones apoyadas en derechos constitucionales.	Partidos políticos, grupos cívicos, actores externos.
Mejorar las funciones de control del crimen para mayor seguridad ciudadana y menor violencia social.	Nuevos procedimientos, fortalecimiento de otras instituciones del sector (policía, fiscalía), capacitación judicial y protección.	Mayor tasa de despacho de casos criminales, reducción en la tasa de crímenes.	Gobierno, la sociedad.
Mejorar la capacidad del sistema judicial para manejar disputas de importancia económica.	Modernización de leyes, capacitación, tribunales comerciales especializados, reducción de atrasos.	Mayor número de conflictos económicos atendidos por las cortes, resolución más veloz, crecimiento económico.	Grupos económicos, gobierno, donantes.

FONTE: VANEGAS, 2016, p. 117.

Outra sistematização sobre projetos de reforma judicial na América Latina é apresentada por Garavito, tomando como referência a atuação de atores internacionais (AID, Banco Mundial e BID) em experiências nacionais de países latino-americanos

(Argentina, Bolívia, Colômbia, Chile, Costa Rica, Equador, Peru, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguai Uruguai e Venezuela).

Em sua análise,

*Los objetivos de los programas pueden ser resumidos en cuatro categorías. En primer lugar, la reforma del poder judicial está encaminada principalmente a la promoción de un clima adecuado para el crecimiento del sector privado, en general, y de la inversión extranjera, en particular [...] En segundo lugar, los programas buscan reforzar la estabilidad de la democracia liberal en la región mediante la consolidación de un poder judicial independiente y eficiente, capaz de controlar las acciones del ejecutivo y el legislativo (Buscaglia 1998: 15). En tercer lugar, los individuos y las organizaciones que participan en los programas han enfatizado cada vez más la necesidad de mejorar el acceso de los ciudadanos al sistema judicial.[...] En cuarto lugar, algunos de los programas, en particular los financiados por la AID (y en menor medida los patrocinados por el BID), buscan reforzar los mecanismos de control social en América Latina, especialmente la capacidad de los fiscales y jueces para investigar y castigar cierto tipo de delito [...] (GARAVITO, 2001).<sup>59</sup>*

Noto que na sistematização de Garavito (2001) os temas objeto de incidência dos atores internacionais giram em torno de resolução alternativa de conflitos, acesso à justiça, administração judicial, treinamento para agentes e órgãos do poder judiciário, reforma legislativa, investigação de crimes, infraestrutura e estudos de diagnóstico. Trata, portanto, de uma sistematização focada nos temas de incidência e atores implicados nos processos de reformas nacionais do que na criação de uma tipologia das estratégias de reformas nos contextos.

Garavito parece mover-se em torno da reflexão sobre os processos de reforma no movimento de direito e desenvolvimento (cf. capítulo 3 desta tese) e sua reflexão sobre o fenômeno engloba a problematização sobre o Estado de Direito na América Latina e a promoção de sua dimensão igualitária e emancipatória (GARAVITO, 2001, p.44). Nesse sentido, suas análises se aproximam daquelas realizados por Guilherme O'Donnell (1999) sobre o Estado de Direito nesse mesmo contexto.

---

<sup>59</sup> “Os objetivos dos programas podem ser resumidos em quatro categorias. Em primeiro lugar, a reforma do sistema judiciário destina-se principalmente a promover um clima adequado para o crescimento do setor privado, em geral, e investimentos estrangeiros, em particular [...] Em segundo lugar, os programas procuram reforçar a estabilidade da democracia liberal na região através da consolidação de um poder judicial independente e eficiente, capaz de controlar as ações do executivo e da legislatura (Buscaglia 1998: 15). Em terceiro lugar, os indivíduos e as organizações que participam dos programas enfatizaram cada vez mais a necessidade de melhorar o acesso dos cidadãos ao sistema judicial ... Em quarto lugar, alguns dos programas, em particular os financiados pela AID (e, em menor medida, os patrocinados pelo BID), buscaram fortalecer os mecanismos de controle social na América Latina, especialmente a capacidade dos procuradores e juízes para investigar e punir um certo tipo de crime [...]”. (GARAVITO, 2001, tradução livre).

**FIGURA 17 Principais projetos de reforma judicial na América Latina na década de 1990**

	<b>AID</b>	<b>Banco Mundial</b>	<b>BID</b>
<b>Argentina</b>	-Estudios de diagnóstico	-Estudios de diagnóstico -Administración de despachos judiciales	
<b>Bolivia</b>	-Investigación de delitos -Resolución alternativa de conflictos -Defensoría pública -Entrenamiento de jueces		
<b>Colombia</b>	-Investigación de delitos (Fiscalía) -Acceso a la justicia -Resolución alternativa de conflictos -Estudios de diagnóstico -Administración de despachos judiciales		-Investigación de delitos -Resolución alternativa de conflictos
<b>Chile</b>	-Entrenamiento para jueces -Administración de despachos judiciales -Defensoría pública -Informatización del sistema judicial		
<b>Costa Rica</b>	-Entrenamiento para jueces y administradores de la rama judicial -Evacuación de procesos civiles y penales -Resolución alternativa de conflictos		-Resolución alternativa de conflictos -Administración de despachos judiciales
<b>Ecuador/Perú</b>		Estudios de diagnóstico	
<b>El Salvador</b>	-Reforma al código y a los juzgados penales -Entrenamiento a funcionarios judiciales -Enseñanza del derecho		
<b>Guatemala</b>	-Reforma a legislación de procedimiento penal -Investigación de delitos		-Acceso a la justicia
<b>Honduras</b>	-Nuevo código penal -Investigación de delitos		-Modernización de códigos -Infraestructura
<b>México</b>			Resolución alternativa de conflictos
<b>Paraguay</b>			-Administración de despachos judiciales -Infraestructura -Acceso a la justicia
<b>Uruguay</b>	-Administración de despachos judiciales -Entrenamiento a funcionarios judiciales -Legislación comercial		
<b>Venezuela</b>		-Infraestructura -Administración de despachos judiciales -Reducción de inventarios de procesos	

Fonte: GARAVITO, 2001, p.35.

E aqui importa menos esgotar as categorizações realizadas sobre os processos de reforma e mais abrir o campo sobre a oportunidade de aprofundar o conhecimento na área a partir da análise dos registros documentados da atuação do Banco Mundial.

Retomando a reflexão que anteriormente eu desenvolvia sobre a análise inicial dos documentos selecionados, notei que praticamente todas as regiões e países latino-americanos apareceram nos resultados: *Andean Countries; Antigua and Barbuda; Argentina; Bahamas; Barbados; Belize; Bolivia; Brazil; Caribbean; Central America; Chile; Colombia; Costa Rica; Dominica; Dominican Republic; Ecuador; El Salvador; Grenada; Guatemala; Guyana; Haiti; Honduras; Jamaica; Mexico; Nicaragua; Panama; Paraguay; Peru; Puerto Rico; St. Kitts and Nevis; St. Lucia; St. Vincent and the Grenadines; Trinidad and Tobago; Uruguay; e Venezuela.*

Tomando como referência a quantidade de documentos relacionados a cada um destes países, identifiquei a maior recorrência do Peru (trinta e três), da Argentina (vinte e oito), do Brasil (vinte e oito), da Colômbia (vinte e quatro), do México (vinte), do Nicarágua (dezesseis), do Equador (catorze), do Chile (treze), da Bolívia (onze) e do El Salvador (onze). Para conhecer os delineamentos da indução do BM nos processos de reformas nestes estados-nacionais, submeti essas dez experiências a uma análise mais detalhada, sendo que a do Brasil eu tratarei no próximo capítulo, como estudo aprofundado.

Daqui já extraio um elemento para análise que diz respeito à possibilidade desta recorrência sinalizar um maior interesse do Banco Mundial em direcionar as alterações nessas localidades e regiões que incluem, de norte ao sul do continente americano, três importantes economias incursas na semiperiferia do sistema mundial (Argentina, Brasil e México), além de áreas estratégicas sob o ponto de vista da segurança e integração continental.

Outro elemento que chamou atenção diz respeito ao hiato de dados e informações no período compreendido entre o primeiro e segundo registro de documentos no acervo virtual. O primeiro, de 1961, é um relatório do setor econômico sobre análise de mercado de capitais na Colômbia (*Colombia Review of the capital market - Pre-2003 Economic or Sector Report*); o segundo é de um projeto de ferrovia para a Argentina, de 1983 (*Argentina Railway Project - Project Completion Report*); já o terceiro é um projeto de Engenharia de Petróleo e Gás, de 1990, igualmente para a Argentina (*Argentina Oil and Gas Engineering Project - Project Completion Report*). Em um intervalo de praticamente trinta anos, apenas três projetos estão cadastrados no BM e todos referentes aos aspectos infraestruturais. Já a partir de 1990 há um ascenso exponencial de documentos na área.



É com a historicização do período que consigo enxergar as razões deste hiato. Esse período coincide com os ciclos depressivos do capitalismo iniciados justamente na década de 1960, conforme explica Theotônio dos Santos (1988, p.179)<sup>60</sup>:

A partir de 1967, surge um novo padrão de comportamento da dinâmica capitalista mundial. De um período de crescimento contínuo, empanado apenas por pequenas crises, passa-se a uma fase de crises constantes marcada por curtas recuperações. Podemos aceitar, com bom fundamento teórico, que se trata de um novo ciclo depressivo, o qual deverá manter-se por longo prazo com as características de seus primeiros oito anos de crise geral, já decorridos. O fundamento dessa afirmação encontra-se, em parte, na observação geral dos ciclos de grande duração que já assinalamos e, em particular, na constatação do esgotamento dos fatores que lavaram à fase ascendente do pós-guerra. Cabe, pois, analisar mais detalhadamente o comportamento da economia norte-americana e internacional nesses oito anos para que se possam definir suas constantes e a evolução possível dos acontecimentos mundiais.

E continua:

Conseguimos dividir esse período em 3 ciclos curtos. O primeiro ciclo depressivo vai de 1967 a 1971, passando por uma pequena e artificial recuperação em 1968. Um segundo ciclo caracteriza-se por uma forte recuperação, curta e especulativa, entre 1972 e 1973. Um terceiro ciclo é marcado por uma forte, contínua e generalizada depressão entre 1974 e 1975. No segundo semestre de 1975 anuncia-se uma nova recuperação, cujas características podemos prever em função da análise dos oito primeiros anos da crise geral em andamento ou, em outras palavras, do ciclo depressivo de longo prazo. (DOS SANTOS, 1988, p.179).

Esse ciclo depressivo iniciado na década de 1960 é acompanhado de reações imperialistas estadunidenses nas Américas, em movimento cuja expressão máxima seja, talvez, a formulação da “*Alliance for progress*”, projeto formulado durante o governo de

---

<sup>60</sup> “Em resumo, o que podemos concluir da análise desses três períodos cíclicos é que o capitalismo se vê impossibilitado de vencer a crise geral em que se debate sem sofrer importantes mudanças em sua estrutura, o que implica necessariamente um longo período cuja característica principal são os períodos depressivos. Essas modificações estruturais têm de criar necessariamente as condições de um novo equilíbrio econômico, superando assim os limites atuais que impedem o surgimento de um novo período de acumulação capitalista. Depois de um prenúncio de recessão surgido em 1967, com uma queda internacional generalizada da taxa de crescimento, os governos capitalistas tentaram uma recuperação artificial em 1968. Logo foi possível observar os graves afeitos econômicos (inflação, crise do dólar e da libra, aumento do protecionismo, ameaça ao comércio mundial) e políticos (onda contestatória de massas em nível mundial, cuja expressão mais alta foi o maio francês) dessas medidas. A única saída possível foi a adoção das restrições ao crescimento que levaram à recessão de 1969/1971. Nos Estados Unidos o que se iniciou como uma recessão acabou por assumir o caráter de uma franca depressão em 1970, sendo que na Europa ela se definiu em 1971. Por essa razão começaram então a despontar os efeitos políticos da nova situação. O fim dos “milagres econômicos” e da economia de “abundância”, o aumento do desemprego e as investidas contra as conquistas salariais alcançadas nos anos de bonança econômica acentuaram as contradições de classe nos países industrializados. Da mesma forma, no plano internacional, aumentaram as contradições interimperailistas e os movimentos reivindicativos dos países dependentes. Essas tendências foram agravadas pelo avanço econômico e militar do campo socialista, que levou em 1970 a um equilíbrio militar entre a URSS e os Estados Unidos”. (DOS SANTOS, 1988, p.179).

John Kenedy nos EUA e que foi desenvolvido ao longo da década até 1969, quando foi finalizado por Nixon.

Segundo Martin-León-Jacques de Ibañez de Novion (2009, p.89-90),

*Los resultados de la implementación de ese proyecto durante diez años, fueron decepcionantes una vez que mantuvo la dependencia económica de América Latina y no alcanzó sus propósitos: realizar una reforma agraria con la intención de mejorar la producción agrícola, establecer un idea de libre comercio entre los países, modernizar la infraestructura de comunicaciones, efectuar reformas tributarias; proporcionar acceso a la vivienda y mejoría de las condiciones sanitarias, erradicar el analfabetismo, estabilizar la moneda y contener la inflación.*

*En el ámbito de esta política se desata el segundo auge dictatorial con la deflagración de las dictaduras militares lideradas por oficiales y combatientes formados en las escuelas militares estadounidenses. Entre 1960 y 1989, casi la totalidad del continente estuvo inmersa en gobiernos dictatoriales que omplementaban una “limpieza social” frente a los movimientos progresistas y de izquierda, así como frente a las capas pobres de la población. Esta “limpieza” fue iniciada por causa de los gobiernos considerados progresistas o de izquierda como de João Goulart en Brasil (1964) y de Salvador Allende en Chile (1973). (NOVION, 2011, p.89-90).*

Outras estratégias para o desenvolvimento econômico capitalista são formuladas nesta mesma década: no Brasil, em 1958, o então presidente Juscelino Kubitschek lança uma proposta de Operação Pan-americana; já em 1960 é criado o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e é constituída a Associação Latino Americana de Livre Comércio.

Esses processos reformistas continuam presentes nas agendas dos estados nacionais. Na Guatemala, por exemplo, aos 5 de outubro de 2016, foi firmada a Exposição de Motivos para a sua Reforma Constitucional em matéria de Justiça, incluindo um largo processo daquilo que chamou de “*Diálogo Nacional hacia la reforma a la justicia em Guatemala*” para debater os principais pontos que devem ser alterados no país. Os temas estruturais captados nos diálogos regionais realizados e na Mesa Nacional de Diálogo são: o reconhecimento expresso do sistema jurídico dos povos indígenas e seu controle constitucional; garantias e princípios reitores para o sistema de administração de justiça; separação das funções administrativas e jurisdicionais da Corte Superior de Justiça (CSJ); regulamentação das carreiras jurídicas profissionais; e fortalecimento dos mecanismos republicanos de exercício de poder.

Passarei, agora, a tratar especificamente do Banco Mundial e de sua atuação na área da justiça na América Latina, para contextualizar o ator como partícipe do ajuste estrutural intensificado na década de 1990 e, em seguida, analisar sua incidência no campo por meio dos documentos analisados.

### 2.1.1. O Banco Mundial e sua atuação na área da justiça na América Latina

Revisitando a América Latina com vistas a recolher impressões para o presente artigo, convenci-me logo de que a diversidade constitui a característica mais marcante da experiência recente da região e de que o mais interessante a transmitir refere-se ao que foram experiências específicas, frequentemente contrastantes, dos diferentes países. [...]

No entanto, os latino-americanos nunca ouviram tantas pregações e admoestações com a insistência destes últimos anos, desta vez segundo linhas muito diferentes daquelas já mencionadas, ou seja, enaltecendo as virtudes da liberdade de mercado, da privatização e do investimento estrangeiro privado, e alertando sobre os perigos da orientação e intervenção estatal, e da tributação excessiva, para não falar do planejamento. Essas preleções, ademais, têm agora um público cativo nos principais responsáveis pela definição das políticas econômicas na América Latina, que precisam fazer viagens freqüentes a Washington para renegociar e reprogramar as pesadas dívidas que a maior parte desses países acumulou durante a década de 70.

Pregações ideológicas desse tipo são amplamente contraproducentes. Além de dar origem a preocupações entre os latino-americanos quanto à soberania e dignidade de seus países, elas agora despertam protestos no sentido de enfatizar que o mundo é demasiado complexo para querer-se corrigir seus problemas através da aplicação mecânica universal de uma forma simplista e idêntica para todas as situações.

**Albert Otto Hirschman, 1987**

Em recente análise promovida sobre “A reforma previdência querida do Banco Mundial”, e apoiada pela Fundação Perseu Abramo, Reginaldo Moraes (2017), professor do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, resgatou um texto do economista alemão Albert Otto Hirschman, para problematizar a incidência do Banco Mundial sobre os Estados e as economias latino-americanas. Refiro-me ao “*The political economy of Latin American development: seven exercises in retrospection*”, escrito em 1986, por ocasião do XIII *International Congress of the Latin American Studies Association*, em Boston, EUA, e que foi posteriormente publicado em 1987 pela *Latin American Research Review*.

Variando o tema, mas não a análise, a atuação do Banco Mundial, instituição financeira internacional que age como ator implicado no financiamento da reestruturação capitalista em termos mundiais, tanto no sentido de expansão do sistema econômico como no sentido de sua financeirização ou acumulação rentista, tem sido emblemática na América Latina, onde, principalmente a partir da década de 1980, impulsiona uma forma específica de reconfiguração dos Estados e economias nacionais para manter a hegemonia do centro do sistema e aprofundar as relações de dependência que historicamente foram estabelecidas na região. De fato, as pregações que a instituição tem promovido para a América Latina são muitas.

Essa indução, seguindo análise de Theotônio dos Santos (1988), está inserida em um contexto de “surgimento de uma análise metodológica da economia mundial por instituições internacionais, sobretudo com a criação, em 1978, da publicação anual do Banco Mundial *World Development Report*.” (DOS SANTOS, 1988, p.53), em que atores internacionais, como instituições financeiras, organismos e agências internacionais, passaram a estabelecer condições aos países dependentes, no formato de “ajustes estruturais”, levando-os a uma situação em que ficaram “cercados por uma brutal elevação da taxa de juro internacional, que convertia suas elevadas dívidas externas em fantásticas sugadoras dos seus excedentes econômicos, levando-os à estagnação e até mesmo ao retrocesso econômico-social.” (SANTOS, 1988, p.84).

O Banco Mundial atua em diferentes áreas temáticas e, no que se refere à justiça, sua incidência não é facilmente notada, tal como ocorre com a de outros atores nacionais, talvez mais tradicionais, como as instituições do Estado encarregadas da administração judicial. É preciso partir de sua atuação comprometida com um modelo específico de desenvolvimento econômico para identificar as formas pelas quais ele externaliza sua impulsão na área da justiça.

Em sua constituição, o Banco Mundial é, na verdade, um grupo financeiro (*World Bank Group*) composto por cinco instituições: o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento – BIRD (*The International Bank for reconstruction and Development*); a Associação Internacional de Desenvolvimento – AID (*The International Development Association*); a Corporação Financeira Internacional – IFC (*The International Finance Corporation*); a Agência Multilateral de Garantia de Investimentos – AMGI (*The Multilateral Investment Guarantee Agency*); e o Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos - CIADI (*The International Centre for Settlement of Investment Disputes*).

Sob o lema “Cinco instituições, um grupo” (tradução livre do original “*Five institutions one group*”), sua gênese remonta ao início da década de 1940, momento em que são firmados os acordos de *Bretton Woods* (tradução livre do original “*Bretton Woods Agreement*”), emblema de um contexto reconfigurado em que os EUA reafirmaram sua posição imperialista no sistema mundial. Neste momento inicial apenas uma instituição do grupo foi criada, o Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), que ficou mundialmente conhecida como “Banco Mundial”<sup>61</sup>.

---

<sup>61</sup> E aqui chamo atenção para a diferença entre o BID - Banco Interamericano de Desenvolvimento e o BIRD - Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento. Este último é comumente referido como Banco Mundial, porém, ele é apenas uma das instituições que compõe o grupo.

André Luis Scantimburgo (2013) identifica como objetivos de sua instituição:

- a) Reconstruir e assistir o desenvolvimento dos seus países-membros a partir do investimento de recursos do capital produtivo, tanto para os países atingidos pela Segunda Guerra quanto para os países menos desenvolvidos;
- b) Promover o investimento privado estrangeiro por meio de garantias ou de participações em empréstimos e outros investimentos realizados por investidores privados;
- c) Promover o crescimento equilibrado de longo alcance do comércio internacional e a manutenção do equilíbrio da balança de pagamentos, fomentando o investimento internacional para o desenvolvimento dos recursos produtivos dos membros, contribuindo para aumentar a produtividade, o nível de vida e as condições de trabalho em seus territórios;
- d) Organizar os empréstimos feitos ou garantidos por ele em relação aos empréstimos internacionais por meio de outros canais para os projetos mais úteis e urgentes, a fim de que sejam tratados em primeiro lugar;
- e) Efetuar as suas atividades tendo em conta o efeito dos investimentos internacionais sobre as condições de negócios nos territórios dos membros para auxiliar na realização de uma transição suave de uma guerra para uma economia em tempo de paz. (SCANTIMBURGO, 2013, p.27-28).

Segundo o pesquisador (2013, p.23), os Estados Unidos das Américas (EUA) realizaram “negociações finais para criar um novo sistema monetário internacional que lhe garantisse hegemonia política no mundo ocidental pós Segunda Guerra”, e as formulações de Harry Dexter White e Henry Morgenthau contribuíram para a criação das instituições. Pois

No período de guerra, o professor Harry Dexter White, da Universidade de Harvard, pensava maneiras de intervir nos países arrasados, propondo na época ao presidente norte-americano Franklin Roosevelt um fundo para tal finalidade, além da criação de um banco que pudesse fomentar a reconstrução da Europa Oriental e do Japão. O secretário do Tesouro norte-americano na época, Henry Morgenthau, escreveu uma proposta preliminar para a criação de um banco voltado para a reconstrução e o desenvolvimento e enviou o convite a 37 países do mundo propondo um fundo de estabilização. (SCANTIMBURGO, 2013, p.23).

*Bretton Woods* é uma cidade localizada no estado de *New Hampshire*, nos EUA, na qual foi realizada, em julho de 1944, a Conferência monetária e financeira das Nações Unidas. Nessa reunião, os EUA apresentaram – e negociaram – sua estratégia para garantir sua hegemonia no pós-guerra: criar um sistema monetário internacional baseado no ouro como padrão de câmbio, institucionalizar esse sistema e financiar a reconstrução e o desenvolvimento dos países assolados pela Segunda Guerra Mundial.

Em decorrência desses objetivos, a conferência adquiriu características de um espaço de mobilização e negociação de interesses políticos e econômicos para a

reestruturação capitalista. Como alguns de seus resultados, foi firmada uma série de acordos que acabaram sendo difundidos e conhecidos pelo nome da cidade, dos quais se extrai a emergência de um verdadeiro sistema de gerenciamento econômico internacional – o sistema *Bretton Woods* - e a criação de duas instituições ainda hoje atuantes: o Fundo Monetário Internacional e o BIRD, que passaram a atuar de forma efetiva a partir de 1946. É, portanto, no contexto de oportunidade histórica em que os EUA confirmaram sua posição no centro do sistema mundial e no qual o sistema monetário internacional foi reorganizado, segundo impulsão estadunidense, que o FMI e o BIRD são criados.

Apesar do pioneirismo do BIRD como Banco Mundial, posteriormente, outras instituições foram criadas ao longo das décadas e em processo que, embora iniciado em 1944, se projetou no tempo e alcançou o atual desenho institucional, contando com cinco instituições em sua estrutura, no ano de 1988, quando a AMGI foi fundada. Então, da singularidade institucional do Banco Mundial (BIRD) da década de 1940, passamos ao agrupamento de outras instituições (AID, IFC, AMGI e CIADI) que passaram a integrar um projeto de maior escala e amplitude que é o Grupo Banco Mundial, tal como o conhecemos na atualidade.

A fundação do BIRD no ano de 1947 está inserida no contexto pós-guerra, em que os EUA saem “vitoriosos” tanto sob o ponto de vista político como econômico. A recessão econômica que os EUA enfrentaram na década de 1930 compunha um cenário muito diferente daquele vivenciado pela econômica estadunidense pós-guerra, período em que o país detinha quase oitenta por cento das reservas de ouro do mundo e conseguiu estabelecer o ouro como padrão de câmbio. Apoiada nos estudos de César Garavito (2000) sobre as gerações dos programas de direito e desenvolvimento na América Latina, destaco a posição assumida pelos EUA na década de 1960, quando adotou uma política de “investimento” no “terceiro mundo”,

*Debido tanto a la creciente confianza de Estados Unidos en su sistema económico y político como al temor frente a la posible expansión del comunismo, este país consideró que la asistencia para el desarrollo a los países pobres sería el mecanismo ideal para enfrentar la expansión de la brecha entre el primer mundo y el Tercer Mundo, y para evitar la difusión del modelo de la revolución cubana a otros países, especialmente en América Latina. Por lo tanto, durante dicho período las agencias gubernamentales y algunas organizaciones privadas norteamericanas patrocinaron el surgimiento y la consolidación de un campo de estudios sobre las condiciones necesarias para el desarrollo del Tercer Mundo. (GARAVITO, 2000, p.20).*

Destaco que nas décadas de 1960 e 1970, o desenvolvimentismo atingia seu auge, a América Latina foi submetida a golpes em seus estados nacionais, inclusive patrocinados militar e economicamente pelos EUA. Foram décadas marcadas por ditaduras-empresariais-civis-militares, por graves violações aos direitos humanos e liberdades fundamentais, por extensiva violência de Estado, por amplas perseguições – inclusive ideológica -, por cometimento de genocídios e assassinatos, por desmobilização social, tudo mascarado por discursos autoritários que assumiam a retórica da lei e da ordem, e do desenvolvimento nacional para elidir quaisquer resistências revolucionárias que pudessem ser geradas de norte a sul do continente.

Retornarei à contextualização da América Latina na década de 1980 mais adiante. Neste momento, é importante dimensionar as condições de estruturação de uma instituição financeira com pretensão global que viabilizaria a mais extensa indução capitalista que, até então, se poderia cogitar. Retomo a caracterização geral do Banco Mundial.

A justiça é uma dentre as diversas áreas de interesse que o Banco Mundial, como outros organismos internacionais (ONU, USAID, BIRD etc.), considera estratégico investir. Tomando como exemplo a sua incidência no Brasil, sua incidência abrange: Desenvolvimento urbano; Abastecimento de água e saneamento; Saúde, nutrição e população; Transporte; Macroeconomia e crescimento econômico; Finanças e Desenvolvimento do setor financeiro; Recursos hídricos; Meio ambiente; Desenvolvimento do setor privado; Direito e justiça; Economia e comércio internacional; Indústria; Agricultura; Governo; Desenvolvimento rural; Desenvolvimento da ciência e tecnologia; Redução da pobreza; Desenvolvimento do setor público; Conflito e desenvolvimento; Economia e finanças para a infraestrutura; Cultura e Desenvolvimento.

E o interesse do Banco Mundial nessas diferentes áreas pode ser verificado por meio do investimento que promove, de que é exemplo a outorga de “assistência” (leia-se, o empréstimo) de US\$1.300 milhões de dólares que realizou para a América Latina e o Caribe na área da justiça (BANCO MUNDIAL, 2015).

É possível identificar situações semelhantes de investimento no formato de endividamento em outros países latino-americanos. O sociólogo português Boaventura de Sousa Santos (1999, p.62-63) informa que o Banco Mundial realizou subvenções e/ou empréstimos para reformas legais e/ou judiciais na Venezuela (1992, trinta milhões de dólares), Bolívia (1995, onze milhões de dólares), Equador (1996, dez milhões e setecentos mil dólares) e Peru (1997, vinte e dois milhões e quinhentos mil dólares).

FIGURA 18 Áreas de interesse do Banco Mundial



Fonte: BM, online.

Elaboração: a autora, 2018.

O Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID) também realizou empréstimos visando realizar mudanças locais e assim obter segurança e previsibilidade nas decisões. Foram onze milhões e duzentos mil para a Costa Rica, nove milhões e quatrocentos mil para a Colômbia, vinte e dois milhões e duzentos mil para El Salvador, sete milhões e duzentos mil para Honduras e doze milhões para a Bolívia, sendo que todos os valores mencionados se referem a quantias em dólar.

Uma primeira análise sobre os quase dois mil documentos registrados na base de dados do Banco Mundial registrados sob a *tag* “justicia” revela uma ampla atuação do



organismo sobre os países latino-americanos e a ocorrência de pelo menos três empréstimos identificados pelos Informes de número 93576/2012, referente ao empréstimo Q3640 - *Strengthening the justice sector in Honduras : Asociacion para mejorar la gobernanza y rendicion de cuentas en Honduras* (BANCO MUNDIAL, 2012), o de n.91746/2002, referente ao empréstimo 40660 *Ecuador - Asistencia jurídica para las mujeres pobres en Ecuador* (BANCO MUNDIAL, 2002) e o de n.92437/2006, referente ao empréstimo 4401 - *Improving access to justice in Guatemala* (BANCO MUNDIAL, 2006).

A área da justiça recebe investimentos do Banco Mundial nas diferentes partes do mundo. No ano de 2015, a assistência do organismo para a América Latina e o Caribe atingiu a cifra de US\$6 bilhões distribuídos em trinta e três projetos. Segundo dados do organismo, divulgados no Relatório Anual 2015, “O apoio incluiu US\$ 5,7 bilhões em empréstimos do BIRD e US\$ 315 milhões em compromissos da AID. Os principais setores foram Saúde e Outros Serviços Sociais (US\$ 1,6 bilhão); Administração Pública, Lei e Justiça (US\$ 1,3 bilhão); e Educação (US\$ 1,0 bilhão).” (BANCO MUNDIAL, 2015, p.42).

Comparada com a assistência financeira prestada pelo Banco Mundial em outras áreas do planeta, a América Latina e o Caribe receberam o segundo maior investimento no setor da Administração Pública, Lei e Justiça, em termos absolutos, ficando atrás apenas da África. Foi US\$1,3 bi (um bilhão, trezentos mil dólares) em empréstimos aprovados. Em termos relativos, 22% (vinte e dois décimos percentuais) do total emprestado à área foram destinados para o setor.

**QUADRO 03 Assistência do Banco Mundial ao Setor da Administração Pública nas diferentes áreas do território global.**

Área	Empréstimo total aprovado	Administração Pública, Lei e Justiça
Europa e Ásia Central	US\$ 7,2 bilhões	US\$ 1,1 bilhão
Leste Asiático e Pacífico	US\$ 6,3 bilhões	US\$ 1,2 bilhão
Sul da Ásia	US\$ 7,9 bilhões	US\$ 1,2 bilhão
América Latina e Caribe	US\$ 5,7 bilhões	US\$ 1,3 bilhão
África	US\$ 11,6 bilhões	US\$ 3,0 bilhões

Elaboração: autora.

Fonte dos dados: BANCO MUNDIAL, 2015, p. 30, 34, 38, 42 e 50.

Os valores ainda são altos, porém, é possível notar que o investimento na área diminuiu na série histórica integrada pelos exercícios financeiros de 2011, 2012, 2013, 2014 e 2015.

**QUADRO 04 Empréstimos do Banco Mundial no Setor da Administração Pública -  
Lei e Justiça**

<b>Exercício Financeiro</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
Valor em milhões de dólares	9.673	8.728	7.991	8.837	8.180

Elaboração: autora.

Fonte dos dados: BANCO MUNDIAL, 2015, p.59.

Estes dados são relevantes por darem a dimensão da expressão econômica da área da justiça na região para o Banco Mundial. Se considerarmos o investimento que o Estado brasileiro realiza para a área da justiça, veremos que esse valor representa cerca de 1,47% (um inteiro e quarenta e sete décimos percentuais) do custo do Poder Judiciário.

Na década de 1990, o Banco Mundial publicou três documentos técnicos de grande repercussão, face sua incidência para as reformas dos judiciários da América Latina: o de número 280, intitulado “*Reforma judicial en América Latina y Caribe: procedimientos de la Conferencia del Banco Mundial*” (BANCO MUNDIAL, 1995); e o de n.319, sobre “O setor judiciário na américa latina e no caribe: elementos para reforma” (BANCO MUNDIAL, 1996a).

O destaque ou repercussão destes documentos não foi aleatório. André Luis Nascimento dos Santos avalia que outros atores internacionais moveram-se no sentido de incidir na área, tais como o BID (1999), o PNUD (2004) e a USAID, contudo, “nenhuma delas atingiu o grau de articulação e a capacidade retórica apresentada pelo BM. Esse banco é, também, a agência com maior capacidade de influência no campo do desenvolvimento na década de 90.” (SANTOS, 2009, p.152). E,

Enquanto estratégia de ação para a construção de uma agenda de reforma do Judiciário a ser estruturada pelos Estados latino-americanos, o BM liderou um processo de mobilização de atores, aliado à formação de uma retórica que legitimou o movimento e serviu como *pari passu* da ação. Nesse sentido, por meio de seu Departamento Técnico e de sua unidade de modernização do setor público, o banco procedeu a um amplo diagnóstico, objetivando mapear as principais debilidades do setor na região, sob a ótica de diferentes atores e Estados. (SANTOS, 2009, p.160).

Esses três documentos decorrem dos esforços do BM em mobilizar atores e grupos de interesse em torno da temática no ano de 1994, tendo como ponto máximo a “Conferência sobre Reforma Judicial na América Latina e Caribe” organizada pela instituição nos dias 13 e 14 de junho de 1994, na cidade de Washington, D.C., EUA. O primeiro deles que analisarei é o de número 280, que contém os trabalhos que foram apresentados naquela ocasião.

### 2.1.1.1. O documento técnico número 280

O documento técnico nº280 do Banco Mundial foi divulgado, originalmente, em 1995, em uma versão editada no idioma inglês. Apenas dois anos depois, em 1997, sua tradução para o espanhol foi circulada.

Com trinta e três páginas, o documento é estruturado em seções: um prólogo, do então Presidente do Banco Mundial, Sri-Ram Aiter; um Prefácio subscrito por Malcolm Rowat, que posteriormente tornou-se referência no tema; uma Resenha sobre seu próprio conteúdo; uma lista dos representantes institucionais que contribuíram para a elaboração do documento; um Panorama, de autoria de Waleed Haider Malik, em que promove uma análise da conjuntura política e econômica do período; e um conjunto de três textos que foram apresentados e debatidos durante a conferência de 1994 – “*Desarrollo económico y reforma judicial*”, de Shahid Javed Burki; “*Marco legal para el desarrollo: el papel del Banco Mundial en la reforma legal y judicial*”, de Ibrahim E. 1. Shihata; e “*La reforma judicial en América Latina y el Caribe: implicancias operativas para el Banco*”, de Malcolm Rowat.

No prólogo é anunciada a perspectiva político-econômica que dará a tônica a todas as demais análises e propostas constantes no documento, consistente na leitura de que “*Cualquier modelo futuro de desarrollo se basará sobre una mayor dependencia de los mercados y de los sectores privados, y el papel del Estado será el de actuar como un facilitador y regulador importante de la actividad y del desarrollo del sector privado.*” (BM, 1997, p.5). Passada a década de 1970, período em que a teoria do desenvolvimento econômico - no contexto das crises cíclicas notadas desde 1967 - foi questionada e, com ela, a própria intervenção dos Estados-nacionais na economia, a possibilidade desses mesmos atores desempenharem um papel estratégico na reestruturação do sistema contribuiu para a sua reconfiguração nas relações econômicas, de modo que passaram a ser incorporados pelos discursos desenvolvimentistas como atores que permaneceriam atuantes, facilitando e regulando as atividades e desenvolvimento do setor privado, conforme assumido<sup>62</sup> pelo BM no documento técnico em comento.

---

<sup>62</sup> Compartilho uma advertência de Luis Bresser-Pereira, um dos principais responsáveis pela reestruturação capitalista no Brasil, nas décadas de 1980 e 1990: “O Banco é uma instituição prática ou pragmática, que, tanto quanto possível, evita a retórica e as ideologias. [...] o Banco nunca produziu um documento oficial definindo sua visão com relação ao desenvolvimento. Entretanto, o Banco é ‘um autor intelectual’, que cria, interage, simplifica, absorve, dissemina e aplica ideais. Assim, ele não pode evitar nem a teoria nem a ideologia. [...] não definiu uma estratégia coerente, em reação às visões dominantes da época. Mas, de diversas maneiras, ele participou ativamente delas. [...]” (PEREIRA, 1995, p.12).

Partindo desta compreensão quase fatalista quanto à perspectiva de desenvolvimento econômico que se coloca no contexto latino-americano, Sri-Ram Aiyer indica as premissas que sustentam as análises ali encartadas – me refiro, aqui, aos três textos de análise elaborados por Shahid Javed Burki, Ibrahim Shihata e Malcolm Rowat -, a saber: (i) a fragilidade das instituições públicas na América Latina e Caribe para responderem, a contento, as demandas que seriam apresentadas pelo desenvolvimento econômico na região – que, conforme indiquei anteriormente, foi anunciado como dependente e com participação ativa do Estado; (ii) a necessidade de reformas dirigidas à gestão do setor público, transparência e responsabilidade para contornar referida fragilidade; e (iii) a inclusão, nos processos de reformas, de estratégias que combinassem a instituição de um marco legal para o desenvolvimento com o cumprimento do império da lei.

Na perspectiva de garantir o desenvolvimento econômico, Sri-Ram Aiyer destaca um serviço estatal cujo desempenho refletiria, diretamente, naquele: o serviço de justiça (que ele indica como serviço de “administración de la justicia”, p.5). Em sua análise, esse serviço é prestado pelo Estado à comunidade para manter a paz social – ideia de pacificação – e facilitar a resolução de disputas. É nesta última funcionalidade que ele estabelece uma correlação entre a atuação estatal e, portanto, a prestação de serviços de justiça, e o desenvolvimento econômico (aquela facilitando este). São nestes termos que ele define o que entende – e, aqui, infiro tratar-se de uma expressão intelectual do BM – por reforma judicial: a melhora da qualidade e eficiência da administração da justiça.

Antecipando algumas das análises que são, posteriormente, apresentadas ao longo do documento, Sri-Ram Aiyer enumera algumas das estratégias adotadas nos processos de reformas: a racionalização normativa, a racionalização procedimental, a melhoria na administração dos tribunais, na educação jurídica e na capacitação técnica, o fortalecimento da independência judicial – e aqui incluo órgãos e poder constituído -, a efetividade das decisões judiciais, a previsão de meios alternativos para resolver conflitos, o equilíbrio dos cursos da justiça e a ampliação de seu acesso aos necessitados – em sentido amplo. Embora todos esses aspectos estejam expressos no texto de Aiyer, ele sintetiza, com alguma fidelidade, as linhas gerais que caracterizarão os demais documentos de área do Banco Mundial.

Outros dois elementos que chamam atenção neste discurso são (i) a enumeração de algumas das deficiências que o BM identifica na administração da justiça na América Latina e no Caribe, e (ii) a origem do interesse da instituição na área. Segundo Sri-Ram Aiyer, o BM teria interesse na área porque é de seu interesse que os seus países mutuários mantenham os

seus desenvolvimentos econômicos. Contudo, nota que seus poderes judiciários apresentam um mau desempenho – e, portanto, uma má administração da justiça que reverbera, negativamente, no desenvolvimento econômico – decorrente de: a defasagem das leis e dos procedimentos; a falta de independência do poder judiciário; a incompetência administrativa dos tribunais; a incompetência na administração dos casos; a escassez de recursos (humanos e materiais); a falta de competitividade de políticas e práticas profissionais; a falta de transparência nos sistemas de controle de gastos; a inadequação da educação e da qualificação jurídicas; a fraqueza das sanções previstas para infrações éticas; o alto custo do processo; e a falta de mecanismos alternativos de resolução de conflitos. E de fato, após analisar algumas experiências de reformas da justiça na América Latina, identifiquei que esses problemas pontuados por Aiyer são, na maior parte das vezes, abordados pelas propostas de adaptação.

Em seguida, Malcolm Rowat, Chefe da Unidade de Modernização do Setor Público do Banco Mundial, contextualiza a iniciativa em um texto de prefácio. Ele explica que a conferência que originou o documento foi organizada com o objetivo de “promover o fluxo de ideias entre os investigadores, profissionais e funcionários dos governos que trabalham na área da reforma do setor judicial” em seus respectivos contextos (BM, 1997, p.60). Informa que representantes de vinte e um países participaram do evento, além de representantes de outras entidades, tais como a *Tinker Foundation*, o *Center for Court Excellence* e o *Center for Public Resources* dos EUA, o *Centro Latinoamericano del Desarrollo* do Equador e a organização não governamental *Konrad Adenauer Stiftung*, da Alemanha.

A dinâmica da conferência foi estabelecida em torno de momentos expositivos e momentos de debates, o que, segundo Rowat, permitiu o compartilhamento de experiências e a melhor exploração dos temas que, por sua vez, teriam enfatizado reformas da justiça civil e comercial relacionada ao desenvolvimento do setor privado. Rowat faz uma enumeração temática que coincide com a de Aiyer no prólogo: a reforma judicial e seu papel no desenvolvimento econômico; os custos e benefícios da reforma judicial; as reformas dos procedimentos; a administração dos tribunais; os mecanismos alternativos de resolução de conflitos<sup>63</sup>; o acesso à justiça; a profissão jurídica; a qualificação jurídica; e a educação jurídica. (BM, 1997, p.6, tradução livre).

Ao final, Rowat sinaliza que o documento assume a forma de um informe (relatório) contendo as deliberações estabelecidas entre os participantes, revelando que o evento, em

---

<sup>63</sup> Aqui faço uma nota de tradução: o documento foi redigido no idioma espanhol e utiliza o termo “diferendos”, cuja tradução poderia ser “disputas”. Em países de tradição inglesa, esses mecanismos são conhecidos como *Alternative Dispute Resolution* (ADR). No Brasil, há ampla adoção da expressão “formas alternativas de resolução de conflitos”, o que me fez adotar o termo “conflitos” e não “disputas” na tradução.

alguma medida, funcionou como espaço para estabelecimento de consensos em torno da construção de agendas para reforma da justiça na América Latina e o Caribe.

A partir da lista de colaboradores e participantes da conferência e respectivo documento, noto que uma série de atores interessados e/ou atuantes nos processos de reestruturação dos Estados-nacionais latino-americanos e caribenhos estiveram implicados na construção dos consensos que foram ali estabelecidos: representantes de órgãos e instituições judiciais latino-americanas (como juízes da Argentina, da Bolívia, do Brasil, dos Estados Unidos e da Venezuela), dos governos federais e ministérios da justiça latino-americanos (como vice-ministro, secretário e outros representantes), agentes de instituições financeiras internacionais (como do FMI e do Banco Mundial), professores ou pesquisadores de universidades (como da Universidad de Michigan e da Universidade de Windsor), além de consultores de entidades não identificadas.

Dos participantes tradicionais da relação jurídico-processual (partes, representadas por advogados públicos ou privados, e Estado-juiz), vemos emergir uma pluralidade de sujeitos interessados - instituições financeiras, instituições de ensino e pesquisa, organismos internacionais, poderes executivo, legislativo e judiciário, sociedade civil organizada, como exemplos – que sinalizam o alargamento do entendimento sobre os atores implicados nas reformas judiciais e, portanto, nas relações de justiça na América Latina e Caribe. Chama atenção a ausência de movimentos sociais e outras formas organizadas da sociedade civil, e a presença marcada de representantes europeus interessados nos debates sobre a reestruturação dos Estados-nacionais latino-americanos e caribenhos. Da mesma forma, a ausência de participantes da América Central e Caribe.

Concluindo esta primeira parte introdutória do relatório, consta um texto que considero de apresentação geral do relatório e, também, de análise de conjuntura, de autoria do paquistanês Waleed Haider Malik. Ele atuou junto ao *Public Sector Management Specialist* no grupo de setor público da região latino-americana e caribenha, e possui experiência com o tema da reforma judicial em diferentes contextos, incluindo o Brasil. Este é o maior texto do documento e se estende por oito páginas e dele é possível extrair elementos das conferências realizadas em 1994, pois Malik indica aspectos das falas dos participantes, inclusive as palavras de abertura do evento, proferidas por Shahid Javed Burki, Vice-Presidente do Escritório Regional de América Latina e Caribe do Banco Mundial.

Não é o caso, aqui, de retomar ou reproduzir todo o texto, contudo, dele extraio algumas informações que considero importantes tanto para identificar a caracterização geral dos

processos de reformas judiciais, tal como compreendidos pelos participantes da conferência, como, também, para sinalizar os temas e consensos gerados nesse espaço, que identifiquei como sendo o compartilhamento da compreensão de que:

- a) Os Estados-nacionais, então estruturados segundo um modelo de atuação intervencionista na região, apresentavam problemas quanto à governança de seus países;
- b) As instituições públicas da região estão em crise e são incapazes de fazer frente aos principais desafios para o desenvolvimento econômico;
- c) O desafio imediato dos países da região é, justamente, superar as estruturas antiquadas e adaptá-las às necessidades do novo desenvolvimento econômico para a região, que demanda a orientação para o mercado e a sua respectiva abertura;
- d) Os Estados-nacionais, nessa nova reconfiguração, tem sua função redimensionada para permitir que atuem facilitando o desenvolvimento do setor privado e atuando como árbitro e regulador;
- e) O direcionamento das reformas judiciais para a efetivação da lei é imprescindível para promover ajustes nos Estados-nacionais e implementar estratégias para o desenvolvimento econômico; e
- f) As reformas judiciais são medidas complementares de outras estratégias de adaptação dos Estados-nacionais, que precisam, ainda, melhorar a sua gestão, ampliar o papel do setor privado, estabilizar o cenário político e o econômico em seus contextos locais.

Ao lado dessas compreensões – friso, aparentes consensos –, Shahid Javed Burki destaca que as instituições judiciais na região estavam, naquele momento, passando por alguns problemas (como a ineficiência administrativa, a carência de recursos e problemas para a gestão do tempo e dos processos) que sinalizavam para o seu despreparo para prestar os serviços necessários para “promover investimento, financiamento e comércio” e que, em resposta, o Banco Mundial “Está preparado para fornecer assistência técnica para encarar estes problemas”. (BM, Panorama, 1997, p.1). E aqui chamo atenção para a declaração expressa das preocupações, ou melhor, dos interesses que moviam – e ainda movem – a instituição na região: liberalizar a economia, com o máximo desenvolvimento do investimento externo, da financeirização e das relações comerciais. Uma compreensão teleológica da justiça institucionalizada nos Estados-nacionais que a orienta a servir o processo de liberalização econômica.

Em sua opinião, além das medidas que os Estados-nacionais já estavam adotando ou incluindo em seus programas de reformas judiciais nacionais, dois compromissos transversais a todos os temas já referidos seriam condições necessárias para levar a cabo as propostas – em atendimento aos interesses dos atores ali representados e observando, como norte, o desenvolvimento econômico -: o primeiro seria o compromisso em médio prazo dos protagonistas – leia-se, os atores e grupos de interesses ali representados – com os processos de reforma; o segundo, seria o comprometimento com a qualificação / incentivo de agentes e órgãos jurídicos relacionados à justiça. E aqui, analiso, é reafirmada a funcionalidade desses profissionais liberais nas relações de justiça tal como compreendidas pela instituição financeira: instrumentalizar a realização de atividades com vistas ao desenvolvimento econômico. Em complemento, ressalta a importância do direito e do Poder Judicial para um desenvolvimento econômico e social “sustentável”, assim como a do Banco Mundial nesta área de assistência, pois *“sin un marco legal sólido, sin un Poder Judicial independiente y honesto, el desarrollo económico y social corre el riesgo de desplomarse.”* (BM, 1997, Panorama, p.2).

Shihata, então, introduz um dos temas nevrálgicos sobre as reformas judiciais nas Américas e os ajustes necessários para adaptação das estruturas dos Estados-nacionais aos interesses de liberalização econômica do centro do sistema: a garantia do império da lei, também compreendida como princípio da legalidade. Ele coloca a legalidade como central para o desenvolvimento do setor privado, *“Dado que crea certidumbre y previsibilidad, clarifica y protege los derechos de propiedad, y vela por el cumplimiento de las obligaciones contractuales, conduce a menores costos de transacción, a un mayor acceso al capital y al establecimiento de reglas de juego parejas.”* (BM, 1997, Panorama, p.2).

A certeza e a previsibilidade são colocadas como condições de proteção e exercício dos direitos contratuais e de propriedade na região, com vistas ao desenvolvimento econômico. Tal é o vetor de condução, ou melhor, para adaptação das relações de justiça latino-americanas. Referidas condições implicariam na diminuição dos custos de transações comerciais e financeiras, no aumento do acesso ao capital e no estabelecimento de regras.

Estabelecidas as linhas gerais daquela que seria a visão ou leitura sobre a necessidade de se promoverem reformas nos sistemas judiciais nacionais latino-americanos e caribenhos, o documento passa a retratar desafios específicos que o Banco Mundial aponta para o contexto: aumentar a eficiência dos tribunais e combater a corrupção. Esses desafios são emblemáticos sob o ponto de vista da crise de gestão que as instituições e organismos internacionais identificam na região, deslocando questões estruturais da crise que decorrem do



campo econômico para o campo da administração, numa total inversão da realidade vivida pelos povos latino-americanos e suas economias no sistema econômico mundial.

Retomando as “chaves da reforma judicial” anunciadas no início do texto (reforma de procedimentos, mecanismos alternativos de resolução de conflitos, administração dos tribunais, acesso à justiça e o papel dos colégios de advogados, da qualificação judicial e da educação jurídica), Malik indica outro tema debatido na ocasião: os custos econômicos do mau funcionamento do sistema judicial. E aqui a inversão que notei no tema anterior parece intensificar, pois além de deslocar as razões econômicas da crise experimentada pelos estados-nacionais latino-americanos – endividados e comprometidas, que estavam, suas economias e reservas econômicas -, para o campo da gestão administrativa (que é levada a uma descrição de quase completa incompetência gerencial dos estados-nacionais), os debates travados aventaram o custo que a economia – e, portanto, o mercado/setor privado – estava tendo que suportar diante a ineficiência do sistema judicial.

Ao final, Malik apresenta uma síntese das experiências de reformas judiciais promovidas em países industrializados que foram compartilhadas na ocasião (Cingapura, Canadá, Espanha e Inglaterra) e das experiências na América Latina e Caribe (Venezuela, Argentina, Jamaica, Equador, Brasil, Chile e Costa Rica). Estas experiências não chegam a ser retratadas, mas apenas um parágrafo de relato, conduzido pelo representante do respectivo país, sintetiza o que parece ser um *brainstorm* de ideias e experiências concretas, todas muito alinhadas aos elementos introduzidos por Shahata.

O próximo texto que integra o documento é de autoria do próprio Shahid Javed Burki, sob o título “*Desarrollo económico y reforma judicial*”. Nele, fica expresso que o movimento por um modelo de reforma global da justiça deriva do interesse em reconfigurar as estruturas nacionais às novas exigências colocadas pela economia reconfigurada. E anuncia aquele que passará a representar o receituário do Banco Mundial para os processos de reformas da justiça na América Latina e Caribe: a) Reforçar a independência do poder judicial; b) simplificar e atualizar as leis e os procedimentos jurídicos; c) melhorar a administração da justiça; d) implementar mecanismos alternativos para resolução de conflitos; e) melhorar a educação e a qualificação jurídica; f) ampliar o acesso à justiça; g) e melhorar a qualidade das profissões jurídicas. E aqui o Banco Mundial anuncia seu compromisso em fornecer assistência técnica para a criação de instituições jurídicas que implementem esse programa.

Os dois últimos textos que integram o documento técnico são, na verdade, artigos que foram circulados no contexto da conferência como material de apoio para as discussões.

Um de Ibrahim E I. Shihata, intitulado “*Marco Legal para el Desarrollo: El Papel del Banco Mundial en la Reforma Legal y Judicial*”, no qual apresenta todos os elementos que já detalhei e, ainda, ressalta que a atenção que o Banco Mundial tem dado aos temas das reformas judiciais e jurídicas está relacionado ao seu papel como “financiador do desenvolvimento.” (BM, 1994, p.14) e sugere, como possibilidades para a sua atuação na área, a promoção de estudos e a concessão de empréstimos. E aqui introduzo uma reflexão crítica sobre a solução econômica dada aos problemas latino-americanos: contornar crises econômicas com novos endividamentos financeiros. Com razão Luis Bresser-Pereira, com as várias ressalvas que tenho ao plano de reforma gerencial que propõe ao Estado brasileiro na década de 1990 e à sua contribuição para a intensificação da liberalização no país, quando questiona quais seriam os escopos de atuação do Banco Mundial: promover o desenvolvimento na região – ainda que numa perspectiva dependente – ou agir como instituição financeira que acumula capital nesse processo?

O último texto, de Malcolm Rowat, trata da “*Reforma Judicial en América Latina y el Caribe: Implicancias Operativas para el Banco*”. Dele, extraio um elemento interessante para compreender a indução do Banco Mundial na região: ele contextualiza essa incidência no bojo de um movimento intencionado de rever a estratégia econômico-desenvolvimentista anteriormente implementada na América Latina, que acabou orientando as economias nacionais para um sentido endógeno e protecionista. É na liberalização desses mercados que a atuação do Banco Mundial deve ser compreendida. E é sob essas chaves de leitura que foram empreendidos programas de reformas, reforçando a plausibilidade de minha suspeita de que esses processos foram, na realidade, contrarreformas da justiça nas Américas.

Aqui também insiro outra reflexão: a do reconhecimento de que a economia é uma dimensão integrante daquilo que o BM designará, nos documentos específicos sobre as experiências de reformas nos estados-nacionais, como “setor de justiça”. Nesse sentido, não seria excessivo afirmar que o mercado integra este setor e que, apesar de persistir um discurso de acesso à justiça focado na efetividade (CAPPELLETTI; GARTH, 1988) e no ingresso dos sujeitos nos “canais estatais” de resolução de conflitos (SADEK, 2010, p.5), a tônica das propostas parece ser i) reforçar o monopólio estatal da administração dos conflitos por meio da ii) adaptação das estruturas do setor de justiça para iii) atender os interesses econômicos no contexto de liberalização.

### 2.1.1.2. O documento técnico número 319

Outro documento importante produzido pelo Banco Mundial sobre o tema é o documento técnico n.319. Ele foi destinado ao setor judiciário na América Latina e no Caribe, e contém uma proposta de reforma do Judiciário para a região que é declaradamente projetada para alterar a administração da justiça nos países em observação às seguintes diretrizes: dotar as decisões judiciais de transparência e previsibilidade para constituição de um ambiente propício ao comércio, ao financiamento e ao investimento.

Em suas sessenta e uma páginas, o documento apresenta elementos que visam nortear os processos de reforma da justiça utilizando como pólo de atração as necessidades colocadas pelo mercado. Em especial, o documento apresenta estabilidade e segurança jurídica como características necessárias para a justiça latino-americana quando, na verdade, tais características são impostas pelo capital especulativo internacional que enxerga no contexto da América Latina um mercado altamente lucrativo, uma fonte exportadora de *commodities* (principalmente agrícolas, minerais e ambientais), além de constituir em importante fonte de recursos naturais e área estratégica.

O documento sinaliza, ainda, uma funcionalidade do judiciário no contexto da integração econômica na região, ao apontar que

[...] o crescimento da integração econômica entre países e regiões demanda um judiciário com padrões internacionais. Por exemplo, o WTO, MERCOSUL e o NAFTA requerem certos princípios para decidir questões comerciais. A integração econômica exige uma grande harmonização de leis, que por sua vez requer que elas sejam constantemente aplicadas pelos membros dos países. Os países membros dos mercados comuns devem ter a certeza de que as leis serão aplicadas e interpretadas de acordo com padrões regionais e internacionais. Dessa forma, os países ao redor do mundo devem modernizar o seus judiciários para acomodar estas demandas e prover um nível adequado para a arena internacional. [...]

Os governos devem ser capazes de efetivar a aplicação das regras do jogo que foi criado; o judiciário pode proporcionar este serviço garantindo direitos individuais e direitos sobre a propriedade. Por sua vez, um consistente poder de coerção na execução das leis garante um ambiente institucional estável onde os resultados econômicos a longo prazo podem ser avaliados. Neste contexto, um judiciário ideal aplica e interpreta as leis de forma igualitária e eficiente o que significa que deve existir: a) previsibilidade nos resultados dos processos; b) acessibilidade as Cortes pela população em geral, independente de nível salarial; c) tempo razoável de julgamento; d) recursos processuais adequados. (BM, 1996, p.18).

Partindo da compreensão de que “O propósito do judiciário, em qualquer sociedade é de ordenar as relações sociais (entre entes públicos e privados e indivíduos) e solucionar

os conflitos entre estes atores sociais.” (BM, 1996, p.17), o Banco Mundial apresenta seis grandes temas aglutinadores que seriam representativos das alterações – reformas – necessárias na região:

- a) A independência do Judiciário<sup>64</sup>, com previsão de “medidas administrativas e organizacionais que visam reforçar essa independência devem incluir: autonomia orçamentária, sistema de nomeações uniforme, investiduras estáveis, sistema disciplinar, salários e proventos adequados para a magistratura.” Este tema engloba, no documento, a previsão de sistema de nomeação de juízes, de avaliação e de disciplina;
- b) A administração do judiciário, incluindo aspectos sobre a administração de Cortes de Justiça, o orçamento do Judiciário, suas instalações e a gestão de ações;
- c) Os códigos de processo, notadamente, no sentido de sua adaptação ou atualização;
- d) O acesso à justiça, nele incluídos: os mecanismos alternativos de resolução de conflitos, a diminuição dos custos da litigância, a previsão de assistência jurídica e juizados de pequenas causas, a superação de outras dificuldades de acesso ao judiciário e o enfrentamento de problemas de gênero;
- e) O ensino jurídico e treinamento, e
- f) Os conselhos profissionais de advogados.

Já no sumário executivo do documento estão expressos o propósito do trabalho: “[...] este relatório discute os elementos necessários para assegurar um poder justo e eficiente. Estes elementos tomados como um todo foram desenvolvidos para aumentar a eficiência e eficácia do judiciário [...]” (BANCO MUNDIAL, 1996, online). O binômio eficiência/eficácia é invocado como elemento justificador da proposta elaborada pelo Banco Mundial. Contudo, a denotação dos termos é explicitada como “[...] habilidade em solver conflitos de uma maneira previsível, justa e rápida.” (BANCO MUNDIAL, 1996, online). Previsibilidade e justiça, juntamente com a rapidez, são inicial e expressamente declarados como propósitos do conjunto de medidas apresentado aos Estados-nação latino-americanos.

O documento continua chamando a responsabilidade dos governos locais dos quais se espera eficiência do “[...] devido funcionamento de suas instituições jurídicas e legais

---

<sup>64</sup> “Existem diversas formas diferentes de independência: independência substantiva que correspondem no modelo alemão e americano a independência funcional ou decisória, respectivamente (as decisões judiciais e o exercício das atribuições de magistrado não estão sujeitas a nenhuma outra autoridade senão a do direito), independência pessoal (garantias individuais da magistratura), independência coletiva (participação judicial na administração central das Cortes), e independência interna (independência em relação aos colegas e membros das cortes superiores).” (BM, 1996, p.21).

para atingir os objetivos interrelacionais de promover o desenvolvimento do setor privado, estimulando o aperfeiçoamento de todas as instituições societárias e aliviando as injustiças sociais”. (BANCO MUNDIAL, 1996, online). Não é preciso, pois, realizar um detalhamento mais minucioso para captar a tônica geral do documento: estabelecer um conjunto de medidas para serem adotadas pelas economias em desenvolvimento na América Latina, como forma de conferir as bases necessárias para a estabilidade econômica mais lucrativa possível para a realização de transações comerciais pelo setor privado.

Na parte final do documento (BM, 1996, p.55 e seguintes) são sistematizadas as informações daquilo que seria uma política de recomendações do Banco Mundial para as reformas da justiça na América Latina. Essa política tem como premissa a própria atuação da instituição como ator implicado nas relações de justiça. Isso porque:

O Banco Mundial é relativamente um novo participante na reforma do Judiciário, desenvolvendo um número de projetos em fase de implementação e preparo e outros a serem contemplados. [...] As experiências do Banco Mundial tem claramente demonstrado a necessidade em definir os elementos de um programa global de reforma do Judiciário, o qual pode ser adaptado as situações específicas de cada país. Como as demandas individuais de cada país somente podem se avaliadas após uma revisão, é importante que essa análise considere um programa de reforma global, podendo ser adaptado em razão das necessidades específicas de cada país, a serem implementadas ao longo do tempo. Como resultado, é importante para o Banco Mundial desenvolver nos projetos do setor judiciário abordagens coerentes, uma vez que os pedidos de auxílio no processo de reformas, pelos governos de todas as partes do mundo, tem se ampliado. (BM, 1996, p.55).

O documento ressalta a importância dos acordos políticos – leia-se, da decisão política de promover a reforma do judiciário – para viabilização dos processos de adaptação locais. “A reforma do judiciário deve ser conduzida através de uma abordagem consensual e iniciada de dentro do país. Somente se esses dois objetivos se encontrarem - reforma judicial de iniciativa interna e consenso - as reformas serão alterações sistêmicas de longa duração [...]”. (BM, 1996, p.57).

E aqui introduzo uma reflexão sobre os atores que participam desses processos de negociação para estabelecimentos de consensos que viabilizem as reformas judiciais: novamente, movimentos sociais e população não são enxergados como atores interessados ou atuantes nas relações de justiça, cujo protagonismo é totalmente transferido para instituições e organismos internacionais e locais.

A iniciativa de reformas tem partido dos próprios países: Judiciário, Executivo, comunidade jurídica e ONG locais. Governos e grupos locais tem demonstrado um grande comprometimento com esse processo, tomando sérias providências em direção as reformas constitucionais, legais, processuais e estruturais. Esses grupos têm fortalecido as iniciativas de reforma, tomando a liderança em encorajar instituições de desenvolvimento internacional para participar do processo, proporcionando diferentes tipos de assistência. As agências multilaterais, incluindo o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, concentram seus esforços nas reformas relacionadas as áreas civil e comercial. Por outro lado, diversas agências bilaterais incluindo a Agência Norte Americana para Desenvolvimento Internacional, e a GTZ alemã através de fundações legais, tem atuado na região nas áreas penal, comercial e ambiental. As agências tem um importante papel complementar em auxiliar o Judiciário em suas iniciativas de reforma. (BM, 1996, p.57).

Se o consenso é necessário para tornar viável a proposta, sua construção sem participação popular e local é, em minha análise, vício que macula sua própria legitimidade.

No receituário prescrito para promoção de reformas judiciais o Banco Mundial prevê: i) a construção de consensos, ii) a previsão da participação de comitê informal, iiic) o estabelecimento de coalizões, iv) a atribuição da titularidade quanto ao protagonismo da propositura do programa, vi) a criação de projetos pilotos ou iniciativas que viabilizem a implementação de algumas das medidas enquanto os consensos são construídos, vii) a produção de conhecimento sobre a área, viii) o apoio da instituição via assistência técnica, ix) a orientação do programa para “economia de mercado demanda um sistema jurídico eficaz para governos e o setor privado, visando solver os conflitos e organizar as relações sociais” (BM, 1996, p.61), e x) ser cotejada em conjunto com reformas legais, “uma vez que sem um judiciário funcional, as leis não podem ser garantidas de forma eficaz”. (BM, 1996, p.61).

Como passarei a retratar em cada uma das realidades, ou melhor, Estados-nacionais cuja incidência do Banco Mundial eu analisei, esses dois documentos não foram os únicos registros de referência que expressam a indução da instituição na região. Contudo, são os mais amplos, no sentido de expressarem diretrizes mais gerais no momento inicial de mobilização dos atores internacionais em torno do ajuste estrutural na América Latina. Antes de adentrar a análise dessa incidência específica, apresentarei elementos de caracterização mais geral da região.

### 2.3. A América Latina como contexto

Para compreender a tônica dessas diretrizes é necessário observar um cenário mais amplo da América Latina e dos elementos que a forjaram. E mais: com é preciso considerar a própria “produção histórica da América Latina”, que é iniciada “com a destruição de todo um mundo histórico”, conforme indica Aníbal Quijano (2005, p.16):

O que hoje denominamos América Latina constituiu-se junto com e como parte do atual padrão de poder mundialmente dominante. Aqui se configuraram e se estabeleceram a colonialidade e a globalidade como fundamentos e modos constitutivos do novo padrão de poder. Daqui partiu o processo histórico que definiu a dependência histórico-estrutural da América Latina e deu lugar, no mesmo movimento, à constituição da Europa Ocidental como centro mundial de controle desse poder. E nesse mesmo movimento, definiu também os novos elementos materiais e subjetivos que fundaram o modo de existência social que recebeu o nome de modernidade. (QUIJANO, 2005, p.9).

Em sentido próximo, Walter Mignolo (p.35):

[...] a emergência da ideia de “hemisfério ocidental” deu lugar a uma mudança radical no imaginário e nas estruturas de poder do mundo moderno/colonial (Quijano e Wallerstein, 1992). Essa mudança não apenas produziu um enorme impacto em sua reestruturação, mas teve e tem importantes repercussões nas relações Sul-Norte nas Américas, para a configuração atual da “Latinidade” nos Estados Unidos, como também para a diversidade afro-americana no Norte, no Sul e no Caribe. (MIGNOLO, p.35).

Aníbal Quijano e Immanuel Wallerstein (1992) em reflexão conjunta publicada sob o título “*Americanity as a concept, os the Americas in the modern world-system*”, historicizam a construção geosocial das Américas no século XVI, tomando como referência os episódios posteriores de 1492 - o “encobrimento”, dirá Enrique Dussel -, como ato constitutivo do sistema-mundo moderno. Constituição esta que, segundo esses pensadores, se deu com a não inclusão da própria América no mundo econômico capitalista então existente. As Américas dispõem de dois dos três elementos essenciais ao capitalismo econômico mundial: i) territórios para expansão econômica e ii) possibilidades de desenvolvimento de diferentes métodos e relações de trabalho (participação na divisão internacional do trabalho). É em relação ao terceiro elemento, qual seja, no movimento para a criação de iii) mecanismos estatais fortalecidos (aparelho burocrático estatal), que enxergo uma dinâmica própria estabelecida entre o centro do sistema mundial e as áreas periféricas,

no movimento de direcionamento – e condicionamento – dos ajustes estruturais promovidos mais fortemente a partir da década de 1990.

E aqui retomo as duas teses defendidas por Immanuel Wallerstein (1997) por ocasião de sua análise sobre a reestruturação capitalista e o sistema mundial:

Tese número 1: É absolutamente impossível que a América Latina se desenvolva, não importa quais sejam as políticas governamentais, porque o que se desenvolve não são os países. O que se desenvolve é unicamente a economia mundial capitalista e esta economia é de natureza polarizadora.

Tese número 2: A economia mundial capitalista se desenvolve com tanto êxito que está se destruindo, pondo-nos diante de uma bifurcação histórica que assinala a desintegração desse sistema mundial, sem que nos ofereça nenhuma garantia de melhoramento de nossa existência social. (WALLERSTEIN, 1997, p.249-250).

Não se trata, é claro, de defender – nem sequer dialogar – com o discurso fatalista sobre o “fim da história” (FUKUYAMA, ), mas de problematizar os limites e as possibilidades de uma abordagem sobre as reformas promovidas na região latino-americana e caribenha que desconsidere essas premissas.

Avalio que os processos ou movimentos para reformas da justiça nas Américas i) atendem a uma dinâmica de expansão e intensificação da experiência mundial do capitalismo, ii) são induzidas pelo centro do sistema-mundo moderno, iii) adquirem características advindas das colonialidades que marcam a região, iv) são dirigidas a um setor mais amplo do que aquele delimitado pelas funções judiciais, seus atores e instituições. E mais: que esses movimentos ganham força pela conjuntura histórica latino-americana e caribenha que, na década de 1990, experimentava um respiro frente às graves violências e violações a que foram submetidas entre as décadas de 1960 e 1980, quando muitos de seus países foram submetidos a experiências de regimes autoritários e ditatoriais que, guardadas as devidas proporções, tiveram como traço comum a desintegração das propostas políticas socialistas, a intensificação de crises econômicas percebidas a nível local e internacional, e a emergência das condições sociais, políticas e econômicas necessárias para a expansão do liberalismo em sua faceta mais extremada.

É nesse contexto histórico que os EUA ganham força para assumir a centralização da direção capitalista no continente. É emblemática, nesse sentido, a realização do “Consenso de Washington” no ano de 1989, em Washington, momento-espço de pactuação política e econômica em que foram apresentados e debatidos os delineamentos de um conjunto de reformas projetadas para as economias latino-americanas com o objetivo de, nos diferentes contextos de democratização, ajustar as economias, as transações do setor



privado. Estudos recentes (PACHECO, 2000) têm indicado três categorias de medidas que foram estabelecidas pelo pacto: o equilíbrio das contas públicas, com redução dos gastos públicos; a liberalização da economia, com abertura do mercado e sua desregulação, para incorporar o capital estrangeiro; e a privatização das empresas públicas.

É nesse processo de liberalização da economia que começam a estruturar-se, com mais força, projetos liberais nas jovens democracias latino-americanas. E é nesse movimento, guiado por interesses do sistema mundial que estão expressos nas mais variadas diretrizes de agências multilaterais e organismos internacionais – de que é expressão maior o Banco Mundial -, que tem início o forjar de um discurso político nacional sobre segurança jurídica e estabilidade econômica como propostas de governo e, em certa medida, de Estado, que conformam o quadro geral necessário para uma série de reformas que posteriormente vão sendo implementadas nos diferentes contextos.

No mesmo ano do consenso (1989), o Banco Mundial editou uma publicação intitulada “*Trade Policy in Brazil: the case for reform*”. No campo político, o Brasil experimentava o processo de abertura política, contava com uma nova Constituição Federal, promulgada no ano anterior, e vinha como síntese de uma correlação de forças historicamente desequilibrada, seja pela persistência da forma de reprodução da vida em sociedade, seja pelo amplo e extenso processo de violência e violação que o caracterizou, naquele momento. E aqui me refiro, é claro, aos anos de ditadura empresarial-civil-militar que o país e os povos que nele habitavam foram submetidos. Na América Latina não era diferente: nosso histórico revela que a violência e as violações marcam as experiências de vida na região desde o início do processo de usurpação de vidas e terras iniciado em 1492, com o “encobrimento” de *Abya Yala*.<sup>65</sup>

---

<sup>65</sup> “E aqui emprego expressão *kuna* inspirada nas atividades editoriais da revista *Abya-Yala*, elaborada pela professora Rebecca Igreja (2016): *Abya-Yala* é uma expressão originária do idioma kuna utilizada para designar o território que hoje conhecemos como “continente americano”. Delimitar um significado exato para a expressão *Abya-Yala* é uma tarefa difícil, pois as línguas ancestrais – como é o caso da *kuna* – possuem termos de alto grau de abstração e plurissignificação. “*Yala*” é denominação para terra, território. “*Abya*” denota mãe, jovem madura, sangue vital. Juntos, os termos transmigram para conformar novos significados: terra de todos, território em plena maturidade, terra viva, de sangue. É área ancestral que a todos acolhe. Desde 1492 os povos originários de *Abya-Yala* resistem e lutam pelo reconhecimento de suas identidades, culturas e cosmovisão. A colonização europeia no continente, iniciada no século XV e intensificada e complexificada nos períodos seguintes, marca um violento processo de exploração e de genocídio dos povos originários. Essa condição de subordinação de diferentes povos e camadas da população socialmente desfavorecida perpetua-se em uma situação de colonialismo interno que promove uma profunda injustiça social. Nos últimos anos, o surgimento e fortalecimento de novas forças políticas, de movimentos sociais e a elaboração de novas constituições nacionais no continente assinalaram para a necessidade de se ampliar a cidadania, de reverter essa situação de subordinação e de se promover não somente direitos políticos, mas igualmente direitos sociais para todos e todas. O tema sobre o Acesso à justiça ganha espaço nesse contexto, uma vez que esse acesso é considerado como um direito fundamental para a garantia das demandas por justiça social.” (ABYA-YALA, online).

### 2.3.1. Dados sobre a experiência latino-americana de justiça judicial

O Judiciário não é o mecanismo de resolução de conflito comumente utilizado pela população mundial. Dados divulgados pelo *World Justice Project*<sup>66</sup> (WJP) no ano de dois mil e cinco informam que a experiência global com a justiça civil é não tomar providências em situações de descumprimento contratual (vinte e quatro por cento das pessoas entrevistadas) ou tentar renegociar o contrato ou o débito, a depender do caso, diretamente com a parte contrária (vinte e quatro por cento). Somente vinte e três por cento das pessoas entrevistadas que tiveram esses tipos de problema, afirmaram que iniciaram alguma ação judicial para solucionar o seu conflito de interesse.

Contrariando a visão tradicional que dissemina o Judiciário e os mecanismos estatais de resolução de conflitos - esquemas estes que são típicos em sistemas monistas de direito e justiça - como forma legítima para resolvê-las, praticamente metade das pessoas entrevistadas afirmou que resolvem os problemas relacionados a violações de seus direitos de forma direta, ou seja, sem a intervenção ou triangulação do Estado, ou, então, se quedam inertes e assimilam o prejuízo e/ou violação, por razões não especificadas.

Esses dados do WJP estão inseridos em uma frente de atuação mais ampla do projeto que também se dedica a indexar os Estados de Direito em nível mundial (*Rule of Law Index*) a partir de escores que são calculados observando-se oito fatores: poderes governamentais, governo aberto, ausência de corrupção, direitos fundamentais, ordem e segurança, cumprimento da regulamentação, justiça civil e justiça criminal (Cf. *World Justice Project*, 2015, online). Após a realização da pesquisa coordenada por Bryant Garth e Mauro Cappelletti, na década de 1970, o WJP é o maior projeto desenvolvido em escala mundial e que agrega dados e informações dos diferentes contextos de forma seriada.

Partindo de uma análise mais global sobre todos os fatores e restringindo o horizonte de análise sobre a realidade latino-americana, constatamos que os dados são ainda mais alarmantes. De um total de 102 (cento e dois) países analisados, 19 (dezenove) são do continente Americano, sendo que cinco deles estão ranqueados nas vinte piores posições (Venezuela 0.32, Bolívia 0.41, Honduras 0.42, Nicarágua 0.43 e Guatemala 0.44) e somente

---

<sup>66</sup> O Projeto de Justiça Global (tradução livre) é uma organização independente e multidisciplinar que visa o desenvolvimento do Estado de Direito em todo o mundo. Fundado no ano de 2006 por William Neukom sob a iniciativa da American Bar Association (ABA), associação da classe dos advogados norte-americanos. Com sede em Washington, nos Estados Unidos da América, o projeto realiza pesquisas e financia bolsas de estudos e realiza ações visando fomentar a consciência das pessoas sobre a importância do Estado de Direito, estimular políticas de reformas e desenvolver programas e práticas para a ampliação do Estado de Direito. (Cf. WJP, 2015, online).

dez deles atingiram pelo menos metade da pontuação prevista para análise e indexação do fator (Estados Unidos das Américas 0.73, Costa Rica e Chile 0.68, Jamaica 0.68, Brasil 0.54, Panamá 0.53, Argentina 0.52, El Salvador 0.51, Colômbia e Peru 0.50). Os países latino-americanos apresentam um baixo escore no índice mundial sobre experiência com a justiça civil e, também, com a justiça criminal, sendo que neste último fator somente três países latino-americanos (Uruguai 0.54, Chile 0.56 e Costa Rica 0.57) alcançaram pelo menos a média prevista para o fator.

O baixo desempenho dos países na América Latina no *Rule of Law Index 2015* (online) em contraste com o alto desempenho dos países europeus e norte-americanos é emblema de uma relação desigual de distribuição da justiça no mundo contemporâneo e globalizado. A análise sumária dos resultados desde a perspectiva do desenvolvimento político, econômico e social permite a inferência de que algo vai mal nos Estados de Direito latino-americanos e, particularmente, na administração da justiça, em sentido amplo. Considerando especificamente a realidade latino-americana, temos, por um lado, o forjar de um discurso cada vez mais acentuado sobre a necessidade de fortalecimento das estruturas oficiais de administração de conflitos. Discurso esse que é acompanhado de propostas políticas de aumento do aparato estatal em nome de uma maior estabilidade e segurança jurídica. De outro, notamos o decréscimo na credibilidade da população nessas mesmas estruturas de resolução de conflitos.

No Brasil, por exemplo, considerando os fatores da confiança, da rapidez na solução dos conflitos, dos custos do acesso, da facilidade no acesso, da independência política, da honestidade, da capacidade para solucionar os conflitos levados a sua apreciação e do panorama dos últimos cinco anos, o Índice de Confiança na Justiça no Brasil é de 4,5 pontos, em uma escala de zero a dez, segundo a Fundação Getúlio Vargas (ICJSBrasil, 2015, online).

Os dados disponíveis sobre a realização da justiça na América Latina ainda são escassos, não obstante seja expressivo, na última década, o aumento do número de pesquisas empíricas e aplicadas desenvolvidas na área, a ampliação da divulgação dos respectivos resultados e das informações sobre a estrutura e o funcionamento da justiça e, em especial, do Judiciário.

As mais expressivas iniciativas institucionais desenvolvidas para organizar essa gama de informações são o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no Brasil, a *European Commission for the Efficiency of Justice* (CEPEJ), o *Centro de Estudios de Justicia de las*

*Américas* (CEJA), o *National Center for State Courts* (NCSC) e a *Supreme Court of the United States* (SCOTUS), além do WJP, anteriormente mencionado. Essas importantes fontes possibilitam o acesso a informações do tipo valores utilizados pelas instâncias judiciais em diferentes países, e acabam fornecendo importantes subsídios para a análise mais ampla sobre a organização da justiça a nível global. Foi a partir desses dados, por exemplo, que foi possível estimar o custo da justiça do Brasil em pesquisa realizada no âmbito do *The Observatory of Social and Political Elites of Brazil* (DA ROS, 2015), e ter acesso à informação de que o país realiza a maior despesa do Poder Judiciário, em valores absolutos, do que países cuja população possui uma renda média superior à dos brasileiros e os quais, inclusive, encontram-se em outros patamares de desenvolvimento econômico. Enquanto o Brasil destina 1,30% de seu Produto Interno Bruto (PIB) ao seu Poder Judiciário (cerca de US\$1,77 trilhões), os EUA, país com a maior economia do mundo<sup>67</sup>, destinam apenas 0,14% (PIB estimado em US\$17,9 trilhões).

Com uma despesa anual estimada em R\$68 milhões (CNJ, 2015, p. 55), o Judiciário brasileiro opera os seus quase 100 milhões de processos (sua movimentação processual atingiu em 2014 a surpreendente monta de 70.828.587 processos em estoque e 28.878.663 casos novos) com mais de 250 mil servidores e 17 mil magistrados providos. Como assuntos mais recorrentes (CNJ, 2015, p.56), constata-se direito do trabalho (5.281.254 demandas envolvendo rescisão do contrato de trabalho/verbas rescisórias), direito civil (2.827.291 ações discutindo obrigações/espécies de contratos) e direito do consumidor (2.039.288 casos de judicialização de relações consumeristas envolvendo questões de responsabilidade do fornecedor/indenização por dano moral).

O quadro geral é um contexto em que os empregadores não cumprem com os seus deveres trabalhistas, os contratos de natureza civil não estão sendo corretamente cumpridos e o mercado de consumo não respeita os direitos do consumidor. Não é com surpresa que os estudos recentes (CNJ, 2012; AMB, 2015) sobre os maiores litigantes do país, têm apontado os setores público, bancário e de telefonia como os principais demandados (pólo passivo) dentre as ações judicializadas. São o Estado e as Instituições Financeiras no banco dos réus. Dito de outra forma: sistema estatal e econômico descumprindo direitos e causando gastos públicos para a administração dos conflitos que originam. Desacreditado, caro,

---

<sup>67</sup> Esses valores sofrem alterações segundo a fonte utilizada, porém, as proporções permanecem próximas. Para o Banco Mundial, o PIB aproximado dos EUA é de US\$17,41 trilhões e o do Brasil é de US\$2,41 trilhões. As Nações Unidas, por sua vez, estimam o PIB dos EUA em US\$17,34 trilhões e o do Brasil em US\$2,34 trilhões.

seletivamente demandado e gerenciador das violações ocasionadas pelos poderes público e econômico no país. Esse é o retrato do Judiciário brasileiro.

Se forem o Estado e as Instituições Financeiras as réis reincidentes na arena judicial, face aos descumprimentos das obrigações que assumem na sociedade, quais são as estratégias desenvolvidas no Brasil para modificar essa realidade de violações e promover, de forma efetiva, a justiça no país?

De acordo com os discursos e políticas desenvolvidas pelos Estados nacionais latino-americanos a partir da década de 1990 para a área da justiça, bem como, as diretrizes estabelecidas por organismos internacionais – com ênfase no receituário que é estabelecido para a América Latina no final dos anos 1980 -, a solução é reformar a justiça.

Fundamentados no discurso de estabilização econômica e de segurança jurídica aos contratos privados firmados na América Latina, organismos internacionais e poderes políticos nacionais estabeleceram, ao longo dos anos, uma série de orientações, verdadeiras imposições orientadas pelo sistema econômico mundial, com apoio das elites locais, com vistas à administração público-estatal dos direitos e da justiça. Talvez a principal expressão dessas orientações que impulsionaram os processos de reforma nos Estados nacionais latino-americanos seja o Consenso de Washington (1989).

### **2.3.2. O “Consenso de Washington” (1989) como agenda política para a América Latina**

No processo de abertura política e redemocratização dos Estados-nações latino-americanas que acontece a partir dos anos 1980, ganhou relevo um conjunto de análises e diretrizes liberais que foram apresentadas, debatidas e elaboradas nos Estados Unidos das Américas (EUA), no contexto de avaliação das reformas econômicas realizadas na América Latina para superar as crises econômicas que assolavam a região.

Sob o ponto de vista econômico, a leitura liberal da crise econômica latino-americana enfocou atribuiu sua causa a fatores internos dos países – o crescimento do Estado e o “populismo econômico”, segundo Luiz Carlos Bresser-Pereira (1994, p.6) – que teriam acarretado os altos índices de inflação, a diminuição drástica na renda *per capita*, a queda de investimentos, a baixa do Produto Interno Bruto e a estagnação econômica.

De fato, segundo dados macroeconômicos da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) no intervalo compreendido pelos anos de 1980, 1985 e 1989, a região

apresentou uma variação de inflação (54,90%, 274,70% e 1.157,60%) e de PIB *per capita* (100%, 92,20% e 91,70%) considerável. Contudo, essas variáveis devem ser contextualizadas no cenário político e institucional dos países latino-americanos, especialmente naqueles que então saíam ou vivenciavam experiências ditatoriais.

Esses fatores contribuíram não só para despertar os interesses do centro do sistema capitalista – cuja necessidade de acumulação de capital direcionava a atenção dos atores norte-americanos aos problemas latino-americanos – como, também, para (re)afirmar os EUA como paradigma de desenvolvimento a ser observado pelos demais países.

Não ignoro, aqui, a ampla reflexão e debate realizados desde a década de 1960 sobre o desenvolvimento dependente na América Latina. Contudo, para melhor sistematizar as informações e concatená-las no formato de um texto dissertativo, enfoco, neste item, as características gerais que o Consenso de Washington assumiu para a América Latina, enfocando suas reverberações na indução de movimentos de reformas nos contextos locais. Há estudos específicos sobre a teoria da dependência<sup>68</sup> e da interdependência que considero na tese e que serão tratados adiante.

Das análises da crise e diretrizes formuladas para a sua superação na década de 1980, uma sobressaiu. Refiro-me àquela que ganhou força simbólica e diretiva naquilo que John Williamson denominou como sendo o “Consenso de Washington” (1989) e que Luiz Carlos Bresser-Pereira (1991) identificou como sendo uma “abordagem de Washington”.

Conforme exporei, a metáfora do “consenso” remete à situação de compartilhamento por diversos atores sediados em Washington D.C. (agências, órgãos, governos, organismos internacionais, instituições financeiras e comerciais) de um decálogo de reformas que concordavam serem necessárias aos países latino-americanos para superarem suas respectivas situações de crise econômica. Já a “abordagem” remete à ideia de que em Washington D.C. emergia um conjunto ampliado de entendimentos sobre a América Latina que era estruturado em torno de interesses econômicos na região, e que era compartilhado por diferentes atores que exerciam influência sobre os governos e elites locais.

---

<sup>68</sup> A Universidade de Brasília – UnB foi, inclusive, espaço de profícua contribuição para o desenvolvimento da teoria da dependência. Na década de 1960 alguns membros de sua comunidade acadêmica se dedicaram ao tema e se formaram grandes referências para os estudos latino-americanos. Rui Mauro Marini, professor da UnB, é o seu maior expoente, seguido de Vânia Bambirra, que então desenvolvia seus estudos de mestrado na instituição, e Theotônio dos Santos. Esses autores e autora desenvolveram uma abordagem marxista da teoria da dependência, que se contrapôs às análises cepalinas emergentes e que ganhavam força na área. Desta outra vertente, destaco as contribuições de Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto, a qual Roberta Traspadini, em estudo recente, identificou como sendo uma teoria da interdependência.

Tomo como referência para analisar o Consenso de Washington as contribuições de John Williamson, Luiz Carlos Bresser-Pereira e Paulo Nogueira Batista. O primeiro é o economista considerado o seu precursor intelectual, tanto por ser o autor da expressão como pelo decálogo que propõe a partir das propostas e debates que eram travados a partir da abordagem de Washington – ou seja, das agências, instituições e organismos com interesses econômicos e que estavam sediados na capital dos EUA. O segundo é referência no processo de reforma gerencial do Estado brasileiro na década de 1990. Seus textos, grande parte disponível nos Cadernos MARE, são de leitura obrigatória para compreender o movimento reformista no Brasil. O terceiro, por sua vez, foi diplomata brasileiro atuante em organismos internacionais e autor de um importante texto de referência sobre a perspectiva economicista que a visão neoliberal da crise política latino-americana representou na década de 1980.

Seja no formato de um “consenso” (WILLIAMSON, 1989) ou de uma “abordagem” (BRESSER-PEREIRA, 1991), ambas as explicações constituem chaves analíticas específicas que, embora não coincidentes, emergem da mesma referência de leitura da realidade: o liberalismo econômico. Isso porque tanto o “consenso” como a “abordagem” apresentam elementos interessantes para compreender a leitura que o neoliberalismo (KATZ, 2016) realiza sobre a crise em que as economias dos Estados-nações latino-americanas estavam inseridas já em 1980 e as reformulações que propõe na década de 1990 e que são encampadas nos Estados-nações. Reformulações estas que, elaboradas desde o centro do sistema para a periferia e semiperiferia, apontam diretamente para a estruturação dos Estados nacionais e buscam orientá-los para e pelo mercado (*market oriented*).

O “Consenso de Washington” é, talvez, a expressão terminológica e de impulsão ideológica capitalista de maior repercussão para os países periféricos e semiperiféricos na década de 1990, embora os anos subsequentes tenham demonstrado o seu fracasso.

Cunhada em 1989 por John Williamson, economista do *Institute for International Economics*, ela foi amplamente difundida e adotada nas áreas da economia e das ciências sociais, mas, ainda é pouco debatida no campo do direito<sup>69</sup>. Para o seu formulador (WILLIAMSON, 2003, p.1), o consenso remete, originalmente, ao decálogo de reformas que ele propôs naquele contexto e que correspondiam a: a liberalização comercial, do

---

<sup>69</sup> Conferir o estudo recente de João Telésforo Nóbrega de Medeiros Filho (2017), mais precisamente as páginas 22 e seguintes, em que o pesquisador analisa aquilo que identifica como “proyectorado” da Bolívia, para referir-se às reformas do Estado boliviano no período de 1985 a 2005 e a estratégia de “indução capitalista” que o centro do sistema elabora para o contexto. Na pesquisa, o Consenso de Washington não é ignorado pelo pesquisador, que desenvolve uma interessante análise sobre a indução imperialista que é realizada pelo governo estadunidense e pelas instituições do sistema financeiro internacional.

sistema financeiro e da entrada do investimento direto, a disciplina fiscal, à mudança nas prioridades para as despesas públicas, a reforma tributária, a privatização das empresas estatais, a desregulamentação e a asseguarção dos direitos de propriedade.

Noto que os elementos centrais deste decálogo são a liberalização, a (des)regulamentação e a privatização como vetores orientadores em diferentes sentidos: liberalização comercial, para que o comércio fosse orientado para o mercado exterior; liberalização dos investimentos diretos, para que não fossem submetidos a restrições estabelecidas pelos governos locais; liberalização do sistema financeiro, que passaria a contar com taxas *market oriented*; alteração na regulamentação de tributos e tributação, da disciplina fiscal e dos direitos da propriedade, para que fosse assegurada; diminuição da esfera de atuação do Estado, de modo que suas despesas públicas sofressem modificação segundo os movimentos de liberalização; e privatização, para diminuição da esfera de atuação do Estado.

Conforme a explicação do próprio formulador da expressão, o consenso sintetizava dez reformas (*adjustments*) que “todo o mundo em Washington”, leia-se, governo norte-americano, grupos econômicos e organismos financeiros internacionais, entendiam necessárias para a adaptação das economias latino-americanas aos seus interesses.

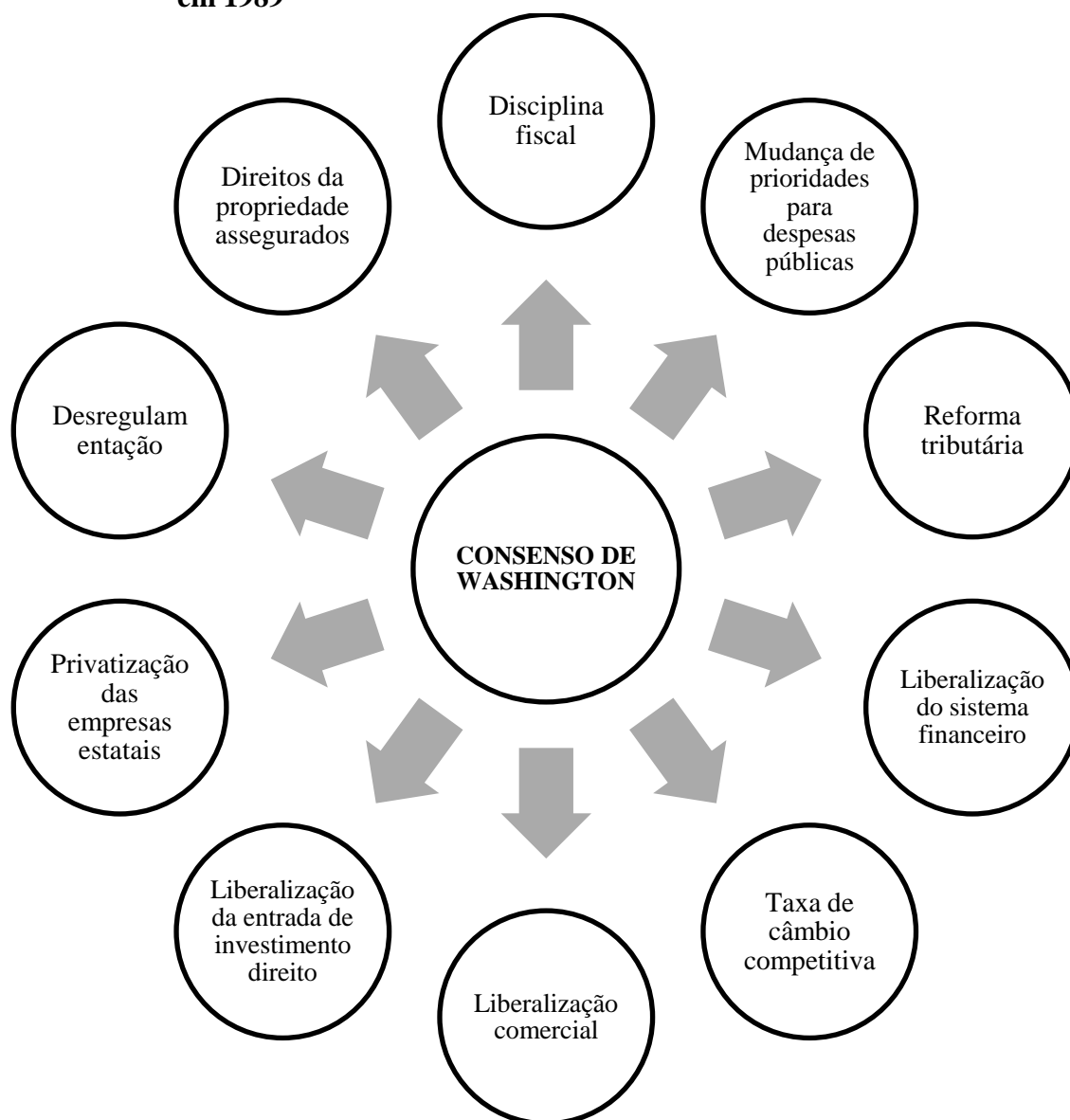
É preciso destacar que este decálogo do “Consenso” sintetiza, em boa medida, os interesses expressos na “Abordagem de Washington”. Essas dez reformas, segundo Williamson, foram “o menor denominador comum entre os economistas” à época, já que “O consenso foi um produto de seu tempo [...]” (WILLIAMSON, 2003, p.2).

Não é o que mais me faz feliz na vida, mas o fato é que eu sou melhor conhecido não por causa de algum teorema, ou ideia, ou análise empírica, mas por causa de uma frase que criei em 1989: a frase “consenso de Washington”. Pior ainda, esta é uma frase sem uma definição clara e geralmente aceita, mas com pelo menos três significados diferentes:

- Meu significado original, uma lista de 10 reformas específicas que (eu afirmei) em 1989 quase todo o mundo em Washington acreditava eram necessárias em quase todos os países da América Latina.
- O programa das organizações internacionais sediadas em Washington, principalmente o Banco Mundial e o FMI, para os países que são seus clientes.
- Um programa de neoliberalismo, o fundamentalismo do mercado, que aparentemente a esquerda acredita que as instituições internacionais estão dedicadas a impor aos países em desenvolvimento.



**FIGURA 19 Reformas indicadas por John Williamson como Consenso de Washington, em 1989**



Elaborado pela autora com informações indicadas por John Williamson (2003).

A expressão e o seu significado são datados e inseridos em um contexto específico. Em novembro de 1989 o *Institute for International Economics* realizou, na capital dos EUA, Washington D.C., um evento interinstitucional internacional intitulado "*Latin American Adjustment: how much has happened?*". Nele e para ele, compareceram e contribuíram representantes governamentais dos EUA e de países latino-americanos, de agências multilaterais e de organismos financeiros internacionais, de que são exemplos o Fundo Monetário Internacional - FMI, as instituições do Grupo Banco Mundial, o Banco Internacional para o Desenvolvimento – BID, além de estudiosos. O seu objetivo foi avaliar as reformas econômicas ocorridas na América Latina.

Assim caracterizado, como poderia um evento acadêmico e não deliberativo representar um consenso estabelecido entre atores de diferentes instituições e interesses, nacionais e internacionais, e estabelecer diretrizes que seriam, posteriormente, observadas por diversos governos latino-americanos?

Para Paulo Nogueira Batista, embaixador do Brasil junto à Organização das Nações Unidas (ONU) no período, a realização do evento propiciou “oportunidade para coordenar ações por parte de entidades com importante papel nessas reformas” e o consenso que foi ali estabelecido se revestiu de “significação simbólica, maior que a de muitas reuniões oficiais no âmbito dos foros multilaterais regionais” (BATISTA, 1994, p.5-6).

Ao oportunizar um espaço de discussão do qual participaram diferentes atores da área econômica com interesse na América Latina, o evento forneceu a informalidade necessária para catalisar o diálogo liberal que então se estabelecia. Ainda, por incluir a participação de intelectuais liberais da área da economia, o evento alcançou a síntese teórica necessária para orientar as economias latino-americanas na direção dos interesses externados tanto pelo governo norte-americano e como do capital financeiro.

No campo simbólico, a metáfora do consenso remete à ideia do acordo, do compartilhamento e da pactuação em um momento histórico em que as dissidências e divergências políticas caracterizavam os mais diferentes contextos de um mundo polarizado<sup>70</sup> pós Guerra-Fria.

Na América Latina, em específico, as experiências autoritárias que por décadas assolaram a região – inclusive com apoio dos EUA – começavam a mostrar suas consequências na área econômica, com alto endividamento externo, alto índices de inflação e a centralização do poder na figura do Estado-nação, que entoava discursos de projetos nacionais ao tempo em que eliminava as resistências que se insurgiam contra a violência e abusos cometidos pelos governos militares e suas associações com o empresariado e capital.

A imagem do consenso, nesse contexto, não é aleatória. Trata-se de uma investida imperialista norte-americana de reafirmação dos valores liberais no sistema-mundo moderno-colonial. Segundo Batista (1994, p.6):

O valor do Consenso de Washington está em que reúne, num conjunto integrado, elementos antes esparsos e oriundos de fontes diversas, às vezes diretamente do governo norte-americano, outras vezes de suas agências, do FMI ou do Banco Mundial. O ideário neoliberal já havia sido, contudo,

---

<sup>70</sup> Destaco, aqui, o contexto norte-americano. Sob o governo de Ronald Regan, o mundo presenciava um momento histórico de fortalecimento do neoliberalismo, em uma conjuntura em que a polarização EUA/capitalista e URSS/comunista tendeu a fortalecer o primeiro.

apresentado de forma global pela entidade patrocinadora da reunião de Washington - o Institute for International Economics - numa publicação intitulada *Towards Economic Growth in Latin America*, de cuja elaboração participou, entre outros, Mário Henrique Simonsen.

Não se tratou, no Consenso de Washington, de formulações novas, mas simplesmente de registrar, com aprovação, o grau de efetivação das políticas já recomendadas, em diferentes momentos, por diferentes agências. Um consenso que se estendeu, naturalmente, à conveniência de se prosseguir, sem esmorecimento, no caminho aberto.

Imperialismo este que, em ressonância com os estudos de Leonardo de Magalhães Leite sobre o capital no mundo e o mundo do capital, se apresenta como a forma social e histórica do mercado mundial na época capitalista (LEITE, 2017, p.33).

A ampla difusão do consenso se deu, em boa medida, pela posição que os seus participantes ocupavam nas relações de poder e dominação não só na América Latina, mas, também, no sistema mundial. Instituições como o Banco Mundial e o FMI possuem projeção internacional, dado o capital que movimentam e o poder que exercem sobre as políticas econômicas locais. Sua força pode é expressa nas condições que estabelece aos diferentes países que buscam créditos e financiamentos e na pressão que exerce sobre os governos nacionais para adaptar as economias aos seus interesses.

A ampla difusão também pode ser atribuída à participação de intelectuais no processo de justificação da agenda liberal da década de 1980. Fenômeno este que não acontece apenas nesta ocasião, afinal, como esclarece Jessé de Souza, a produção das ideias está atrelada a ação prática, e “É necessário, para quem domina e quer continuar dominando, se apropriar da produção de ideias para interpretar e justificar tudo o que acontece no mundo de acordo com seus interesses.” (SOUZA, 2017, p.25). Voltarei ao tema da justificação científica e produção de ideias por intelectuais como instrumento de dominação a diante. Por ora, é pertinente refletir que a realização de uma atividade em instituição científica – no caso, o *Institute for International Economics* – não diminui a importância das conclusões obtidas no evento ou tolhe a potencialidade legitimadora e difusora das ideias que foram, ali, expostas.

Os espaços ocupados pelas ciências são, também, instrumentos de disputa que podem favorecer interesses específicos e relações de poder. E a identificação dos atores que ocupam e participam destes mesmos espaços é outro elemento importante de ser observado: em um evento que pretendeu avaliar as reformas econômicas realizadas na América Latina, o material de referência foi elaborado por um inglês e os atores participantes foram todos do centro do sistema capitalista. Mais do que a visão neoliberal e economicista dos problemas

latino-americanos, o consenso consistiu na leitura que o centro do sistema realizou sobre a crise política de sua periferia e semiperiferia. O alcance do olhar foi turvo e apenas enxergou aquilo que os interesses econômicos estabeleceram como horizonte do campo de visão liberal.

O ideário neoliberal materializado no Consenso de Washington reverberou na América Latina, principalmente, com a internalização do modelo de desenvolvimento nele retratado. A partir dele, é prescrito um receituário para que os países e economias latino-americanas pudessem alcançar o ideal de desenvolvimento liberal nele apresentado. Para tanto, confluíram as ações de todos os atores: os organismos internacionais estabelecendo cooperações técnicas com os países da periferia e semiperiferia do sistema; as instituições financeiras oferecendo empréstimos que incrementaram o endividamento externo dos estados nacionais que buscavam adequar-se ao modelo liberal; os governos locais promovendo reformas no Estado para atender o decálogo; as elites e mídias nacionais contribuindo no seu processo de internalização e legitimação.

Mais recentemente, no ano 2000, o *Institute for International Economics* protagonizou uma nova iniciativa para esboçar uma agenda das reformas econômicas para a América Latina, tal como fizera em 1986. Nesta oportunidade, o instituto editou uma publicação reunindo análises de diferentes estudiosos (Balassa et al., 1986), incluindo a participação de John Williamson. A obra contribuiu para os debates travados no Consenso de Washington e sintetizou a leitura liberal da crise latino-americana na década de 1980. Já a iniciativa mais recente resultou em uma nova publicação editada em 2003, sob o título “*After the Washington Consensus*” (Williamson & Kuczynski, 2003). Nela, Williamson atualiza sua análise, principalmente porque o decálogo do consenso foi elaborado para um contexto histórico específico que já não corresponde à atual conjuntura econômica e latino-americana.

Nesta nova análise, o economista identifica quatro linhas orientadoras para uma nova política econômica para a América Latina: a) a necessidade de se desenvolver e adotar uma política anticíclica que conte, por exemplo, com a criação de um mecanismo internacional que atue contribuindo para o monitoramento das políticas fiscais, com a adoção de uma política cambial flexível e com o aumento da poupança doméstica; b) a necessidade de se promover uma maior liberalização da economia e, principalmente, do mercado de trabalho; c) a necessidade de serem promovidas reformas institucionais, compreendidas em sentido amplo; e d) a necessidade de desenvolver medidas para distribuição de renda.

Nesse sentido, é pertinente fazer uma análise sobre a abordagem de Williamson em diálogo com a conjuntura brasileira atual. O economista problematiza, ao descrever algumas propostas para o desenvolvimento de uma política anticíclica que contribua, sob o ponto de vista da política macroeconômica, para evitar mais crises econômicas na América Latina, a estratégia do aumento da poupança doméstica. Ele pondera que o crescimento econômico latino-americano poderia ser mais estável se fosse viabilizado o aumento da poupança interna, a ponto de tornar a região “menos dependente dos fluxos internacionais de capital” (p.4). Nesse sentido, apresenta três advertências: a primeira faz referência aos benefícios que um balanço fiscal ao longo do ciclo econômico traria à América Latina; a segunda remete à reforma da previdência como mecanismo de estímulo à poupança privada e individual; a terceira diz respeito à possibilidade de que a aceleração do crescimento, neste contexto, seja mais ou menos autofinanciada, já que a poupança aumenta quando o crescimento acelera. A recente e polêmica discussão em torno de uma “Reforma da Previdência” no Brasil parece atender essa linha de orientação.

Para Williamson (2003, p.6), “[...] seria bem mais justo reduzir o nível de proteção fornecido pela lei, e tornar o mercado mais flexível através de uma diminuição do curso de despedir um trabalhador, assim aumentando o número de trabalhadores com emprego no setor formal.” Isso porque o economista parte da constatação de que países como Brasil e Chile não se beneficiaram com o fenômeno da globalização tal como China e Bangladesh, por exemplo. Para Williamson, isso poderia ser atribuído ao fato de que a América Latina é rica de recursos naturais, mas não de mão-de-obra qualificada.

Trazendo à tona alguns elementos da atual conjuntura brasileira, indico os recentes movimentos agrupados em torno de uma proposta de “Reforma trabalhista” que parece orientar-se nessa direção e, como resultado, apresenta a precarização das relações e dos direitos trabalhistas no Brasil. Uma leitura econômica liberal da crise política brasileira nos últimos anos pode ter contribuído para a construção dessa proposta, sem adentar o mérito dos grupos de interesses que se beneficiam com a precarização trabalhista.

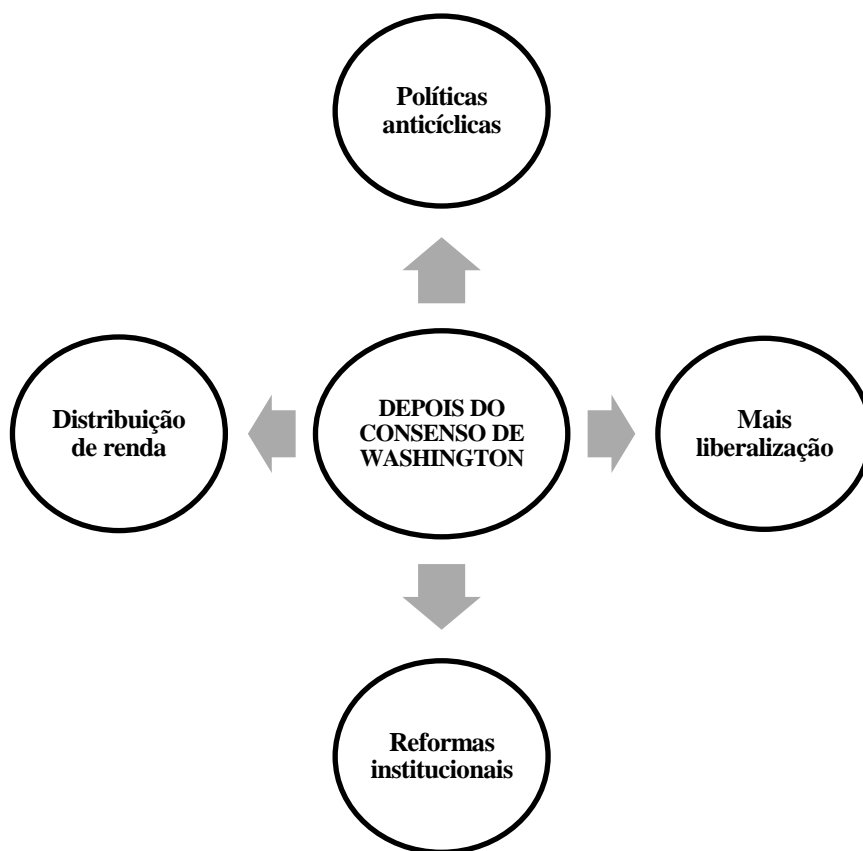
Williamson (2003, p.7) exemplifica que instituições passíveis de reformas “são sistemas políticos, administrações públicas, sistemas judiciais, instituições financeiras, sistemas de educação, de saúde... é evidente que as prioridades vão variar dependendo do país.” O economista atribui à ausência de um sistema para supervisionar o sistema bancário e de um mecanismo para regulamentação dos preços cobrados por monopólios parte da responsabilidade pelo baixo desempenho das reformas propostas pelo Consenso de

Washington. Ele reconhece que “o consenso de Washington não estava à frente de seu tempo: falou muito de políticas, mas nada de instituições.” (2003, p;6). Com isso, deixou de lado um eixo central para o crescimento econômico da América Latina: a necessidade de fomentar um bom desempenho das instituições nacionais (que não se confunde com aumentar a burocracia).

E aqui, faço um destaque: Williamson (2003, p.8) defende uma abordagem de distribuição de renda que permita aos “pobres” o acesso aos ativos. Ele indica a cobrança progressiva de impostos aos ricos como estratégia a ser associada à distribuição do produto no formato de benefícios sociais aos pobres, e ainda propõe: investir no capital humano através da educação; promover a reforma agrária com compensação, sem destruição de fazendas produtivas e nos termos da lei; viabilizar microempréstimos; dar títulos de propriedade aos empresários no setor informal; e reduzir os custos para criação de novas empresas.

A síntese das novas propostas de Williamson para a América Latina pode ser visualizada no seguinte esquema:

**FIGURA 20 Novas propostas de John Williamson para a América Latina, em 2003**



Fonte: Informações de Williamson (2003) e sistematização da autora.

A internalização do receituário do consenso variou conforme o contexto. No Brasil, o impacto do Consenso exige uma ampla análise sobre a recepção de suas diretrizes no campo econômico, que pode ser realizada a partir da leitura de documentos voltados para a economia, e nas reformas do Estado, verificáveis nas políticas de governo e de Estado que são, então, formuladas. Outro exemplo que demonstra a complexidade desse movimento de internalização é a aceitação, pela FIESP, do receituário liberal estabelecido pelo Consenso de Washington. Em 1990 a entidade edita o documento "Livre para crescer: proposta para um Brasil moderno", no qual inclui e recomenda que o Brasil adote medidas que atendem ao receituário (FIESP, 1990).

Paulo Nogueira Batista (1994, p.7) explica que a aceitação – e, no caso brasileiro, a internalização – desse receituário recebeu a contribuição daquilo que ele denomina ser um “processo de cooptação intelectual” (p.6). Com isso, ele remete à atuação de economistas e cientistas políticos vinculados a centros de estudos de referência nos EUA, como Harvard, no movimento de legitimação dessa perspectiva, sob o ponto de vista científico. E continua:

Também contribui para a ressurreição das velhas ideias liberais a ação promocional de fundações estrangeiras e de organismos internacionais, muito ativos no financiamento e organização de publicações e seminários que monopolizariam o debate acadêmico no continente e que acabariam por influir fortemente na orientação das atividades extracurriculares das universidades latino-americanas, afogadas, junto com o Estado, em dificuldades financeiras. (BATISTA, 1994, p.7).

No Brasil, Henrique Meirelles, Ministro da Fazenda do governo de Michel Temer (2016 – atual), apresentou um programa de reformas alinhado à agenda estabelecida pelo Consenso de Washington. Desenhar um programa de política econômica que atenda às diretrizes estabelecidas pelo consenso liberal contribui para demonstrar a adesão, pelo governo local, do receituário prescrito desde o centro do sistema. A adesão sinaliza a aceitação das prescrições que foram estabelecidas para a região e a inclinação em participar no sistema atendendo as expectativas e interesses manifestados desde o seu centro.

Samuel Pinheiro Guimarães, diplomata que já exerceu as funções de Ministro de Assuntos Estratégicos e de Secretário Geral do Itamaraty, em sua recente análise sobre aquilo que chamou como sendo o “Programa de Reformas de Henrique Meirelles”, o caracterizou como um conjunto de “contrarreformas que promovem um retrocesso econômico e social ao período anterior a 1930” (2017, online).

Em sua análise, trata-se de “um programa imposto de forma implacável ao Brasil, sendo, em realidade, a execução (anacrônica) das políticas recomendadas pelo Consenso de Washington” (GUIMARÃES, 2017, online). Ele propõe uma análise comparativa entre o

Programa de Reformas de Meirelles e as políticas do Consenso de Washington, a partir da qual identifica os elementos diretivos da política econômica presentes em ambas as propostas.

Tabulei os principais elementos comparativos identificados por Guimarães para facilitar a visualização do alinhamento entre o Programa de Reformas de Meirelles e o Consenso de Washington:

**QUADRO 05 Quadro comparativo entre o Programa de Reformas apresentado por Henrique Meirelles no Brasil e a política estabelecida pelo Consenso de Washington**

<b>ELEMENTOS DE ANÁLISE</b>	<b>CONSENSO DE WASHINGTON</b>	<b>PROGRAMA DE REFORMAS DE MEIRELLES</b>
<i>Disciplina fiscal</i>	Equilíbrio entre receitas e despesas públicas	Congelamento dos gastos públicos por vinte anos (EC n.95/2017)
<i>Gastos públicos</i>	Redução das despesas primárias	Congelamento dos gastos públicos e redução de programas e políticas públicas voltadas para educação, saúde, assistência social e educação
<i>Reforma tributária</i>	Redução de impostos sobre o capital e as contribuições previdenciárias	Política de redução de impostos sobre o capital sem adentrar na cobrança da dívida pública da União e da dívida de empresas privadas para a Previdência
<i>Juros de mercado</i>	O Estado não deve executar políticas de juros subsidiados para estimular e fortalecer as empresas de capital nacional	Adoção de taxa de juros flutuante
<i>Câmbio de mercado</i>	O Estado não deve intervir no mercado cambial	Adoção de uma política de câmbio valorizado
<i>Abertura comercial</i>	O Estado deve adotar uma política de liberalização comercial	Adesão do Brasil à Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE e promoção de um acordo de livre comércio com a União Europeia e outros países fora do bloco de integração latino-americano
<i>Investimento direto estrangeiro</i>	Liberalização da entrada de investimento direto	Abertura da exploração das reservas do pré-sal para as megaempresas petrolíferas estrangeiras, fragmentação e venda de empresas do complexo Petrobrás a multinacionais; nova regulamentação para venda de terras para estrangeiros; desregulamentação e abertura de reservas florestais à exploração econômica
<i>Empresas estatais</i>	Privatização de empresas estatais	Privatização de empresas estatais, entre elas, a Eletrobrás, a Casa da Moeda, os grandes aeroportos, a Petrobrás e os Bancos Públicos
<i>Desregulamentação</i>	Afrouxamento da legislação econômica e trabalhista	Reforma trabalhista com redução de sindicatos, terceirização das atividades-fim, prevalência do negociado sobre o legislado, fim do imposto sindical, ampliação de contratos temporários, possibilidade demissão em massa. Reforma Previdenciária, com alteração das regras de aposentadoria
<i>Direito à propriedade intelectual</i>	Legislação favorável aos detentores de patentes e marcas	

Fonte: Dados de Guimarães (2017, online) tabulados pela autora.



Não é o caso de, aqui, retomar toda a argumentação desenvolvida pelo autor em sua análise, mas é pertinente sistematizar as suas principais conclusões como forma de subsidiar a presente reflexão sobre a complexidade de enxergar os indicativos que sinalizam a adesão, nos contextos periféricos e semiperiféricos latino-americanos, das diretrizes que são impulsionadas desde o centro do sistema.

Tomando como referência central das políticas estabelecidas pelo Consenso - a liberalização comercial, do sistema financeiro e da entrada do investimento direto, a disciplina fiscal, à mudança nas prioridades para as despesas públicas, a reforma tributária, a privatização das empresas estatais, a desregulamentação e a asseguaração dos direitos de propriedade -, concluo pelo paralelismo com o Programa de Meirelles.

Essa adesão pelo governo federal brasileiro às diretrizes do Consenso não é um atributo ou iniciativa única e exclusiva do governo atual. Na verdade, trata-se da retomada de uma política de governo liberal iniciada em 1989 e que adentrou a década de 1990 movendo-se, sobretudo, nos pilares da desregulamentação, da liberação e da privatização.

A partir desta constatação, concluo, com Guimarães, que a política econômica do atual governo está, de fato, alinhada com o receituário neoliberal estabelecido em 1989.

Outra forma de verificar esse movimento é observando a atuação das instituições financeiras internacionais no movimento de adoção, pelos países latino-americanos, do decálogo do consenso. A atuação do Banco Mundial, um dos atores partícipes do Consenso de Washington, é emblemática nesse movimento, pois fomentou reformas nos Estados nacionais latino-americanos e os impulsionou a adequarem suas instituições às diretrizes estabelecidas desde o centro do sistema.

### **2.3.3. A “Iniciativa para as Américas” de George W. Bush e o desenvolvimento de projetos de integração econômica e segurança continental nas Américas**

No movimento de reestruturação dos Estados-nacionais latino-americanos que é realizado no contexto de reconfiguração do capitalismo na década de 1990, projetos de integração regional e de segurança continental foram firmados em todo continente. Alguns enfocaram a concentração de forças e esforços para promover o desenvolvimento econômico regional; outros incorporaram a ideia de segurança continental, justificando-a de diferentes maneiras; em sua maioria, instrumentalizaram e aprofundaram as relações de dependência dos países periféricos e semiperiféricos com as economias centrais, com ênfase

na estadunidense, contribuindo para um planejamento específico de cooperação internacional nas Américas.

As estratégias para integração regional são variadas e pode incluir a formação de blocos econômicos tais como as áreas de livre comércio, as uniões aduaneiras, os mercados comuns e as uniões econômicas e monetárias. Não é o meu objetivo aprofundar neste debate, mas, sim, apresentar um panorama das estratégias desenvolvidas como contexto no movimento para reformas intensificado na década de 1990 na América Latina e que foi impulsionado pelas economias centrais do sistema econômico mundial no bojo de um amplo processo de rearticulação do capital que influenciou o redimensionamento dos Estados-nacionais e, com isso, suas instituições e justiça.

Desde a década de 1940, com o final da Segunda Guerra Mundial e a necessidade de envidar esforços para a reconstrução dos Estados-nacionais e economias, foram promovidas ações para mobilizar articulações internacionais, bi e/ou multilaterais. A criação da Organização dos Estados Americanos – OEA<sup>71</sup> no ano de 1948 é exemplo disso.

Tomando como referência o impulso estadunidense para a reestruturação dos Estados e economias nacionais latino-americanas após o Consenso de Washington, um marco político é a “Iniciativa para as Américas”, desenvolvida pelo governo republicano de George W. Bush.

Em 1994 se materializa a investida norte-americana anunciada pela “Iniciativa para as Américas” com a tentativa de institucionalização de um projeto de liberalização econômica em escala continental consubstanciada na propositura de constituição da Área de Livre Comércio das Américas – ALCA a ser integrada pelos seguintes países-membros: Antigua e Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile,

---

<sup>71</sup> Criada em 1948 na Colômbia, a constituição da OEA pelos trinta e cinco países que a integram tem como propósito geral “conseguir uma ordem de paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência. Dentro das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos constitui um organismo regional.” (OEA, art. 1). Para tanto, estabeleceu como propósitos auxiliares procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros, conforme extraído do artigo 2 de sua Carta constitutiva: “Para realizar os princípios em que se baseia e para cumprir com suas obrigações regionais, de acordo com a Carta das Nações Unidas, a Organização dos Estados Americanos estabelece como propósitos essenciais os seguintes: a) Garantir a paz e a segurança continentais; b) Promover e consolidar a democracia representativa, respeitado o princípio da não-intervenção; c) Prevenir as possíveis causas de dificuldades e assegurar a solução pacífica das controvérsias que surjam entre seus membros; d) Organizar a ação solidária destes em caso de agressão; e) Procurar a solução dos problemas políticos, jurídicos e econômicos que surgirem entre os Estados membros; f) Promover, por meio da ação cooperativa, seu desenvolvimento econômico, social e cultural; g) Erradicar a pobreza crítica, que constitui um obstáculo ao pleno desenvolvimento democrático dos povos do Hemisfério; e h) Alcançar uma efetiva limitação de armamentos convencionais que permita dedicar a maior soma de recursos ao desenvolvimento econômico-social dos Estados membros.” (OEA, art. 2).

Colômbia, Costa Rica, Dominica, El Salvador, Equador, Estados Unidos da América, Granada, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Jamaica, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Santa Lúcia, São Cristóvão e Neves, São Vicente e Granadinas, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

A proposta foi apresentada pelo então presidente dos EUA, o democrata Bill Clinton (1993 – 2001), durante a primeira reunião da Cúpula das Américas (também denominada *Cumbre de las Americas* e *Summits of the Americas*, conforme o contexto linguístico) organizada pela OEA em Miami, EUA, no ano de 1994. Porém, sua formulação antecede à realização das Cúpulas. Conforme indiquei anteriormente, é possível identificar sinais de sua formulação já no início dos anos 1990, quando o republicano George W. Bush presidia o país e conclamava o desenvolvimento de uma zona hemisférica de livre comércio que viabilizasse um novo fluxo de capital desde o Porto de Anchorage, no Alasca, até a Terra do Fogo, no extremo-sul do continente americano.

Na referida reunião da Cúpula foram apresentadas e assinadas uma Declaração de Princípios (CUPULA, 1994a, online) e um Plano de Ação (CUPULA, 1994b, online). A primeira adquiriu uma tônica de orientação política e ideológica, enquanto a segunda norteou eixos de atuação.

A Declaração de Princípios foi firmada pelos trinta e quatro países-membros como “Pacto para o desenvolvimento e a prosperidade: democracia, livre comércio e desenvolvimento sustentável nas Américas”. Redigida no formato de um texto contínuo de aproximadamente cinco laudas, sem subdivisões internas ou enumerações, o Pacto anuncia a principiologia que sustenta o organismo da seguinte maneira: Preservação, e fortalecimento da comunidade de democracias das Américas; Promoção da prosperidade mediante a integração econômica e o livre comércio; Erradicação da pobreza e da discriminação no Hemisfério; e Garantia de desenvolvimento sustentável e conservação do meio natural para as futuras gerações. Nela, os países-membros afirmam compartilhar do “compromisso ardoroso com as práticas democráticas, a integração econômica e a justiça social” e, em tom progressista, afirmam a essencialidade do “fortalecimento do papel da mulher em todos os aspectos da vida política, social e econômica” e da “melhoria do exercício dos direitos democráticos e do acesso das populações indígenas e suas comunidades aos serviços sociais” e assumem “o compromisso de trabalhar individual e coletivamente para melhorar o acesso à educação de qualidade e aos cuidados básicos de saúde, bem como para erradicar a pobreza extrema e o analfabetismo”.

Sob o ponto de vista da integração econômica, a Declaração dá passos rumo a uma profunda liberalização do comércio, considerado como caminho para promover a prosperidade (sem indicar de quem e em quais termos) e caracterizado como movimento de eliminação de barreiras, subsídios e práticas desleais. É neste ponto que a Declaração afirma “começar imediatamente a construir a ‘Área de Livre Comercio das Américas’ (ALCA), na qual as barreiras ao comércio e ao investimento serão progressivamente eliminadas”, sob a justificativa de que “O livre comércio e a integração econômica progressiva são fatores essenciais para elevar os padrões de vida, melhorar as condições de trabalho dos povos das Américas e proteger melhor o meio ambiente.” Para tanto, os países-membros assumem o compromisso de trabalharem “com base nos acordos sub-regionais e bilaterais existentes, com vistas a ampliar e aprofundar a integração econômica hemisférica e tornar esses acordos mais parecidos.” Tudo, para “promover o desenvolvimento e a integração progressiva dos mercados de capital [...] com a colaboração e o financiamento do setor privado e de instituições financeiras internacionais, em prol da criação de uma infraestrutura hemisférica”, cujos fundamentos seriam os campos das telecomunicações, da energia, do transporte, da movimentação de bens, serviços, capital, informação e tecnologia.

Para implementar referidos princípios, os países-membros acordaram um Plano de Ação, e aqui gostaria de chamar atenção para o direcionamento que a Cúpula realiza aos países-membros para acionarem atores específicos para desenvolverem os compromissos ali assumidos. Refiro-me à indicação, no documento, de que o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) apoiará as atividades especificadas no plano de ação e que o Banco Mundial e os organismos das Nações Unidas ficarão a cargo de “prestar assistência na implementação dos itens de ação, conforme apropriado.”

O Plano de Ação é mais extenso do que a Declaração. Ele retoma as quatro diretrizes principiológicas orientadoras da Cúpula, que são utilizadas como títulos de quatro seções do texto, e especifica ações para efetivá-las. Em suas vinte e cinco páginas, são especificadas vinte e três temas de atuação, que considero como reveladoras das linhas de atuação que foram consideradas estratégicas, ao tempo de sua formulação, para promover a integração econômica pretendida. As diretrizes principiológicas e respectivas linhas de ação podem estar sistematizadas no quadro abaixo, no qual eu indiquei o correspondente papel que o Plano expressamente prevê ao BID, para facilitar a sua visualização geral.

**QUADRO 06 Diretrizes principiológicas, linhas de ação e papel expressamente atribuído ao BID no Plano de Ação da Cúpula das Américas**

DIRETRIZES	LINHAS DE AÇÃO	PAPEL EXPRESSAMENTE PREVISTO AO BID
Preservação, e fortalecimento da comunidade de democracias das Américas	1. Fortalecimento da democracia	Não há
	2. Promoção e proteção dos direitos humanos	Estabelecer ou fortalecer programas para apoiar projetos nacionais de promoção e observância de direitos humanos no Hemisfério Ocidental
	3. Revigoração da sociedade/participação comunitária	Desenvolvimento de um novo programa para a sociedade civil, destinado a encorajar a filantropia responsável e confiável e a participação cívica em assuntos de política pública.
	4. Promoção de valores culturais	Reforçar de seus planos e programas para facilitar intercâmbios culturais e o fluxo de informação cultural e histórica entre/nos países.
	5. Combate à corrupção	Apoiar os Governos a priorizar o fortalecimento dos regulamentos governamentais e dos processos de compras públicas, arrecadação tributária, administração da justiça e processos eleitorais e legislativos
	6. Combate ao problema das drogas ilícitas e crimes conexos	Participar de uma conferência hemisférica de doadores com a finalidade de mobilizar recursos para programas de desenvolvimento alternativo destinados a conter a produção, o tráfico e o uso ilícitos de entorpecentes, bem como a reabilitar toxicômanos.
	7. Eliminação da ameaça do terrorismo nacional e internacional	Não há
	8. Fortalecimento da confiança mútua	Não há
Promoção da prosperidade mediante a integração econômica e o livre comércio	9. Livre comércio nas Américas	Apoiar, no âmbito de implementação da ALCA, que a Cúpula instrua a Comissão Especial de comércio da OEA a prestar assistência na sistematização de dados na região e a continuar o seu estudo sobre acordos de integração econômica no Hemisfério, inclusive breves descrições comparativas das obrigações contraídas em cada um dos acordos de comércio existentes no Hemisfério
	10. Desenvolvimento e liberalização dos mercados de capitais	Colaborar na preparação de uma lista completa das regulamentações nacionais de capital, a fim de promover a transparência e apoiar as discussões na Comissão de Assuntos Financeiros Hemisféricos.
	11. Infraestrutura hemisférica	Não há
	12. Cooperação no campo da energia*	Não há
	13. Infraestrutura de telecomunicações e informação	Não há
	14. Cooperação em ciência e tecnologia	Não há
Erradicação da pobreza e da discriminação no Hemisfério	15. Turismo	Não há
	16. Acesso universal à educação	Não há
	17. Acesso equitativo aos serviços básicos de saúde	Participar de reunião especial dos Governos do Hemisfério com doadores interessados entidades técnicas internacionais, para que os governos possam estruturar mecanismos de reforma do setor da saúde, definir o papel da OPAS no acompanhamento da implementação regional de planos e programas nacionais e planejar o fortalecimento da Rede, que incluiria contribuições de copatrocinadores.
	18. Fortalecimento do papel da mulher na sociedade	Não há
	19. Estímulo à pequena e microempresa	Receberão recomendações dos governos para a instituição ou reforço de fundos e outros mecanismos de apoio à pequena e microempresa.
Garantia de desenvolvimento sustentável e conservação do meio natural para as futuras gerações.	20. Capacetes brancos - Corpo de Emergência e Desenvolvimento	Será convidado a participar e assistir a listagem internacional de voluntários, a ser mantida num plano mestre da ONU, a ser utilizada para complementar as atividades de mecanismos existentes na ONU
	21. Parceria para o uso sustentável da energia	Será incentivado pelos governos a incrementar pronta e substancialmente, como parte dos empréstimos para o setor energético, o financiamento de projetos relacionados com a eficiência de energia e a energia renovável, bem como o financiamento para melhorar a sustentabilidade ambiental de fontes convencionais de energia, de acordo com a racionalidade econômica.
	22. Parceria para a biodiversidade	Não há
	23. Parceria para prevenir poluição	Financiar, desenvolver e implementar projetos prioritários.

Fonte: Plano de Ação da Cúpula das Américas, 1994.

Elaboração: a autora, 2018.

Conforme indiquei no quadro, o papel atribuído ao BID no Plano de Ação é expresso, bem definido, de modo que foi possível tabular as ações esperadas da instituição em cada uma das linhas de ação planejadas.

A atuação do Banco Mundial, por sua vez, é indicada de forma mais ampla no Apêndice do Plano de Ação e, ainda, mencionada quatro vezes em três linhas de ação: para promover o acesso equitativo aos serviços básicos de saúde, está previsto que o Banco participará de reunião especial dos Governos com doadores interessados, para estruturar mecanismos de reforma do setor; para estimular a pequena e microempresa, o Banco receberá recomendação dos governos para instituir ou reforçar fundos e/ou mecanismos de apoio; para a parceria para o uso sustentável da energia, o Banco receberá incentivo para “incrementar pronta e substancialmente, como parte dos empréstimos para o setor energético, o financiamento de projetos relacionados com a eficiência de energia e a energia renovável, bem como o financiamento para melhorar a sustentabilidade ambiental de fontes convencionais de energia, de acordo com a racionalidade econômica.” Ao final do documento, o Banco Mundial é ainda genericamente instado a prestar assistência na implementação dos itens de ação.

A definição dos papéis a serem desempenhados pelo BID e pelo Banco Mundial sinalizam a importância atribuída à participação dessas instituições no desenvolvimento das linhas de ação da Cúpula das Américas e, também, da ALCA. Conforme pode ser inferido dos quadros que elaborei, a atuação do BID e do Banco Mundial é invocada para apoiar, assistir, financiar, instituir, reforçar e colaborar, de modo que as ações previstas anteveem a necessidade de injeção de capital, no formato de empréstimos e assistências. Dito de outra forma, os países-membros contam, a partir deste Plano de Ação, com abertura de linhas de crédito para realizarem as ações previstas e, conseqüentemente, o endividamento.

Também é indicada uma agenda de atuação imediata, acompanhada do respectivo cronograma de execução. Esta agenda nada mais é do que um conjunto de medidas concretas iniciais planejadas para estabelecer a ALCA, e que deveriam ser realizadas de janeiro de 1995 a março de 1996, implicando, portanto, em um cronograma de execução de aproximadamente um ano.

A participação da OEA na Cúpula das Américas se dá no exercício de sua secretaria, atuante ainda nos dias de hoje. Mas não é o único organismo internacional que atua nas Cúpulas. Conforme extraio do Sumário Executivo de Informes de Cúpulas 2001 – 2003, publicado pelo organismo sob o título “Avançando pelas Américas: desafios e

progressos”, o organismo é construído na perspectiva de ser “um caminho para a governabilidade regional no contexto da globalização” (CÚPULAS, 2003, p.2). Descrito como uma iniciativa de “cooperação hemisférica” para “estabelecer um quadro de valores compartilhados e compromissos comuns para alcançar a paz e a prosperidade no Hemisfério” (CÚPULAS, 2003, p.2), as Cúpulas das Américas reúnem diversos atores implicados nas economias nacionais latino-americanas, sob a orientação dos Chefes de Estado e de Governo das Américas. Conforme explica César Gaviria, Secretário –Geral da OEA de 1994 a 2004:

Juntam-se aos líderes em seu empenho seus ministros, o poder legislativo, o poder judiciário, a sociedade civil e a comunidade empresarial. A abrangência da estratégia ou agenda para as Américas expressa nos Planos de Ação das Cúpulas é ampla —da democracia ao comércio e à proteção ambiental — e requer a participação de todos os segmentos da sociedade. Nossa família de instituições interamericanas, liderada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), constitui um recurso notável para a congregação desses esforços. Bancos de desenvolvimento tais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Centro-americano para Integração Econômica (BCIE), o Banco de Desenvolvimento do Caribe (BDC), o Corporación Andina de Fomento (CAF), juntaram-se a organismos especializados como a Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), o Instituto Interamericano de Cooperação para a Agricultura (IICA) e a Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina e o Caribe (CEPAL) com a finalidade de assegurar que o conhecimento especializado e o financiamento sejam colocados a serviço de nossos países.

Profundamente implicada com o modelo de desenvolvimento neoliberal, as Cúpulas atuam em diálogo com atores do centro do sistema econômico mundial, inclusive com as instituições que compõem o Grupo Banco Mundial e os interesses que são projetados desde Washington para as Américas.

A Cúpula desenvolve atividades desde 1994, ano de sua instituição, e já realizou sete reuniões ao longo de suas duas décadas de existência: a primeira ocorreu em Miami, USA, em 1994, quando foi apresentada a proposta de constituição da ALCA; a segunda em Santiago do Chile, no ano de 1998; a terceira foi em 2001, na cidade do Quebec, no Canadá; a quarta foi realizada em *Mar del Plata*, na Argentina, em 2005; Cartagena de Índias, na Colômbia, sediou a sexta reunião, em 2012; e a última reunião ocorreu 2015, no Panamá.

Além destas reuniões, outra, em caráter especial, ocorreu em 2004, no México. Nela, os Chefes de Estado e de Governo membros da Cúpula recusaram a proposta de constituição da ALCA, que acabou ganhando grande rejeição por parte da sociedade e Estados-nacionais latino-americanos. A forte rejeição à ALCA decorreu da identificação de que a proposta consistia em

um instrumento de extensiva abertura dos mercados nacionais no continente americano e, conseqüentemente, de intensificação do movimento de liberalização econômica no contexto. Esta abertura das economias nacionais latino-americanas à circulação de capitais favoreceria fortemente a economia estadunidense, que se beneficiaria com a eliminação de alfandegárias entre os países-membros para liberalizar a circulação de mercadorias e capitais, mas não apresentava uma contrapartida interessante ou segura às demais economias.

O movimento de rejeição foi intensificado, ainda, em uma conjuntura política em que partidos de esquerda conseguiram ascender às presidências de países estratégicos na América do Sul – como a de Luís Inácio Lula da Silva, no Brasil; e a de Hugo Chávez, da Venezuela. Se implementada, a ALCA representaria o maior bloco econômico do sistema mundial, englobaria as economias e aportes de mais de trinta países e abrangeria uma dimensão continental nas Américas.

No momento em que esta tese é escrita, a oitava reunião foi agendada para abril de 2018, quando a Cúpula tomará lugar em Lima, capital do Peru (cf. CUPULAS, online).



## **2.4. A incidência do Banco Mundial para a reforma das justiças nas Américas**

Dessa contextualização mais ampla, passo à caracterização da incidência do Banco Mundial em contextos específicos latino-americanos, indicando elementos que registram sua indução nos processos de reforma da justiça, em sua dimensão judicial.

A atuação direta do BM no financiamento de projetos para reformar as justiças latino-americanas começou no ano de 1992, quando o estado da Venezuela tomou o primeiro empréstimo do país para desenvolver a infraestrutura judicial no país. Foram emprestados cerca de trinta milhões de dólares para executar um plano de ação em dez anos. De lá para cá, foram contratados outros trinta e quatro empréstimos, envolvendo aproximadamente trezentos milhões de dólares, pelos governos nacionais na Argentina, na Bolívia, no Chile, na Colômbia, em El Salvador, no Equador, na Guatemala, em Honduras, no México, na Nicarágua, no Paraguai, no Peru, no Uruguai e na Venezuela.

Esses catorze países, juntamente com o Brasil, conformam o que designarei como sendo o âmbito de incidência de financiamento direto do BM para reformar as justiças na região latino-americana e caribenha. Nesta designação, tomo como referência a formalização de contratos de empréstimos entre os estados-nacionais e a instituição financeira para viabilizar a execução de projetos voltados para a reforma judicial. Como indicarei, embora o próprio BM indique que os financiamentos visaram reformas judiciais, avalio que os projetos envolveram relações de justiça não estritamente judiciais, de modo que o mais correto seria falar da incidência da instituição para adaptar as relações de justiças nos estados-nacionais.

A maior parte dos projetos foi aprovada nos anos 2000 e sua execução encerrada num período de quatro anos. Os valores dos empréstimos que foram tomados variam, sendo que o de menor valor foi o celebrado pelo BM com El Salvador (US\$967,280), no ano de 2009, e o de maior valor com o Peru (US\$38 milhões), em 1998.

Os temas dos projetos são variados, conforme pode ser conferido no quadro a seguir, que tabulei para facilitar a visualização da distribuição de temas e valores entre os países da região. E inclui o fortalecimento dos serviços, sistemas e instituições de justiça (Brasil, Chile, Colômbia e Uruguai), a modernização do judiciário (Honduras, México, Peru e Venezuela), a reforma do judiciário (Bolívia, Equador, Guatemala, Paraguai), a consolidação de direitos de propriedade urbana (Peru), entre outros.

**QUADRO 07 Projetos para reformar as justiças latino-americanas 1992 - 2012**

PAÍS	PERÍODO		IDENTIFICAÇÃO	REGISTRO	VALOR
	T.I.	T.F.			
Argentina	1998	2005	<i>Model Court Development Project</i>	P050713	US\$5 milhões
	2000	2004	<i>Support to the Anti-Corruption Office of Argentina</i>	P065302	US\$410,0 mil
Brasil	2009	2013	<i>Strengthening the Ministerio Público in Minas Gerais</i>	P115262	US\$399,3 mil
	2011	2015	<i>Breaching the Justice Gap in Brazil through the CNJ</i>	P125937	US\$450 mil
	2012	2012	<i>Bringing the State Back to the Favelas of Rio de Janeiro</i>	P123747	NI
Bolívia	1995	2000	<i>Judicial Reform Project</i>	P006205	US\$11 milhões
Chile	2004	2007	<i>Capacity Building for Legal Practitioners in Gender Equality</i>	P088547	US\$175,0 mil
	2005	2010	<i>Institutional Strengthening for Juvenile Justice in Chile</i>	P100831	US\$318,5 mil
	2010	2014	<i>Strengthening the Transparency and Accountability of the Judiciary</i>	P121813	US\$488,4 mil
Colômbia	2007	2010	<i>Institutional Strengthening of the Legal Claims Management System</i>	P104385	US\$479,0 mil
	2001	2006	<i>Judicial Conflict Resolution Improvement Project</i>	P057369	US\$5 milhões
	2009	2013	<i>Justice Services Strengthening Project</i>	P083904	US\$20 milhões
	2008	2012	<i>Peaceful Dispute-Resolution Services for the Poor</i>	91176	US\$1,9 milhões
	2012	NI	<i>Case File Review and Stocktaking of the Administrative Courts</i>	P131016	NI
Equador	2002	2006	<i>Institutional Strengthening of the Solicitor General's Office</i>	P081799	US\$394,0 mil
	1996	2002	<i>Judicial Reform Project</i>	P036056	US\$10,7 milhões
	2002	2006	<i>Law and Justice for the Poor</i>	P087390	US\$1,78 milhão
El Salvador	2002	2010	<i>Judicial Modernization Project</i>	P064919	US\$18,2 milhões
	2012	2012	<i>Security and Justice Institutions Public Expenditure and Institutional Review</i>	P127661	NI
	2009	2014	<i>Addressing Youth Violence through Cultural and Music Learning</i>	P116646	US\$967,280
Guatemala	2003	2007	<i>Indigenous Women's Ombudsman Program</i>	P083935	US\$96,0 mil
	1998	2007	<i>Judicial Reform Project</i>	P047039	US\$33 milhões
Honduras	2005	2011	<i>Judicial Branch Modernization Project</i>	P081516	US\$15 milhões
México	2004	2011	<i>State Judicial Modernization Project</i>	P074755	US\$30 milhões
Paraguai	2002	2006	<i>Legal and Judicial Reforms</i>	P078908	US\$440,0 mil
Peru	2005	2009	<i>Civil Society and the Rule of Law</i>	54758	US\$710,0 mil
	2004	2010	<i>Justice Services Modernization Project</i>	P073438	US\$12 milhões
	2010	2015	<i>Justice Services Modernization Project II</i>	P110752	US\$20 milhões
	1999	2001	<i>Ombudsman's Office Institutional Development</i>	P065840	US\$500,0 mil
	2006	2012	<i>Property Rights Consolidation Project</i>	P078894	US\$25 milhões
	1998	2004	<i>Urban Property Rights Project</i>	P039086	US\$38 milhões
	2010	2015	<i>Integrated Legal Strategies for the Poor</i>	P125551	US\$1,120,040
Uruguai	2004	2008	<i>Strengthening Uruguay's Justice Institutions for Equitable Development</i>	P091472	US\$300,0 mil
Venezuela	1992	2002	<i>Judicial Infrastructure Development Project</i>	P008233	US\$30 milhões
	1997	2001	<i>Supreme Court Modernization Project</i>	P044325	US\$4,7 milhões

**Legenda:** N.I. Não Informado    T.I. Termo Inicial (ano de aprovação do crédito)    T.F. Termo Final (ano de encerramento do projeto)

Fonte: BANCO MUNDIAL, 2012.

Elaboração: a autora, 2018.

Segundo o BM (2012, p.79), as reformas no “setor de justiça” na região variam conforme o país e o contexto econômico, e se relacionam com as agendas mais amplas de desenvolvimento regional que são adotadas pelos países. A instituição afirma que busca apoiar aquelas iniciativas que apresentam potencial para reduzir a pobreza, promover a equidade social, garantir o desenvolvimento econômico e o respeito aos direitos humanos.

A análise dos temas documentados indica que os projetos financiados pelo BM não envolvem apenas o poder Judiciário e seus órgãos ou agentes. Também outros atores, tais como o Ministério Público, e outras práticas, tais como as direcionadas à promoção da igualdade de gênero e da superação da violência por meio da educação, participam do âmbito de incidência das reformas, sinalizando que o sentido das adaptações não se restringe à prestação de serviços judiciais pelos Estados-nacionais.

Tendo como missão institucional lutar contra a pobreza, fornecendo recursos, conhecimentos e estabelecendo parcerias nos setores público e privado (BANCO MUNDIAL, online), a leitura do BM sobre o tema “reforma da justiça” (*justice reform*) é ampliada e abrange assuntos e práticas variadas, pois considera que

*[...] justice reform is a cross-cutting theme that involves issues of governance, anticorruption efforts, financial sector reform, private sector development, urban development, rural development, community-driven development, health sector reform, land policy reform, natural resources management, etc. (BANCO MUNDIAL, 2012, p.1).<sup>72</sup>*

Apesar dessa variedade, avalio que há táticas bem delineadas pelo BM em sua estratégia de promover o desenvolvimento econômico em longo prazo: fortalecer o Estado de Direito (*rule of law*) na região e adaptar seus setores de justiça (*justice sectors*), para que esses fatores não prejudiquem o crescimento das economias-nacionais. Isso porque

*The importance of a sound justice sector to development is illustrated in crosscountry data sets such as the World Bank’s Country Policy and Institutional Assessment (CPIA) indicators and the World Bank Institute’s (WBI) governance indicators, which demonstrate a correlation between deficiencies in the rule of law and negative economic and social development. (BANCO MUNDIAL, 2012, p.2).<sup>73</sup>*

---

<sup>72</sup> [...] a reforma da justiça é um tema transversal que envolve questões de governança, esforços anticorrupção, reforma do setor financeiro, desenvolvimento do setor privado, desenvolvimento urbano, desenvolvimento rural, desenvolvimento comunitário, reforma do setor da saúde, reforma da política de terras, gestão de recursos naturais, etc.” (tradução livre).

<sup>73</sup> “A importância de um setor de justiça sólida para o desenvolvimento é ilustrada em conjuntos de dados entre países, como os indicadores do Banco Mundial sobre Políticas de País e Avaliação Institucional (CPIA) e os indicadores de governança do Instituto do Banco Mundial (WBI), que demonstram uma correlação entre deficiências no estado de direito e no desenvolvimento econômico e social negativo.” (tradução livre).

Essas táticas podem ser verificadas pela aplicação de recursos nas áreas temáticas, que, segundo informações do próprio BM (2012, p.4) receberam cerca de dez por cento dos valores financiados (foram 388 no total) a título de projetos de desenvolvimento pelo Banco, nos anos 1990 e 2000.

*Initially, the Bank focused on working with client countries to improve commercial aspects of justice and support changes to the legal framework in order to improve the business environment. This work remains an important part of the Bank's justice portfolio. In subsequent years, and at the request of client countries, the Bank began to work with countries on institutional capacity building in the judiciary more broadly, as an aspect of public sector reform. This emphasis has expanded to embrace work throughout the justice sector, focusing on its role not only in improving the commercial environment, but also in promoting good governance and anticorruption, as well as in ensuring fairness and equity in society, especially for the poor and vulnerable. In response to client country requests, the Bank's work in the justice sector continues to evolve and now includes a number of new initiatives to foster access to justice, particularly for vulnerable groups and often at the local or community level. (BANCO MUNDIAL, 2012, p.5).<sup>74</sup>*

E aqui destaco que a atuação da instituição aponta para o reconhecimento de um setor de justiça que repercute na área comercial e que inclui a gestão pública, a regulamentação, o acesso de grupos vulneráveis à justiça e o combate à corrupção. Aliás, a utilização que o BM realiza do termo “*sector*” para denotar a “*justice*” como variável da economia, suscita a possibilidade de seu enquadramento para ou entre os setores da economia. Não tenho condições de refletir sobre isso neste momento, correndo risco de, com isso, fugir ao escopo deste trabalho, mas acho importante destacá-la como provocação para outros estudos, pois a análise dos documentos indicou que o BM diferencia poder judiciário, sistema de justiça e suas instituições, do “setor de justiça”.

*Justice sector institutions resolve conflicts arising from alleged violations or differing interpretations of society's rules and, as a consequence, are central to strengthening the normative framework (laws and rules) that shapes public and private actions; they are thus embedded in and responsive to the local context. (BANCO MUNDIAL, 2012, p.5).*

---

<sup>74</sup> “Inicialmente, o Banco se concentrou em trabalhar com os países clientes para melhorar os aspectos comerciais da justiça e apoiar mudanças no quadro jurídico para melhorar o ambiente empresarial. Este trabalho continua sendo uma parte importante do portfólio de justiça do Banco. Nos anos subsequentes, e a pedido dos países clientes, o Banco começou a trabalhar com países em matéria de capacitação institucional no judiciário de forma mais ampla, como um aspecto da reforma do setor público. Esta ênfase expandiu-se para abraçar o trabalho em todo o setor da justiça, enfocando seu papel não apenas na melhoria do ambiente comercial, mas também na promoção da boa governança e da luta contra a corrupção, bem como na garantia de equidade e equidade na sociedade, especialmente para os pobres e vulneráveis. Em resposta às solicitações dos países clientes, o trabalho do Banco no setor de justiça continua a evoluir e agora inclui uma série de novas iniciativas para promover o acesso à justiça, particularmente para grupos vulneráveis e, muitas vezes, no nível local ou comunitário.” (tradução livre).

A partir da atuação do BM, identifico que os principais temas envolvidos nos processos para adaptação dos setores de justiça dos estados-nacionais são: a) a gestão e o desempenho do poder judiciário (dimensão da prestação de serviços de justiça), b) o acesso à justiça (dimensão do recebimento de serviços de justiça), c) a educação e a informação jurídica (dimensão da qualificação na oferta de serviços de justiça), d) a justiça no desenvolvimento (dimensão econômica do setor de justiça) e e) as criminalidades e situações de conflitos e pós-conflitos nos estados-nacionais (dimensão da segurança).

Chamo atenção ao relevo que o BM, assim como outros organismos internacionais, tem dado às áreas da segurança repressivo-punitiva (mobilizada no âmbito interno dos estados-nacionais, com foco nas relações do Estado-punitivo com os cidadãos) e da segurança preventivo-punitiva (mobilizada em relação ao âmbito internacional, com foco nas relações dos Estados-nacionais com seus “inimigos”). Isso pode ser notado pelo incremento de projetos relacionados ao sistema penal (persecução penal, criminalidade, punição, combate à corrupção) e à segurança preventiva nacional (combate ao narcotráfico como política de Estado, proteção de áreas fronteiriças, tratamento dispensado aos imigrantes, enfrentamento do terrorismo), fomentados por diferentes organismos e instituições (p.ex. USAID, BID).

Analisando as datas de elaboração dos documentos e formulação das propostas financiadas pelo Banco Mundial, percebo que um crescimento considerável de iniciativas no início dos anos 2000. Acredito que alguns fatores contribuíram para esse movimento quase continental: i) o ascenso de governos liberais na década de 1990 na América Latina e Caribe, criando uma conjuntura política e econômica favorável nos países latino-americanos para receberem a indução de diretrizes financeiras centrais, ii) a crise econômica da década de 1980 que contribuiu para fundamentar a necessidade de maior incidência de instituições financeiras centrais nos estados e economias nacionais latino-americanas, e iii) a aparente tendência, após os eventos do “11 de setembro” no EUA e o recrudescimento de sua doutrina de segurança, à retomada da *Global War on Terror* (Guerra Global contra o Terror, tradução livre) como discurso para aumentar o interesse sobre questões de segurança na região como, principalmente, para legitimador a maior incidência do centro do sistema na indução dos processos de adaptações dos estados-nacionais.

A associação desse interesse sobre questões de segurança, com a ênfase que é dada pelo BM ao desenvolvimento econômico pode sinalizar a) a adoção de uma tática específica dentro na estratégia mais ampla de dominação e b) a evidência de que essa dominação se dá, em termos gramscinianos, pela confirmação da hegemonia capitalista, atualmente em sua

fase rentista. A tática à qual me refiro é estabelecer um sistema de indução que opere via estabelecimento de condicionalidades entre as instituições financeiras e os estados-nacionais. Ao “investir” em ações focalizadas a partir de uma lógica financeira, tais como os empréstimos para projetos de reformas da justiça implementados para fortalecer o Estado de Direito e adaptar os sistemas judiciais latino-americanos, essas instituições a1) induzem um determinado comportamento dos estados-nacionais fundamentado em relações de troca e reciprocidade (para acessar os recursos vendidos como investimentos para o desenvolvimento, os estados-nacionais assumem compromissos políticos e econômicos neoliberais) que são b1) rentistas e a2) apontam para emergência de expressões diferenciadas da aliança centro-periferia no contexto latino-americano, para b2) manter a hegemonia no continente.

E aqui retomo os estudos de Ana Esther Ceceña (2005) sobre hegemonias e emancipações na América Latina para aventar a hipótese de que essa indução é uma forma de dominação para a hegemonia, já que “A dominação se reproduz no cotidiano e na criação de sentidos comuns que percebem e reproduzem as relações sociais como relações de poder” (CECEÑA, 2005, p.37) e a hegemonia

[...] como a capacidade para generalizar uma visão do mundo, capacidade que se nutre tanto da pertinência argumentativa do discurso e de sua similitude com as expressões visíveis da realidade (ou sua capacidade para visualizar as expressões ocultas), como das manifestações de força que provêm das condições objetivas nas quais tem lugar as relações sociais, apareçam estas sob formas explícitas ou somente sob formas disciplinares ou indicativas. (CECEÑA, ano, p.37)

Como se pode notar, introduzo paulatinamente elementos de análise geopolítica na interpretação sobre os processos de reformas na América Latina, na tentativa de melhor expressar, em texto, um raciocínio sobre as relações de justiça no contexto que não considere, apenas, sentidos valorativos sobre as ideias de justiça, mas, principalmente, a sua dinâmica no sistema-mundo moderno-colonial. Retomarei este raciocínio no sexto capítulo, quando tratar, especificamente, de duas chaves de análise: a aliança centro-periferia (PRECIADO, 2008) e o binômio segurança-integração continental (NOVION, 2009).

Volto, agora, à análise da atuação do BM para adaptar os “setores de justiça” na região latino-americana e caribenha, e inicio pela experiência na Argentina, enfatizando texto e contexto (leia-se: análise dos registros documentados e da conjuntura política e econômica da experiência).

### 2.4.1. Argentina

Identifiquei quatro documentos que registram, especificamente, a incidência do BM no setor de justiça argentino, e outros dois que registram a experiência do país numa perspectiva comparada. São eles: i) o Relatório nº350, de 1996, que trata da *Judicial reform in Latin American Courts: the experience in Argentina and Ecuador* (BM, 1996); ii) o Relatório nº17459, de 1998, que registra o pioneiro *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US\$5 million to the Republic of Argentina for a model court development project* (BM, 1998), iii) o Relatório nº20176, *Judicial Reform A Process of Change Through Pilot Courts*, elaborado por Maria Dakolias e Javier Said sobre as experiências piloto de atuação de tribunais em diferentes localidades (BM, 1999), iv) os Relatórios de 2001 e 2002 do projeto nº25081, “*Argentina legal and judicial sector assessment*”, e v) o Relatório nº26966, de 2003, referente ao *Regional research project: an analysis of court users and uses in two latin american countries* (BM, 2003). Não consegui localizar o projeto *Support to the Anti-Corruption Office of Argentina*, portanto, deixei de incluí-lo na análise.

O BM encontrou uma conjuntura favorável para sua indução na Argentina no final da década de 1990 – a “*década perdida*”<sup>75</sup> -, cujo cenário apontava para uma ampla abertura política e econômica implementada pelo governo de Carlos Menem, do *Partido Justicialista*, entre 1989 e 1999. O país emergia de um período fortemente marcado pela experiência ditatorial e movia-se rumo à democratização do Estado e de suas instituições. A transição política foi iniciada durante o governo de Raúl Alfonsín, político da *União Cívica Radical* que presidiu o país de 1983 a 1987, momento em que já se notavam esforços para alterações normativas e procedimentais que viabilizassem, por exemplo, a persecução dos agentes da violência cometida pelo Estado no período ditatorial. Em 1989 o cenário se abriu pela política de larga liberalização econômica capitaneada por Menem e seu Ministro da Economia, Domingo Cavallo, que em 1991 propôs um plano de conversibilidade que acarretou, em um primeiro momento, um ciclo curto de crescimento econômico com diminuição da inflação, seguido por outro de ampla recessão.

Em 1992 o país adere o “Plano Brady” como parte de uma estratégia para atração do investimento externo, numa sucessão de medidas que aprofundam 1990 como uma

---

<sup>75</sup> No sexto capítulo, retomo para aprofundar o debate sobre neoliberalismo, desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo na América Latina, momento em que considero mais oportuno para dialogar com os elementos da geopolítica.

década de liberalização econômica, de privatização das empresas públicas (com ênfase nos setores de comunicação e energia), de diminuição da atuação do Estado na economia e de estímulo ao setor privado, que experimentou diminuição nas taxas de importação e aqueceu a economia no período. E foi nesse mesmo ano que o Banco Mundial realizou sua primeira avaliação do setor judicial argentino (BM, 2012, p.79), no formato de um estudo.

No ano seguinte, 1993, o *Partido Justicialista* e a *União Cívica Radical* firmam o *Pacto Olivos*<sup>76</sup>, um acordo político com vistas à definição de um *Núcleo de Coincidencias Básicas* de peronistas e radicais e a conjugação de esforços para viabilizar o desenho, apresentação e aprovação de uma proposta de reforma constitucional, tema que já vinha sendo debatido no âmbito do *Consejo para la Consolidación de la Democracia*, instituído ainda no governo Alfonsín. Do acordo resultou um projeto conjunto que, regularmente tramitado, foi convertido na *Ley 24.309* de 1994, que efetivou referida reforma constitucional.

Ainda neste período, o BM iniciou outros estudos de avaliação no setor judicial argentino. Maria Dakolias e Javier Said (BM, 1999) relatam os projetos piloto em cortes judiciais em diferentes localidades (Argentina, Colômbia, Peru e Ucrânia). Eles relatam que esse tipo de metodologia constitui uma ferramenta útil para gerar ideias para as reformas judiciais através da experimentação e do intercâmbio internacional.

*They permit experimentation, and they are instructive for those who want to implement other, related reforms. International exchange of pilot experiences, for example, can be useful in generating ideas for further reforms. Although reformers must be sensitive to the cultural and structural differences between countries, the exchange of experiences can also help to build support for the pilot projects, create working relationships among judiciaries, and legitimize the reform process*<sup>77</sup>. (BM, 1999, p.5).

Não consegui localizar o documento que contém os resultados do estudo realizado pelo BM em 1992, intitulado *Argentina Judicial Sector Assessment*, apenas alguns relatórios posteriores (2001 e 2003) que mencionam que aquele foi, de fato, realizado no início da década de 1990. É o que indica Ko-Young Tung, Vice-Presidente do Banco Mundial em 2001:

---

<sup>76</sup> Referência a *Quinta presidencial de Olivos*, residência oficial do Presidente da República Argentina.

<sup>77</sup> “Eles permitem a experimentação e são instrutivos para aqueles que querem implementar outras reformas relacionadas. O intercâmbio internacional de experiências piloto, por exemplo, pode ser útil na geração de idéias para novas reformas. Embora os reformadores sejam sensíveis às diferenças culturais e estruturais entre os países, o intercâmbio de experiências também pode ajudar a desenvolver o apoio aos projetos-piloto, criar relações de trabalho entre os judiciários e legitimar o processo de reforma.” (tradução livre).



*The World Bank began a dialogue with the Argentine Government on legal and judicial reform issues nearly ten years ago. A full-fledged assessment of the sector was first undertaken in 1992 by the Government, with local and international experts, representing the first judicial sector assessment to be undertaken with Bank financing. At the conclusion of this effort, the Government undertook a series of public meetings to present the results of the assessment to the public in order to garner responses in a first step toward creating the Government's own reform program*<sup>78</sup>. (BM, 2001, p.VIII).

Os demais documentos que consultei (BM, 1999 e 1998) apresentaram informações sobre aquela primeira iniciativa e indicaram que da prospecção inicial resultou a formalização de um empréstimo (*Learning and Innovation Loan*) para viabilizar a criação de um projeto de modelo de desenvolvimento de cortes (*Model Court Development Project*). Os tribunais que participaram dessa experiência foram *Mar del Plata* e *Resistencia*, ambas jurisdições com amplas competências (civil, criminal e trabalhista) em primeira instância federal. A seleção desses tribunais se deu tanto pela disponibilidade de sua participação como por constituírem casos emblemáticos dos problemas que enfrentavam em relação aos demais órgãos judiciais argentinos: de gestão administrativa e processual.

Maria Dakolias e Javier Said (BM, 1999, p.16-17), responsáveis pela relatoria e análise dessas experiências piloto realizadas em quatro países (Argentina, Colômbia, Peru e Ucrânia), extraem dos resultados sobre a execução dos projetos iniciais as seguintes lições: i) que projetos que pretendam modificar o setor judiciário precisam contar com o apoio de autoridades políticas e judiciais, sendo que, neste último caso, não basta o engajamento do magistrado, sendo necessário o envolvimento amplo de todos que participam do processo (as partes, a equipe e a comunidade local); ii) que para garantir a participação da sociedade civil é necessário estabelecer mecanismos para divulgar informações sobre padrões de desempenho; e iii) que a melhoria dos serviços judiciais pode ser promovida associando atividades de treinamento/capacitação de recursos humanos que trabalharão com os processos, sob o ponto de vista técnico, que, inclusive, podem contribuir para provocar mudanças na cultura jurídica, pois

---

<sup>78</sup> “O Banco Mundial iniciou um diálogo com o governo argentino sobre questões de reforma legal e judicial há quase dez anos. Uma avaliação completa do setor foi realizada em 1992 pelo governo, com especialistas locais e internacionais, representando a primeira avaliação do setor judicial a ser realizada com o financiamento do Banco. Na conclusão deste esforço, o Governo empreendeu uma série de reuniões públicas para apresentar os resultados da avaliação ao público, a fim de responder ao jogador em um primeiro passo para a criação do próprio programa de reforma do governo.” (tradução livre).

*The culture of service in the judiciary requires management, participation, and leadership, and these characteristics are clearly new for many judiciaries. Changing the court culture needs an attitudinal change, such that the problems related to delay are no longer seen as external but instead as something that can be effectively managed by the judges themselves. For example, judges often argue that too few judges is the primary cause for delay, but this perception appears to be most common primarily in unreformed courts*<sup>79</sup>. (BM, 1999, p.17-18)

Aliás, a cultura jurídica é uma questão amplamente debatida em estudos latino-americanos envolvendo temas relacionados à justiça, não restritos, apenas, à análise de sua possível e hipertrofiada dimensão judicial. Antônio Carlos Wolkmer (2015), jurista brasileiro que tem promovido diversos estudos sobre e desde o pluralismo jurídico latino-americano, deslocou a cultura jurídica para a centralidade de suas reflexões, considerando que

Na evolução histórico-política do Ocidente prevaleceu uma cultura jurídica unitária que reproduziu idealizações normativas, montagens e representações míticas, reveladoras de certo tipo de racionalização formal e de legalidade estatal, próprias de um modo particular de produção econômico-social. Por sua vez, tanto o racionalismo filosófico quanto o iluminismo político favoreceram horizontes específicos do Estado Liberal de base burguês-capitalista que, como fonte única de validade, foi capaz de exprimir, em normas jurídicas, as ideias, os objetivos, as necessidades e as relações sociais de segmentos dominantes da sociedade. (WOLKMER, 2015, p.69).

E é das disfunções dessa cultura jurídica, que se projeta sobre uma realidade concreta contraditória e desigual, configurando uma situação de notada crise jurídica, que se nota “a falência e as incongruências do modelo da legalidade liberal-burguesa - produzido para as condições da sociedade europeia dos séculos XVIII e XIX - quando transplantado e aplicado às dimensões específicas do Capitalismo periférico, em fins do século XX e princípios do novo milênio.” (WOLKMER, 2015, p.88). Conforme analisei nos documentos do BM, a cultura jurídica é uma temática transversal nas experiências nacionais de reformas e assume diferentes expressões: ensino jurídico, práticas administrativas e judiciais, capacitação e qualificação de recursos humanos, paradigmas de resolução de conflitos, como exemplos.

Retomando o relatório de Maria Dakolias e Javier Said (BM, 1999), que é curto, possui trinta e quatro páginas e apresenta, basicamente, as informações que apresentei, concluem, como análises sobre as vantagens ou viabilidade de se proceder a experiências piloto

---

<sup>79</sup> “A cultura do serviço no sistema judiciário exige gestão, participação e liderança, e essas características são claramente novas para muitos judiciários. Alterar a cultura da corte precisa de uma mudança de atitude, de modo que os problemas relacionados ao atraso não sejam mais vistos como externos, mas sim como algo que pode ser efetivamente gerenciado pelos próprios juízes. Por exemplo, os juízes geralmente argumentam que poucos juízes são a principal causa de atraso, mas essa percepção parece ser mais comum principalmente em tribunais não reformados”. (tradução livre).

e as lições apreendidas com essas iniciativas, que esse tipo de programa oferece uma alternativa para obtenção de informações a baixo risco e custo, e *“These instruments allow for flexible designs, experimentation, and partnership building and consensus. They also represent a new paradigm in the role of multilateral cooperation: Encourage countries to use pilots to bring innovation to their normal process of development.”* (BM, 1999, p.18).

Aliás, a produção de informações sobre o setor judicial é avaliado como fator essencial e que antecede a elaboração de qualquer proposta de reforma, afinal, é preciso conhecer os problemas concretos para, a partir deles, formular respostas para a sua superação. Os autores (BM, 1996) são enfáticos ao prescreverem que

*Before implementation of any administrative reform of the courts an empirical study of the main factors associated to the times to disposition observed needs to be conducted on a country by country basis. Moreover, the identification of these factors would allow the courts to focus their attention on specific areas in need for improvement, thereby increasing their ability to satisfy the demand for dispositions. This paper represents the first quantitative analytical attempt to study the factors strongly associated to the lack of efficiency observed within the judiciary<sup>80</sup>.* (BM, 1996, p.6).

A advertência sobre a importância de produção de dados e informações sobre a realidade sobre a qual se pretende incidir vai ao encontro das necessidades historicamente indicadas pelos *policy makers*, que dependem disso para construir agendas políticas e elaborar políticas públicas. Sob a ótica da justiça como serviço público, é esperado que exista a demanda pela produção de dados e informações sobre suas diferentes expressões – as instituições, os atores, as práticas, os sistemas, os poderes, os serviços, enfim – para, assim, dar melhor sustentação para a elaboração de políticas públicas na área da justiça. E aqui antecipo outra reflexão que aprofundarei no próximo capítulo, quando tratar da experiência brasileira de reforma da justiça: a adoção pelos estados-nacionais latino-americanos do receituário neoliberal para o “setor de justiça” – conforme expressão utilizada pelo BM – deve ser analisada como fator indicativo da incorporação da ideologia neoliberal nas políticas de governo e nas de Estado para a área da justiça. Essa recepção denota, no mínimo, um compartilhamento – aliança centro-periferia – em torno da necessidade de adaptação das políticas nacionais à indução do centro. Conforme indicarei ao longo da apresentação dos casos que me proponho, aqui, a relatar, as

---

<sup>80</sup> “Antes da implementação de qualquer reforma administrativa dos tribunais, um estudo empírico dos principais fatores associados aos tempos de disposição observados deve ser conduzido país por país. Além disso, a identificação desses fatores permitiria aos tribunais concentrar sua atenção em áreas específicas que precisam melhorar, aumentando assim sua capacidade de satisfazer a demanda por disposições. Este artigo representa a primeira tentativa analítica quantitativa de estudar os fatores fortemente associados à falta de eficiência observada no sistema judicial.” (tradução livre).

reformas locais não se restringiram a adaptações de formas de gestão ou estruturas administrativas: foram além e incidiram sobre o desenho constitucional – portanto, sobre o acordo político que estrutura os Estados de direito latino-americanos – dos órgãos judiciais, do sistema de justiça e de instituições nevrálgicas à garantia de direitos nas Américas.

Por fim, informam a existência de um movimento globalizado de reforma judicial que, de fato, a análise dos documentos sinalizou existir. Inclusive, para além da América Latina e Caribe. No contexto de liberalização econômica, o movimento de reforma judicial parece coincidir ou suceder o de acesso à justiça, conforme analisei no capítulo anterior. Dialogando com a interpretação de Paulo Nogueira Batista sobre a agenda política e econômica que se constitui após o Consenso de Washington (1989), o movimento de reformas nos setores de justiça parece constituir a reação neoliberal para problemas econômicos na América Latina.

Retomando a análise do caso argentino, em 1998 o governo deste país formalizou um projeto para desenvolver de um tribunal modelo (*Argentina Model Court Development Project*, nº P050713) no valor estimado em cinco milhões de dólares. Em um documento de quarenta e uma páginas e texto que foi organizado em nove seções, o projeto visou identificar, estabelecer e avaliar condições de apoio para reformas administrativas judiciais – e eventualmente reformas legais – (BM, 1998, p.2) que enfocassem tanto as atividades e funções judiciais de decisão como as de processamento, distinguindo, portanto, as responsabilidades administrativas da equipe e jurisdicionais dos julgadores (*to separate the judicial from the administrative responsibilities of the judges and court personnel*).

O projeto foi estruturado em três áreas: gestão dos tribunais (abrangendo a administração dos tribunais e dos processos), capacitação de recursos humanos (equipe e juízes) e disseminação e avaliação (com previsão da criação de centros de informação judicial, de mecanismos de avaliação externa e de modelos de tribunais).

Um elemento interessante desse documento é a síntese que o próprio Banco Mundial realiza, a partir de sua incidência em processos de reformas da justiça na América latina, dos requisitos para o sucesso de um projeto dessa natureza: i) a existência de arranjos para sua implementação (dimensão política para legitimar a adaptação local), ii) a definição de prioridades para a reforma (dimensão teleológica ou de direção do processo); e iii) o estabelecimento de metas exequíveis (dimensão da viabilidade do projeto).

Apesar da ênfase que foi dada, em um primeiro momento, à gestão administrativa e de processos realizada pelo poder judiciário frente aos processos-demandas que lhe são

colocados à apreciação (cf. BM, 1996 e 1999), o movimento para reformar o setor de justiça – e aqui já passo a utilizar essa expressão que foi, na maior parte dos documentos, a designação mais adotada - na Argentina envolveu outros atores (a comunidade, a sociedade civil, a Escola Judicial de formação de juízes e o Executivo, pelo menos) e práticas (éticas, disciplinares, de gestão, de resolução de conflitos etc.). Constatei isso, com maior ênfase, no Relatório de avaliação elaborado em 2002, no qual o BM apresenta como recomendações primárias a i) transparência (combate à corrupção nos tribunais, revisão de procedimentos de sanções disciplinares dos juízes, participação da sociedade civil no desenvolvimento do processo de reforma, promover a difusão de informações e oficinas de educação/capacitação com foco na comunidade e em jornalistas, revisão do processos de nomeação de juízes) e a ii) qualidade (da administração judicial e do exercício jurisdicional, com incentivo à qualificação dos recursos humanos). (BM, 2001, p.85 e 86; BM, 2002, p.99 e 100).

Quando comparo essas listas de prioridades que se repetem em anos seguidos, concluo que daquele movimento global de acesso à justiça, no qual Cappelletti e Garth (1988) identificaram obstáculos para o acesso e ondas para a sua renovação, há coincidência de alguns elementos econômicos, culturais e de procedimento, tais como, os altos custos dos processos – leia-se, da judicialização - e a falta de informação. Da mesma forma, as alternativas desenvolvidas na localidade para superar suas barreiras ao acesso perpassam a assistência jurídica, a criação de tribunais de pequenas causas, a criação de mecanismos alternativos de resolução de conflitos etc. Essas questões são abordadas pelos dois relatórios de avaliação do Banco Mundial sobre a Argentina que foram elaborados nos anos de 2001 e 2002, os quais estão estruturados em seções com as seguintes temáticas: i) estrutura do sistema judicial nacional, ii) temas relacionados à independência judicial, iii) situação dos tribunais, iv) prestação de contas, v) eficiência, vi) acesso à justiça, vii) formação jurídica, qualificação e capacitação, e viii) sociedade civil.

Por fim, encerrando a análise da indução do BM para a reforma do setor de justiça argentino, há uma diretriz que confronta a orientação general prevista pela instituição no relatório nº319: que o processo de reforma local seja iniciado com reformas legislativas. Esta é, literalmente, a orientação oposta que o BM estabeleceu no relatório geral para a América Latina.

## 2.4.2. Bolívia

Inicialmente, ressalto que o processo de reforma da justiça na Bolívia pode ser compreendido, assim como em outras localidades, como um processo contínuo – e ainda em desenvolvimento –, que tanto foi tensionado por um projeto liberal (e que teve o Banco Mundial como um dos principais financiadores) como, na atualidade, por um outro projeto de sociedade, que parecer enxergar suas limitações e propugnar por alterações estruturais que não se limitem à criação de órgãos e adaptação de procedimentos e normas.

Recentemente o vice-presidente da Bolívia, Álvaro García Linera, defendeu a necessidade de se avançar nos debates sobre as reformas da justiça na América Latina para promover uma “reforma estrutural”. O contexto de sua fala foi a intervenção que realizou durante as *Jornadas internacionales de reflexión sobre reformas de justicia en América Latina*, realizadas em junho de 2017, na Bolívia. Além do evento, o governo boliviano divulgou uma obra de autoria do seu atual Ministro da Justiça e Transparência Institucional, Héctor Arce Zaconeta (2017), na qual desenha um diagnóstico situacional inovador sob o ponto de vista da leitura que promove sobre a justiça no país, ao indicar que ela não atende a um paradigma de serviço social e carece de uma reforma estrutural:

*Pese a las alternativas de transformación propuestas por los propios operadores del sistema judicial, los encuentros a invitación del Órgano Ejecutivo y los esfuerzos de los diferentes sectores que realizan propuestas concretas; Bolivia vive una crisis estructural de justicia que cada día socava más la confiabilidad de la población en su sistema judicial, desconfianza que es parte de una sensación sintomática en América Latina [...]*

*Para revertir esta situación, se requiere un cambio orgánico y estructural a través de una reforma integral, reforma que debe contener un amplio programa de transformaciones y modificaciones orientado a cambiar estructuralmente aspectos normativos y judiciales del Estado, atendiendo las necesidades de la población y adecuándose a la realidad social, económica y coyuntural del país, a través de un proceso coherente y participativo<sup>81</sup>. (ZACONETA, 2017, p.9-11).*

---

<sup>81</sup> “Apesar das alternativas de transformação propostas pelos próprios operadores do sistema judicial, as reuniões a convite do órgão executivo e os esforços dos diferentes setores que fazem propostas concretas; A Bolívia está enfrentando uma crise estrutural de justiça que todos os dias mina mais a confiabilidade da população em seu sistema judicial, desconfiança que faz parte de uma sensação sintomática na América Latina [...] Para reverter esta situação, é necessária uma mudança orgânica e estrutural através de uma reforma abrangente, uma reforma que deve conter um amplo programa de transformações e modificações destinadas a mudar estruturalmente os aspectos legais e judiciais do Estado, atendendo às necessidades da população e adaptando-se às necessidades da população. a realidade social, econômica e conjuntual do país, através de um processo coerente e participativo.” (tradução livre).

De todas as minhas leituras sobre reformas da justiça e análises de documentos, essa foi a perspectiva mais progressista que identifiquei, já que desloca alguns dos problemas que tradicionalmente são atribuídos ao judiciário para outros campos – notadamente, político e econômico –, e sinaliza a necessidade de uma reforma estrutural e não meramente procedimental, normativa ou administrativa na gestão dos processos e dos tribunais. (Cf. Apêndice F *Conclusiones de la Cumbre Nacional de Justicia Plural*).

De fato, a nova constituição plurinacional boliviana abre margem para uma reinterpretação da justiça, fundamentada na ideia de *impartición* como faculdade do povo. Segundo o artigo 178 daquela constituição,

*La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de independencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicios a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos*<sup>82</sup>. (BOLÍVIA, Constituição, artigo 178).

E aqui faço um registro que não é meramente terminológico, mas, sim, conceitual: entre o “acesso” e a “*impartición*” de justiça nas Américas, há variações quanto ao vetor de orientação das práticas nas relações de justiça. Já tive oportunidade, junto com a professora e antropóloga Rebecca Lemos Igreja (2015) de orientar um debate sobre o tema, do qual participaram estudiosos de diferentes países no âmbito do Congresso internacional da RELAJU. Na ocasião, já havíamos notado a emergência da “*impartición*” como chave analítica diferenciada do “acesso” para pensar distribuição de direitos e justiça nas Américas. Após a revisão teórica e análise de documentos na pesquisa de doutoramento, estou certa de que a principal distinção repousa na orientação popular da *impartición* (numa tentativa de tradução livre do termo).

Como se pode notar, o debate sobre reformas judiciais é, na Bolívia, temática persistente. Se, por um lado, parece haver uma inclinação a outras propostas de reformas, por outro, o histórico do país e a análise dos documentos registrados pelo Banco Mundial sinalizam que os processos e esforços empreendidos na década de 1990 até 2006, ano em que Juan Evo Morales Ayma assume a Presidência do país, tendo como seu vice-presidente Álvaro García Linera, trilharam o mesmo percurso que outras experiências latino-americanas: o liberal.

---

<sup>82</sup> “O poder de impartir justiça emana do povo boliviano e baseia-se nos princípios de independência, imparcialidade, segurança jurídica, publicidade, probidade, rapidez, gratuidade, pluralismo jurídico, interculturalidade, equidade, serviços à sociedade, participação cidadã, harmonia social e respeito aos direitos.” (tradução livre).

João Telésforo Nóbrega de Medeiros Filho (2017), em estudo sobre a criação do Tribunal Constitucional da Bolívia, com recorte no período de 1992 a 1999, avalia que no processo de reformas do Estado realizadas para a Bolívia entre 1985 e 2005, “sob os sistemas da dívida e da ‘ajuda externa’” (MEDEIROS FILHO, 2017, p.22), a reforma do Judiciário é conduzida como um dos seus eixos principais. Em sua análise,

Com base no discurso de que era necessário promover mudanças mais ambiciosas para superar esses limites, realizou-se então, na década de 1990, um amplo programa de reformas do Estado, em quatro eixos principais: (i) privatização das principais empresas públicas; (ii) medidas de relativa descentralização política e administrativa do Estado; (iii) reforma do Judiciário, incluída a criação do Tribunal Constitucional; (iv) inscrição do caráter multicultural e pluriétnico da Bolívia no discurso político e constitucional. (MEDEIROS FILHO, 2017, p.26).

Em sua análise, aponta a contradição no modelo de “ajuda externa” que é ampla e discursivamente difundido sobre a forma de incidência de instituições financeiras e, inclusive, o Banco Mundial. Não se trataria de ‘ajuda’ pois as adaptações promovidas no setor de justiça são arcadas pelos próprios estados-nacionais, que contratam empréstimos com instituições financeiras, tal como o BM, intensificando de seu próprio endividamento.

À luz do conjunto da literatura citada, conclui-se que o *sistema de “ajuda externa”* controlado por instituições e potências do centro do sistema internacional ganhou proeminência na Bolívia, portanto, no rastro da espoliação e desmonte do Estado produzido pelo *sistema da dívida pública* e das reformas condicionadas por ele, complementando-o na perpetuação e aprofundamento da situação estrutural de dependência econômica e política do país com relação ao centro do sistema capitalista. Por isso, enfim, a análise das reformas institucionais realizadas nos anos de “*proyectorado*” não pode dispensar a investigação a respeito das políticas propostas pelas instituições do sistema financeiro internacional. (MEDEIROS FILHO, 2017, p.31, grifos do autor).

É nessa lógica de um “sistema da dívida pública” que as “reformas condicionadas”, como as promovidas no Judiciário, devem ser compreendidas. E os primeiros registros desse processo de endividamento remontam ao início da década de 1990.

Em abril de 1995 a República da Bolívia firmou um acordo de crédito para o desenvolvimento de um projeto de reforma judicial identificado pelo contrato de nº2705-BO com a *International Development Association* (IDA). Este empréstimo teve como antecedente uma carta de entendimento firmada entre as partes em 1993, na qual pactuaram o programa de ações, objetivos e políticas que seriam realizadas para promover a reforma no setor judicial (*judicial sector*). Em linhas gerais, os recursos emprestados seriam aplicados em projetos que



seriam executados pelo Judiciário e pelo Ministério da Justiça observado duas categorias de gastos: i) bens (*goods*) e ii) serviços (*consultants services and training*).

De acordo com a descrição do projeto, seus objetivos eram: i) melhorar a qualidade e efetividade da administração da justiça e desenho de política correspondente, ii) fortalecer a capacidade do judiciário de prestar serviços judiciais e iii) fortalecer a capacidade do Ministério da Justiça preparar, rever e implementar leis e programas relacionados a reformas constitucional, judicial, econômica e social. (IDA, 1995, p.14).

Aqui, novamente, a indução para adaptação do setor de justiça do Estado-nacional inclui a incidência na área de produção normativa e de políticas públicas, colocando as duas funções do Estado – legislativa e judiciária – niveladas quanto à sua participação no processo de reforma. Essa dimensão normativa da reforma, que acabou sendo uma tática implementada em outras experiências de reforma na região latino-americana e caribenha, foi bem explicitada no projeto boliviano, que previu como frente de ação o desenho ou elaboração de: i) um novo código de processo civil, ii) alterações no código comercial boliviano para incorporar novos institutos do período (como o *leasing*, a *factoring* e os seguros para transação) e iii) uma nova regulamentação para os procedimentos administrativos.

Além deste acordo de crédito (IDA, 1995), analisei outros três documentos: i) o memorando nº P-6477-BO, *Memorandum and recommendation of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a proposed credit in an amount equivalent to SDR 7,6 million to the Republic of Bolívia for a Judicial Reform Project*, de março de 1995 (BM, 1995a); ii) o Relatório nº13052-BO, *Staff appraisal report Bolívia Judicial Reform Project*, de também de março de 1995 (BM, 1995b); e iii) o Relatório nº21162, *Implementation completion report on a credit for a judicial reform project*, de 2000 (BM, 2000).

Passo a análise do segundo documento, consistente no projeto de reforma judicial para a Bolívia registrado pelo Relatório nº13052-BO que, segundo o Banco Mundial,

*The project had two main components. The first addressed reforming the judicial system, including (a) improving the judicial process, (b) strengthening human resource management, (c) building capacity, and (d) creating a judicial training program. The second supported the development and work of the Ministry of Justice, including (a) implementing constitutional reforms, (b) developing ADR services, (c) implementing legislative reforms to facilitate private sector activity; and (d) promoting capacity building.*<sup>83</sup> (BM, 2012, p.81).

---

<sup>83</sup> “O projeto tinha dois componentes principais. O primeiro abordou a reforma do sistema judicial, incluindo (a) melhoria do processo judicial, (b) fortalecimento da gestão de recursos humanos, (c) capacitação e (d) criação de um programa de treinamento judicial. O segundo apoiou o desenvolvimento e o trabalho do Ministério da Justiça, incluindo (a) implementação de reformas constitucionais, (b) desenvolvimento de serviços de ADR, (c) implementação de reformas legislativas para facilitar a atividade do setor privado; e (d) promover a capacitação.” (tradução livre).

Em 1993 já havia sido editada uma Lei de Organização Judiciária que incidiu sobre a estrutura judiciária no país e, nos anos seguintes, novas leis – inclusive constitucionais – foram editadas, em um movimento que sinalizou adaptação da estrutura – ou setor – de justiça do país segundo as exigências do mercado. Com a implementação do projeto proposto para reforma, a experiência entra em um novo período de adaptação nacional.

Observando a estrutura do projeto formulado para a Bolívia, identifiquei a nucleação de três áreas de sua incidência: i) o setor judicial, ii) o sistema de justiça civil e iii) o programa de reforma judicial.

Extraído, de suas setenta páginas, informações sobre os contratantes (Poder Judiciário e Ministério da Justiça), o valor aplicado (aproximadamente onze milhões de dólares) e as premissas que lhe sustentam: embora a economia boliviana tenha apresentado um crescimento no início da década de 1990, a avaliação do BM é que é necessário acelerar esse processo para promover o “bem-estar do povo da Bolívia” (BM, 1995b, p.7). Na perspectiva da instituição as razões para o baixo desempenho do país quanto ao seu próprio desenvolvimento econômico estão relacionadas ao baixo investimento privado em decorrência (i) do predomínio de empresas públicas em setores estratégicos e com forte potencial de crescimento; e (ii) da falta de um quadro legal e institucional para garantir aos atores privados os seus direitos. Sobre este último, o relatório aponta alguns problemas estruturais que estariam contribuindo para essa configuração:

*Structural problems include weak judicial autonomy - the result of a history of executive supremacy and political patronage - and perverse incentives caused by inadequate human resource management. In addition, specific problems at the court level, as identified by participants in workshops conducted during project preparation, include: (i) the passive role assumed by judges in managing judicial processes; (ii) judges' weak professional skills, (iii) the absence of standards and information for case management; and (iv) deficient court organization and administrative support.*<sup>84</sup> (BM, 1995b, p.8).

---

<sup>84</sup> “Os problemas estruturais incluem a fraca autonomia judicial - o resultado de uma história de supremacia executiva e patrocínio político - e incentivos perversos causados por uma gestão inadequada dos recursos humanos. Além disso, os problemas específicos a nível judicial, conforme identificados pelos participantes nas oficinas realizadas durante a preparação do projeto, incluem: (i) o papel passivo assumido pelos juízes na gestão dos processos judiciais; (ii) habilidades profissionais fracas dos juízes, (iii) ausência de padrões e informações para o gerenciamento de casos; e (iv) organização judicial deficiente e apoio administrativo.” (tradução livre).

A tônica do projeto sinaliza para uma importância destacada atribuída à independência judicial. Este, inclusive, é o primeiro tema abordado pelo projeto, seguido de problemas relacionados aos recursos humanos e à gestão judicial e administrativa. Os outros temas destacados são: a estrutura legislativa (dimensão normativa), a formação e a capacitação jurídica (dimensão educativa e/ou cultural), a política de incentivos, a ausência de dados sobre a instituição e sua atuação e a gestão administrativa dos tribunais.

O BM estabelece como táticas para contornar esse quadro e orientar a proposta para reforma: i) criar um sistema judicial que contribua para o crescimento econômico através da facilitação das atividades do setor privado e ii) garantir os direitos básicos dos cidadãos, no bojo do Estado de Direito.

A estratégia geral da reforma proposta pelo BM apontou para um procedimento em fases que deveriam ser desenvolvidas ao longo de anos. A primeira corresponderia a um período de pelo menos três anos e incidiria no estabelecimento do quadro institucional e político para a reforma:

*To achieve the objectives set out above, the reform effort will need to be sustained over several years and phases. The first phase, to be supported by the proposed credit, will last three years and will focus on establishing the institutional and policy framework for reform. Within this phase, activities will aim at establishment and strengthening of judicial institutions, improvements in human resource management and courtroom administration, and quality improvements in judicial procedures. IDA's support of reform efforts in civil law areas will work in conjunction with an ongoing USAID project focused on criminal justice. Subsequent phases would expand quality improvement efforts, building on changes introduced in the first phase, but reinforced by an overhaul of procedural codes. Later efforts would aim to increase the level of specialization of Bolivian courts in areas such as mining, tax and administrative law<sup>85</sup>. (BM, 1995b, p.14).*

---

<sup>85</sup> “Para alcançar os objetivos acima definidos, o esforço de reforma precisará ser sustentado ao longo de vários anos e fases. A primeira fase, a ser apoiada pelo crédito proposto, durará três anos e se concentrará no estabelecimento do quadro institucional e político para a reforma. Dentro desta fase, as atividades visarão o estabelecimento e fortalecimento de instituições judiciais, melhorias na gestão de recursos humanos e administração de tribunais e melhorias de qualidade nos procedimentos judiciais. O apoio da IDA aos esforços de reforma em áreas de direito civil funcionará em conjunto com um projeto da USAID em andamento voltado para a justiça criminal. As fases subsequentes expandiram os esforços de melhoria da qualidade, com base nas mudanças introduzidas na primeira fase, mas reforçadas por uma revisão dos códigos processuais. Os esforços posteriores visariam aumentar o nível de especialização dos tribunais bolivianos em áreas como o direito mineiro, fiscal e administrativo.” (tradução livre).

### 2.4.3. Peru

A reforma da justiça no Peru tem como marco reconhecido pelo Banco Mundial o ano de 1995, quando foi realizada uma ampla alteração normativa no país na área da justiça.

Em 1997, no contexto de uma intensa crise política e sob a presidência de Alberto Kenya Fujimori (1990 a 2000), a República do Peru firma o projeto *Peru judicial reform project* (BM, 1997) com o Banco Mundial, tendo como beneficiários o Judiciário, seus órgãos (magistratura e Conselho Nacional) e a Defensoria Pública. Paradoxalmente, o ditador havia dissolvido o Congresso nacional e fechado algumas das principais instituições do sistema formal de justiça – incluindo o Judiciário e o Ministério Público – anos antes, em 1992, quando promoveu um “autogolpe” em sua própria gestão e foram recrudescidas as medidas autoritárias e a violência de Estado contra a população. Tudo, acompanhado de intensos processos de resistência do povo peruano, dentre os quais destaco a atuação de movimentos revolucionários, como o *Sandero Luminoso* e o *Movimento Revolucionário Tupac Amaru*.

No formato de um empréstimo estimado em US\$31,6 milhões, que deveria ser quitado no prazo de dezessete anos, o projeto de reforma é direcionado para o Judiciário e “Em particular, o projeto ajudaria no processo de modernização do estado, melhoraria a gestão do setor público em apoio ao crescimento, ajudaria no alívio da pobreza e proporcionaria melhores mecanismos de resolução de conflitos para o setor privado” (BM, 1997, p.17, tradução livre), isso porque o Banco Mundial entende que

A ausência de um sistema judiciário credível e eficiente e mecanismos alternativos de resolução de litígios afeta negativamente o ambiente propício para o desenvolvimento do setor privado, contribui para as desigualdades no acesso à justiça pelos pobres e potencialmente poderia contribuir para a instabilidade política. Além disso, um sistema judiciário mais forte servirá melhor para contrariar práticas corruptas e fraudulentas nos setores público e privado. (BM, 1997, p.17, tradução livre).

O arquivo disponibilizado pelo Banco Mundial (1997, online) possui cento e oito páginas, das quais trinta e oito são referente aos termos do projeto e do empréstimo, em texto organizado em seis partes, e todas as demais correspondem aos anexos que instruem o projeto.

A primeira parte do documento é destinada a apresentar o setor judicial (*The judicial sector*) no país, em texto que apresenta uma organização interna indicada como: antecedentes, estrutura do setor judicial, tópicos temáticos, o programa de reforma judicial e as recentes iniciativas, fundamentos para o envolvimento do Banco Mundial e lições aprendidas pelo banco de experiências prévias. Aliás, é de se destacar que este projeto foi o primeiro implementado

pelo Banco Mundial na área, e para o qual esta instituição trazia apenas sua experiência anterior de reforma da justiça na Venezuela, na Bolívia e no Equador.

A experiência com o Projeto de Infra-estrutura Judiciária da Venezuela sugere a conveniência de um fortalecimento prévio da agência e da unidade de implementação, especialmente tendo em conta a limitada experiência no setor judicial com planejamento e implementação de projetos; o estabelecimento de uma comissão consultiva de base ampla para assegurar a comunicação entre as agências que afetam e são afetadas pelo projeto; e o reforço constante do compromisso e da apropriação do projeto pelo governo e pelo setor judicial. Os recentes esforços do Banco na Bolívia e na preparação do Projeto de Reforma Judicial do Equador reforçam a necessidade desses três elementos: (i) unidades de coordenação profissionais e funcionais; (ii) o estabelecimento de responsabilidades claras de coordenação entre os ramos do governo; e (iii) compromisso e compreensão das mudanças pelo Judiciário (BM, 1997, p.17, tradução livre).

Nela, há uma indicação sumária dos antecedentes ao projeto, sem grandes contextualizações (não é mencionado o golpe de Estado protagonizado por Fujimori em 1992, por exemplo, ou a crise política no período – este tema só aparece quando, no documento, é feita a introdução ao tópico da independência judicial como questão a ser enfrentada nos processos de reforma judicial) ou análises conjunturais política e econômica do país.

O projeto menciona a existência de um contexto de “instabilidade das instituições” sem explorar ou situar suas causas, além disso, o documento aponta que “Desde o ascenso de Fujimori à Presidência, em julho de 1990, o governo do Peru perseguiu um programa de reforma econômica que é notável pela sua profundidade e rapidez, ao mesmo tempo em que criou uma atmosfera de tranquilidade nacional” (BM, 1997, p.7, tradução livre).

Esta parte do documento indica, ainda, que as reformas promovidas por Fujimori no contexto de reestruturação ou ajuste estrutural do país estavam sendo realizadas para garantir a “consolidação institucional das reformas econômicas para assegurar a manutenção do progresso alcançado” pelo governo em exercício. Também indica que “O sistema judicial no Peru demonstra, largamente, uma performance inadequada quando comparada com os padrões básicos e princípios da independência, da prestação de contas, do acesso, da eficiência e da competência e integridade profissionais.” (BM, 1997, p.9, tradução livre). A redação do texto remete a problemas que reverberam no desempenho judicial: baixa confiança, credibilidade e eficiência, tudo indicando a conformação de um sistema que estaria aquém das necessidades concretas.

Como tópicos ou temas indicados pelo documento estão: independência e *accountability*; eficiência (administração das cortes, gestão financeira, gestão de casos, infraestrutura física e reformas recentes operadas pelo próprio Judiciário), acesso à justiça

(cujos esforços para promoção são apontados como sendo: a descentralização das cortes, a modernização da legislação processual civil, fortalecimento das defensorias públicas, o desenvolvimento de clínicas de assistência jurídica e juízes da paz) e qualificação profissional.

A segunda parte do documento é dedicada ao projeto, em si (*The project*), que foi desenhado<sup>86</sup> para melhorar “a ‘oferta’ dos serviços judiciais e o fortalecimento da ‘demanda’ para melhores serviços judiciais - dentro e fora do sistema formal” (BM, 1997, p.18, tradução livre), e direcionado para os três componentes: administração da justiça; Seleção judicial, avaliação e treinamento; e acesso à justiça<sup>87</sup>. Esses componentes teriam verbas específicas que lhes seriam destinadas e o desembolso seria feito ao longo de cinco anos, conforme consta no quadro elaborado pelo Banco Mundial e que reproduzo:

FIGURA 21 Custo estimado do projeto de reforma judicial no Peru

Item	Local Costs	Foreign Costs	Total Costs
<b>A. Administration of Justice</b>	<b>14.2</b>	<b>3.9</b>	<b>18.1</b>
A.1 Modernization of the Administrative Apparatus of the Judiciary	3.1	0.1	3.3
A.2 Court Performance Improvement	11.1	3.8	14.9
- Civil & labor judgments	1.2	0.6	1.8
- Court procedures & organization	4.1	0.7	4.8
- Information & statistics	1.6	2.5	4.1
- Infrastructure remodeling	4.1	-	4.1
<b>B. Judicial Selection, Evaluation, and Training</b>	<b>3.2</b>	<b>0.5</b>	<b>3.7</b>
B.1 Judicial Selection and Evaluation	0.7	0.4	1.1
B.2 Judicial Training	1.8	0.1	1.9
B.3 Disciplinary System	0.7	0.1	0.8
<b>C. Access to Justice</b>	<b>4.6</b>	<b>0.4</b>	<b>5.0</b>
C.1 Support to Jueces de Paz	1.0	-	1.0
C.2 Access Fund	2.5 <sup>c/</sup>	0.1	2.5
C.3 Support to the Office of Public Defender	1.1	0.4	1.5
<b>D. Project Management and Administration</b>	<b>2.1</b>	<b>0.2</b>	<b>2.4</b>
D1. Project Coordination Unit	0.9	0.1	1.0
D2. Project Management	1.3	0.1	1.4
<b>Total Base Costs</b>	<b>24.2</b>	<b>5.0</b>	<b>29.2</b>
Physical Contingencies	1.0	0.2	1.3
Price Contingencies	0.8	0.2	1.0
<b>TOTAL PROJECT COSTS a/</b>	<b>26.1</b>	<b>5.4</b>	<b>31.6</b>

Fonte: BM, 1997, p.24.

<sup>86</sup> “The project would finance consulting services and studies, training and seminars, goods and equipment, and physical infrastructure of the following three integrated components: (i) administration of justice (US\$18.1 million or 62% of total base costs); (ii) judicial selection, evaluation and training (US\$3.7 million or 13% of total base costs), and (iii) access to justice (US\$5.0 million or 17% of total base costs). Total project costs are estimated to be US\$31.6 million, including price and physical contingencies (total base costs \$29.2 million; see summary cost tables, Annex 10). Specific component activities are summarized below. (The detailed description of the component activities are provided in the Project Implementation Plan.)” (BM, 1997, p.18).

<sup>87</sup> “This component aims at improving access to justice in a broad sense by: (i) providing training for justices of peace (i.e., lay judges) and community authorities on conciliation and mediation techniques and refining the legal and regulatory framework for their activities; (ii) establishing and operating a demand-driven Access Fund to promote alternative means of dispute resolution and to strengthen the capacity of civil society for analyzing, demanding and monitoring judicial performance; and (iii) supporting the initial institutional development and key selected activities of the newly created Office of Public Defender (DP). The component is complementary to the proposed IDB project (estimated at up to US\$20 million), which would primarily focus on training, courtroom modernization and infrastructure improvement for the Jueces de Paz Letrado (legally-trained judges).” (BM, 1997, p.22).

A terceira parte do documento trata da administração e da implantação do projeto (*Project administration and implementation*), onde especifica aspectos relacionados à gestão do contrato, os arranjos de desembolso, as formas de prestação de contas e auditoria, o modo de monitoramento de desempenho e relatórios. Aqui, destaco os componentes acordados para o monitoramento do cumprimento do objeto do projeto:

Em particular, o componente de administração da justiça será monitorado de quatro maneiras: (i) mudanças no volume de casos descartados; (ii) melhorias na qualidade das decisões judiciais; (iii) análise econômica das reformas na administração judicial; e (iv) melhorias gerais nos serviços judiciais dos pontos de vista dos usuários e, mais amplamente, do público em geral.

As primeiras mudanças no volume dos casos descartados serão medidas usando dois indicadores: índice de congestionamento e taxa de congestionamento. [...] Em segundo lugar, as melhorias na qualidade da decisão judicial serão avaliadas anualmente em fóruns nacionais e regionais (plenários) com juízes e novos planos de melhoria serão discutidos. [...] Em terceiro lugar, o impacto econômico das reformas na administração judicial será analisado anualmente, tanto em termos: (i) dos custos de prestação de serviços judiciais; e (ii) a renda gerada pelos próprios esforços do Judiciário. E, finalmente, as melhorias gerais nos serviços judiciais serão avaliadas através de: (i) pesquisas de opinião sobre litigantes, advogados, empresários e público em geral; e (ii) pesquisa e monitoramento do processo de reforma por diversos grupos da sociedade civil, apoiados no âmbito do Access Fund. (BM, 1997, p.30, tradução livre).

Conforme pode ser depreendido da leitura do trecho acima, é notável o destaque dado à gestão de processos e serviços judiciais nesta proposta de reforma.

Há uma quarta parte do projeto que é dedicada aos requerimentos ambientais (*Environmental requirements*). Ali, apenas se atesta que o projeto não impactará negativamente o meio ambiente e que, em médio prazo, poderia até mesmo produzir um impacto positivo, a medida em que reforça a eficácia da regulamentação legal sobre a atividade social e econômica (BM, 1997, p.31).

Na penúltima parte, a quinta do projeto, estão indicados benefícios e riscos decorrentes do projeto. De forma geral, ali se expressa a expectativa de “que o projeto melhore a capacidade do sistema judiciário para construir e sustentar seu papel independente, melhorar o ambiente propício ao desenvolvimento do setor privado e melhorar o acesso e a qualidade da justiça para a cidadania” (BM, 1997, p.31, tradução livre). Por fim, a sexta parte contém as ações acordadas e as condições do empréstimo (*Agreed actions and LOAN conditions*).

#### 2.4.4. Venezuela

Para analisar a incidência do Banco Mundial (BM) para a reforma judicial na Venezuela, tomei como referência os seguintes documentos: i) o Relatório nº10635-VE, “*Judicial infrastructure project*”, de 1992; ii) a carta de empréstimo registrada sob nº4270-VE, referente ao projeto “*Supreme Court Modernization Project*”, firmado em 1997, iii) o projeto “*Supreme Court Modernization Project*”, registrado sob nº17212-VE, a partir do qual foi estabelecido o empréstimo que mencionei anteriormente, também em 1997; iv) o Relatório nº26173, de 2003, referente à implementação do “*Judicial infrastructure project*”, e, por fim, v) o Relatório nº23907, de 2002, referente à implementação do “*Supreme Court Modernization Project*”.

Conforme pode ser notado a partir da leitura sumária dos títulos que identificam os documentos que analisei, o estado Venezuelano desenvolveu um programa de reforma apoiado em duas linhas de incidência: a modernização de sua corte suprema e a modificação da infraestrutura de seu Judiciário. A Venezuela foi o primeiro país em que o Banco Mundial implementou um projeto específico para reforma judicial, ou seja, embora nesse mesmo período outras experiências tenham sido observadas (Argentina, Colômbia, Peru e Ucrânia) para fins de diagnóstico situacional e implantação de projetos pilotos, foi somente em 1992, com o estabelecimento do “*Judicial infrastructure project*”, que o BM incidiu diretamente na modificação da estrutura nacional relacionada à jurisdição.

Da conjuntura que circunda o estabelecimento deste projeto, destaco a ascensão de Carlos Andres Perez à Presidência do estado, em 1989, e a adoção de uma política econômica liberal na região que envolveu

*[...] replacing the multiple exchange rate system by a unified market determined exchange rate system (under which the bolivar immediately depreciated to about Bs 36 per US\$1.00, compared to the previous official rate of Bs 14 per US\$1.00); rationalizing and liberalizing the trade regime, by reducing tariffs and the coverage of quantitative restrictions, and eliminating exonerations of tariffs; allowing most interest rates to be determined by market forces, which led to a substantial increase in deposits and most lending rates; increasing the prices for petroleum products in the domestic market and for most public utilities; dismantling most of the domestic price control system; and curtailing fiscal expenditures*<sup>88</sup>. (BM, 1992, p.7).

<sup>88</sup> “[...] substituindo o sistema de taxa de câmbio múltiplo por um sistema de taxa de câmbio estabelecido pelo mercado unificado (sob o qual o bolivar imediatamente se depreciou para cerca de Bs 36 por US \$ 1,00, em comparação com a taxa de saída anterior de Bs 14 por US \$ 1,00); racionalizando e liberalizando o regime comercial, reduzindo tarifas e cobertura de restrições quantitativas e eliminando exonerações de tarifas; permitindo que a maioria das taxas de juros seja determinada pelas forças do mercado, o que levou a um aumento substancial nos depósitos e na maioria das taxas de empréstimos; aumentando os preços dos produtos petrolíferos no mercado interno e para a maioria dos serviços



Como se pode notar, a reação liberal para superar sua crise econômica parece, mesmo, se confirmar na estratégia de aprofundamento da experiência liberal nos estados-nacionais e de indução nos processos de estruturação – ou reestruturação, conforme o caso – do próprio Estado. É o ajuste estrutural dos estados-nacionais latino-americanos sendo promovido via endividamento e direcionamento externo-internacional. Uma contrarreforma (BEHRING, 2003) dependente e liberal por que: i) não observa ou se preocupa com elementos relacionados à proteção social e busca atender interesses do setor privado; ii) é operada desde os mesmos esquemas de desenvolvimento econômico dependente que caracterizam a estruturação dos estados-nacionais na região e ii) não atende ou focaliza os processos nacionais ou locais de criação social, antes, recebe a indução para manutenção das formas de reprodução estabelecidas nos marcos do capitalismo.

Na interpretação de Luiz Bresser Pereira (1985),

A causa mais geral para a crise atual [década de 1980] e para a sua gravidade sem precedentes foi a tentativa realizada pelos países latino-americanos, apoiados no sistema bancário internacional, de evitar ou adiar nos seus países a crise desencadeada em 1973 no capitalismo mundial. Por trás dessa tentativa havia a crença tecnoburocrática de que ou o capitalismo não é necessariamente cíclico ou ele é cíclico mas os ciclos podem ser anulados – especialmente os períodos de retração econômica – se uma correta política econômica foi adotada. (PEREIRA, 1985, p.50).

Este projeto teve como beneficiário imediato o *Consejo de la Judicatura* da República da Venezuela, foi registrado sob nº10635-VE e implicou no empréstimo de trinta milhões de dólares, pelo BM, para melhorar a eficiência em i) a alocação de recursos no judiciário e ii) o aumento da produtividade do tribunal, de modo a iii) reduzir os custos do setor privado para resolver conflitos.

[...] *to improve Venezuela's enabling environment for private sector development and reduce both the private and social costs of justice. It would: (a) improve efficiency in the allocation of resources within the judiciary; (b) increase courtroom productivity and efficiency; and (c) reduce the private sector costs of dispute resolution.*<sup>89</sup> (BM, 1992, p.5).

---

públicos; dismantlar a maior parte do sistema de controle de preços domésticos; e reduzindo os gastos fiscais.” (tradução livre).

<sup>89</sup> “[...] para melhorar o ambiente favorável da Venezuela para o desenvolvimento do setor privado e reduzir os custos privados e sociais da justiça. Seria: (a) melhorar a eficiência na alocação de recursos no sistema judiciário; (b) aumentar a produtividade e eficiência do tribunal; e (c) reduzir os custos do setor privado de resolução de disputas”. (tradução livre).

Assim como no caso boliviano, já analisado, a justificativa para a reforma proposta pelo BM para a Venezuela perpassa o desenvolvimento do setor privado.

O projeto possui setenta e nove páginas e sua estrutura textual interna está organizada em quatro seções: na primeira, o setor judicial (*judicial sector*) da Venezuela é apresentado, com indicação de aspectos relacionados ao ambiente macroeconômico e à administração judicial (*judicial administration*), assim como, são contextualizados os acúmulos (*lessons learned*) do BM na área; na segunda, são delimitados os termos do próprio projeto (seus objetivos, descrição, custos, financiamento, benefícios e riscos); na terceira seção são especificados aspectos relacionados à implementação do projeto (agências envolvidas, monitoramento, aquisição, desembolso, contabilidade e prestação de contas); por fim, na quarta e última seção, estão elencados os termos do acordo e as recomendações.

Destaco, do projeto, a exposição das consequências econômicas enxergadas pelo BM frente ao entendimento da ineficiência dos serviços judiciais, segundo seus parâmetros de desenvolvimento, é claro:

*An efficient and effective court system is essential to protect property rights and guarantee recourse to effective dispute settlement. The efficiency of courts has wide-ranging implications for the calculation of risk in doing business, securing assets, collecting payments due, protecting private property, gaining access to information, and enforcing contracts. Judicial inefficiency reduces fairness, is costly, and negatively affects economic growth by raising the transaction costs of doing business. In particular, financial institutions need to have effective means to enforce their rights, protect assets, and recover bad debts. Two positive outcomes of improved judicial administration are increased equity in access to credit, and increased potential collateral which may lead to larger economic investment<sup>90</sup>. (BM, 1992, p.10).*

Extraio deste discurso da instituição elementos importantes para projetar a reforma que acabou sendo proposta para a Venezuela, naquele contexto: i) proteger os direitos de propriedade, ii) garantir o acesso a mecanismos de resolução de disputas, iii) assegurar a execução contratual, iv) diminuir os custos dos negócios, e v) estimular

---

<sup>90</sup> “Um sistema judiciário eficiente e eficaz é essencial para proteger os direitos de propriedade e garantir o recurso a uma solução efetiva de disputas. A eficiência dos tribunais tem implicações abrangentes para o cálculo do risco em fazer negócios, garantir ativos, cobrar os pagamentos devidos, proteger a propriedade privada, obter acesso à informação e fazer cumprir os contratos. A ineficiência judicial reduz a equidade, é dispendiosa e afeta negativamente o crescimento econômico aumentando os custos de transação de negócios. Em particular, as instituições financeiras precisam ter meios efetivos para fazer valer seus direitos, proteger ativos e recuperar dívidas incobráveis. Dois resultados positivos da melhoria da administração judicial são o aumento da equidade no acesso ao crédito e o aumento das garantias potenciais que podem levar a investimentos econômicos maiores.” (tradução livre).

investimentos privados. É interessante notar como os discursos do BM mobilizam categorias como direitos, proteção e garantias voltadas ao setor privado para direcionar medidas e, ao mesmo, recorrem ao acesso à justiça, à superação da pobreza, à eliminação das desigualdades para fundamentar suas propostas.

Retomando a análise do projeto, ele incluiu no âmbito de suas frentes de ação a incidência sobre: i) as políticas de remuneração dos juízes, ii) os orçamentos dos tribunais, iii) a coordenação e a gestão administrativa, iv) a gestão de informações e estatísticas, v) as normas de regulamentação e vi) padrões para o desenvolvimento das atividades dos tribunais, vii) a dinâmica entre as instâncias judiciais. Estas seriam algumas das áreas para incidência do movimento de reestruturação judicial, em face de constatação, pelo BM, i) da demora dos serviços judiciais, ii) da ineficiência dos procedimentos, iii) da desatualização da tecnologia empregada, iv) da inadequação do suporte técnico e de materiais, v) dos problemas quanto à gestão dos processos, inclusive a inadequação de seu armazenamento, e vi) da inadequação das instalações físicas do judiciário.

*To achieve these objectives the project would carry out the following activities: (a) strengthen the planning, budgeting, and management capacity of the Judicial Council, including increasing the accountability of the courts through the design and implementation of an information system to provide quantifiable performance indicators; (b) improve courtroom productivity and efficiency through changes in court administration (management of its personnel, budget, and physical facilities), case administration (recording, tracking, and processing case files), and automation of courtroom and caseload management; (c) strengthen the administrative capacity and specialized legal knowledge of court personnel, including knowledge pertinent to commercial and business litigation, by strengthening the capacity of the Judicial School to design and deliver training; and (d) rehabilitate and construct and upgrade courtrooms<sup>91</sup>. (BM, 1992, p.22).*

Com um plano de incidência amplo, o financiamento do projeto contou com investimento do governo venezuelano e do BM, distribuídos conforme o quadro que reproduzo:

---

<sup>91</sup> “Para alcançar esses objetivos, o projeto realizaria as seguintes atividades: (a) fortalecer a capacidade de planejamento, orçamento e gerenciamento do Conselho Judicial, incluindo o aumento da responsabilidade dos tribunais através da concepção e implementação de um sistema de informação para fornecer desempenho quantificável indicadores; (b) melhorar a produtividade e a eficiência da sala de audiência através de mudanças na administração judicial (gerenciamento de seu pessoal, orçamento e instalações físicas), administração de casos (registro, rastreamento e processamento de arquivos de casos) e automação de gerenciamento de tribunal e de casos; (c) fortalecer a capacidade administrativa e o conhecimento jurídico especializado do pessoal do tribunal, incluindo o conhecimento pertinente aos litígios comerciais e comerciais, fortalecendo a capacidade da Escola Judicial para projetar e entregar treinamento; e (d) reabilitar e construir e atualizar tribunais”. (tradução livre).

FIGURA 22 Plano de financiamento previsto pelo Banco Mundial no projeto de infraestrutura judicial para a Venezuela, 1992.

	Total	IBRD	GOV	% IBRD	% GOV
	----- (US\$ thousands) -----				
Consultants	9000	6000	3000	66.7	33.3
Equipment	15200	15200	0	100.0	0.0
Training	6100	5100	1000	83.6	16.4
Court Rehab./Construction	25400	0	25400	0.0	100.0
Project Implementation Unit	2600	2000	600	76.9	23.1
Price Contingency	1700	1700	0	100.0	0.0
<b>PROJECT TOTAL</b>	<b>60000</b>	<b>30000</b>	<b>30000</b>	<b>50.0</b>	<b>50.0</b>

I. Judicial Administration	5300	4300	1000	81.1	18.9
II. Courtroom Administration	19700	17700	2000	89.8	10.2
III. Judicial Training	5300	4300	1000	81.1	18.9
IV. Physical Infrastructure	25400	0	25400	0.0	100.0
Project Implement. Unit	2600	2000	600	76.9	23.1
Price Contingency (10%)	1700	1700	0	100.0	0.0
<b>PROJECT TOTAL</b>	<b>67000</b>	<b>30000</b>	<b>30000</b>	<b>50.0</b>	<b>50.0</b>

Fonte: BM, 1992, p.25.

Além deste projeto mais amplo que foi voltado para a infraestrutura judicial, a Venezuela contratou um segundo empréstimo com o Banco Mundial para modernizar a sua Suprema Corte. Refiro-me ao “*Supreme Court Modernization Project*”, registrado sob nº17212-VE, e contratado no ano de 1997.

Com quarenta e sete páginas, o projeto está estruturado em nove partes: a primeira dedicada ao objetivo do desenvolvimento do projeto; a segunda para o contexto estratégico de sua inserção; a terceira para descrever, sumariamente, o projeto; a quarta para fundamentar a justificativa do projeto; a quinta para analisar aspectos específicos do projeto; a sexta para elencar a sua sustentabilidade e apontar os riscos; a oitava para estabelecer as condições do empréstimo; e a nova e última parte para indicar as linhas gerais de sua implementação.

Anunciado como forma de melhorar o desempenho da Suprema Corte em termos de transparência, eficiência na gestão administrativa e judicial, e celeridade na prestação jurisdicional, o projeto prevê o desenvolvimento de novos métodos, atitudes e comportamentos pelo órgão, no intuito de servir como um modelo, um paradigma que, pela demonstração, serviria na condução do processo de reforma (“*demonstration effect*”).

*in leading further judicial reform*”, p.6). O projeto serviria, então, para estabelecer um novo modelo administrativo e institucional, num espaço organizacional integrado pela própria *Corte Suprema de Justicia*, pela *Fiscalia General de la Republica*, pelo *Ministerio de Justicia* e pelo *Consejo de la Judicatura*.

O projeto previu indicadores que serviriam para verificar o cumprimento dos objetivos: i) adequação dos mecanismos de i’) comunicação e i’’) de pesquisa, ii) diminuição no atraso nos processos pelo ii’) estabelecimento de padrões para o gerenciamento do fluxo processual e ii’’) distribuição da carga de trabalho entre os julgadores, iii) diminuição no tempo iii’) de publicação das decisões da Suprema Corte e iii’’) de arquivamento dos processos, iv) grau com que o sistema administrativo se tornou operativo.

O projeto serviria, então, para estabelecer um novo modelo administrativo e institucional, num espaço organizacional integrado pela própria *Corte Suprema de Justicia*, pela *Fiscalia General de la Republica*, pelo *Ministerio de Justicia* e pelo *Consejo de la Judicatura*. Na análise do BM,

*The central challenge that cuts across the disparate elements of such needed reform is strengthening the capacity and independence of the judiciary so that it can become autonomous, transparent, impartial, and has the capacity to determine the legality of the actions of the State, with suitable administrative systems and resources to perform its role.*<sup>92</sup>  
(BM, 1997, p.8).

Na avaliação do projeto *Supreme Court Modernization* relatada em 2002, o projeto teria cumprido seus objetivos de modo muito satisfatório. Contudo, a edição de uma nova constituição da Venezuela no ano de 1999 teria reverberado sobre o Judiciário (BM, 2002, p.15), sendo que *“The most immediate effects were to cause discontinuity in the position of the Supreme Court President and other key leaders. This resulted in some delays and uricertainties but did not in fact impede the Project's completion or affect its accomplishments adversely”*. (BM, 2002, p.16). Essa avaliação vai de encontro a outro posicionamento externado pelo BM anos depois, quando relatou aspectos positivos da alteração constitucional:

---

<sup>92</sup> “O desafio central que atravessa os elementos disparees da reforma necessária é o fortalecimento da capacidade e independência do poder judicial para que ele possa tornar-se autônomo, transparente, imparcial e tem capacidade para determinar a legalidade das ações do Estado, com adequação sistemas administrativos e recursos para desempenhar seu papel.” (tradução livre).

*The project has improved the functioning of the judiciary and has increased public access to the judicial system. Constitutional changes facilitated by the project ensure that the judiciary receives at least 2 percent of the annual federal budget, has financial and political independence, and is open to scrutiny by the public. The project promotes coordination among formerly adversarial judicial sector agencies to foster mutual understanding, identify policy gaps, and capitalize on opportunities for collaboration.*<sup>93</sup> (BM, online).

Quanto ao “Judicial infrastructure development project”, a avaliação relatada em 2003 indicou que alguns pontos foram satisfatoriamente desenvolvidos, enquanto outros o foram de forma insatisfatória, como o fortalecimento da Escola Judicial e a dificuldade de implementar um projeto genérico, tal como foi formulado. Sobre o primeiro:

*The implementation of this component was impeded by three factors: i) the absence of basic working tools and equipment in the courts at the outset of the Project, which resulted in the need to focus attention and resources on more pressing necessities; ii) the halting of Project activities in 1999, when this component was beginning to be implemented; and iii) a lack of institutional consensus regarding the model that the Judicial School should follow before and after the changes of 1999. Given the detrimental effect, which the inferior preparation of judicial operators has had on public confidence in the Judiciary and on the quality of judicial services, the Project’s failure to upgrade their preparation was a major disappointment*<sup>94</sup>. (BM, 2003, p.9-10).

Quanto ao segundo:

*There were numerous obstacles in the preparation of the Project (see section 3.5). These included limited information and background on the country context (as Venezuela was a relatively new borrower) and sector. Apparently as a consequence, the Project scheme and implementation plan were too general and left to precise development as the activity progressed as highlighted in the MOP. This was unfortunate for one of--if not the first-- Bank ventures in the sector*<sup>95</sup>. (BM, 2003, p.17).

---

<sup>93</sup> “O projeto melhorou o funcionamento do sistema judiciário e aumentou o acesso público ao sistema judicial. As mudanças constitucionais facilitadas pelo projeto garantem que o judiciário receba pelo menos 2% do orçamento federal anual, tem independência financeira e política e está aberto ao escrutínio pelo público. O projeto promove a coordenação entre as agências do setor judicial anteriormente adversárias para promover o entendimento mútuo, identificar as lacunas das políticas e capitalizar as oportunidades de colaboração.”. (tradução livre).

<sup>94</sup> “A implementação deste componente foi impedida por três fatores: i) a ausência de ferramentas básicas de trabalho e equipamentos nos tribunais no início do Projeto, o que resultou na necessidade de concentrar atenção e recursos em necessidades mais urgentes; ii) a suspensão das atividades do Projeto em 1999, quando este componente estava começando a ser implementado; e iii) falta de consenso institucional sobre o modelo que a Escola Judicial deve seguir antes e depois das mudanças de 1999. Dado o efeito prejudicial, que a preparação inferior dos operadores judiciais teve sobre a confiança pública no Judiciário e sobre a qualidade de serviços judiciais, o fracasso do Projeto em atualizar sua preparação foi uma grande decepção “. (tradução livre).

<sup>95</sup> “Houve inúmeros obstáculos na preparação do Projeto (ver seção 3.5). Isso incluiu informações limitadas e antecedentes sobre o contexto do país (como a Venezuela era um mutuário relativamente novo) e setor. Aparentemente, como consequência, o esquema do projeto e o plano de implementação eram muito gerais e deixados para o desenvolvimento preciso à medida que a atividade avançava conforme destacado no MOP. Isso foi lamentável para um dos - se não o primeiro - empreendimentos bancários no setor.” (tradução livre).

Neste ponto da análise dos documentos noto uma repetição dos temas, das justificativas, dos desenhos ou atividades previstas para execução das ações para reformas nos contextos. Por um lado, esse esgotamento sinaliza a existência de aspectos transversais que revelam um padrão no modo de atuação-para-indução do BM. Por outro lado, me levam a ser mais suscinta nos relatos dos demais países, sob pena de repetir informações e ser repetitiva nas análises.

#### **2.4.5. Colômbia**

Para analisar a experiência de reforma da justiça na Colômbia e, mais especificamente, a incidência do BM no contexto, selecionei três documentos de referência: i) o Relatório nº20176, *Judicial reform: a process of change through pilot courts*, em 1999, que já detalhei quando apresentei o processo de reforma judicial na Argentina; ii) o Relatório nº23184-CO, *Judicial conflict resolution improvement project*, de 2001; e iii) o relato do estudo de caso realizado em 2002 por Javier Said e David Varela, conforme Relatório nº25080, *Colombia Modernization of the Itagui Court System: a management and leadership case study*.

Ao lado da Argentina, do Peru e da Ucrânia, a Colômbia integrou o conjunto de países em que o BM, em 1989, pioneiramente desenvolveu projetos pilotos para incidir nos processos nacionais de reforma do setor de justiça.

Focada na dimensão judicial, essas experiências iniciais estão todas registradas no relatório nº20176, intitulado *Judicial reform: a process of change through pilot courts*, que foi elaborado em 1999, portanto, dez anos após o seu início. Esse relatório é subscrito por Maria Dakolias e Javier Said, conforme já indiquei, anteriormente, no momento de análise da experiência argentina.

Esse “programa piloto” (BM, 1999, tradução livre, p.8) de modernização de tribunais foi executado no município de Itagui e justificado pela possibilidade de, a partir dele, serem desenvolvidas algumas ferramentas úteis para viabilizar projetos posteriores, que seriam propostos pela própria instituição financeira. Seria, também, uma forma de projetar a exequibilidade de alguns aspectos da reforma antes mesmo dela ser executada. Um programa piloto seria uma espécie de experiência sobre a própria viabilidade das alterações que seriam, a partir dali, propostas.

*Pilot courts can help the judiciary develop the tools needed to manage projects and implement reforms, and can serve as the basis for much larger efforts. They foster teamwork, and can help identify and create leaders and train personnel to carry the judiciary into future projects. Pilots allow courts to focus on specific issues, often emphasizing organization or efficiency, and help them to define goals and test them for practicability. They allow the judiciary to estimate the costs of reforms and the time needed to implement them, and to define the main obstacles to further reform. In addition, pilots can serve as models for the reform of larger systems, and can be tested and evaluated for efficiency and effectiveness before the full reform is imposed.<sup>96</sup> (BM, 1999, p.8).*

Da leitura desse relatório, depreendo essa primeira incidência do BM como estratégia para conhecer o contexto e identificar alguns temas relacionados ao funcionamento do sistema judicial. E, aqui, analiso que o foco estabelecido pelo documento sinaliza ou antecipa a delimitação inicial do direcionamento da atenção para incidência posterior do BM.

De acordo com o relatório de 1999, essa experiência inicial não foi exitosa, sob o ponto de vista do não alcance dos resultados pretendidos. Dakolias e Said (BM, 1999, p.5) avaliam que seis anos após o início dos processos para adaptação-induzida a atuação da corte se mostrava menos eficiente:

*In Colombia, the Itaguí municipality launched its first pilot court reform project in 1989. Colombia is a country plagued by extreme violence that has undermined the system of justice. Military and paramilitary death squads have placed pressure on the government to act outside its official mandate, with the result that the Colombian judicial system suffers from inefficiency and low public confidence-the country ranked 45 out of 46 countries in a study of public confidence in the fair administration of justice. Six years after the 1991 reforms, the courts were less productive than before those reforms<sup>97</sup>. (BM, 1999, p.5).*

---

<sup>96</sup> “Os tribunais-piloto podem ajudar o judiciário a desenvolver as ferramentas necessárias para gerenciar projetos e implementar reformas, e podem servir de base para esforços muito maiores. Eles promovem o trabalho em equipe e podem ajudar a identificar e criar líderes e capacitar o pessoal para levar o poder judiciário a projetos futuros. Os pilotos permitem que os tribunais se concentrem em questões específicas, muitas vezes enfatizando a organização ou a eficiência, e ajudá-los a definir metas e testá-las para praticabilidade. Eles permitem que o judiciário estime os custos das reformas e o tempo necessário para implementá-las e definir os principais obstáculos para novas reformas. Além disso, os pilotos podem servir como modelos para a reforma de sistemas maiores e podem ser testados e avaliados quanto à eficiência e eficácia antes da imposição da reforma completa”. (tradução livre).

<sup>97</sup> “Na Colômbia, o município de Itaguí lançou seu primeiro projeto piloto de reforma judicial em 1989. A Colômbia é um país atormentado por violência extrema que minou o sistema de justiça. Os esquadrões da morte militar e paramilitar pressionaram o governo a agir fora do seu mandato oficial, com o resultado de que o sistema judicial colombiano sofre ineficiência e baixa confiança pública - o país classificou 45 países 46 em um estudo sobre a confiança pública na justa administração da justiça. Seis anos após as reformas de 1991, os tribunais foram menos produtivos do que antes dessas reformas”. (tradução livre).



Na análise do relatório do BM (1999), portanto, a causa da ineficiência do tribunal é atribuída à extrema violência enfrentada pelo país. Nessa perspectiva, a violência teria minado o sistema de justiça. Com baixo índice de confiança pública sobre a administração de justiça no país, altos percentuais de impunidade e constante ameaça de violência, o sistema judicial padecia, e o BM atribuiu esse cenário à atuação dos grupos militares e paramilitares na região.

Apesar desse cenário, o BM identificou alguns pontos positivos nessa primeira experiência piloto, que foi considerada como um exemplo de cooperação entre o tribunal e a comunidade em que está inserida, e de mudança cultural no judiciário.

O projeto piloto foi implementado em primeira instância e envolveu a aplicação de técnicas modernas de administração para incrementar a produtividade e a qualidade do serviço prestado, e restituir a confiança no judiciário (BM, 1999, p.6). Outros pontos positivos identificados foram: i) forte envolvimento e liderança do setor público e privado, ii) uso de técnicas de gestão modernas, iii) ampla participação dos atores envolvidos no projeto, iv) realização de esforços para melhorar a imagem pública do sistema judicial e v) gerenciamento de mudanças estratégicas. (BM, 1999, p.6).

Em linhas gerais, o projeto envolvia uma metodologia em duas fases: na primeira, grupos de trabalho foram desenvolvidos com o objetivo de identificar gargalos e indicar mudanças voltadas para a reorganização administrativa do tribunal, que foram incorporadas na proposta do projeto; na segunda, a proposta foi implementada.

*The proposal focused on reorganizing the court administration, creating working groups to implement the changes, and developing a financial strategy. Once the judges approved the plan, phase two, the implementation of the changes, began. In broad strokes, the plan proposed centralizing the administrative work of the 11 courts in one office, allowing judges to focus principally on judicial tasks. This office was to be managed using modern organizational techniques, with efficiency, quality of service, and continual improvement as top priorities. At the same time, the courts would improve their public image through community outreach and other communications strategies<sup>98</sup>. (BM, 1999, p.6).*

---

<sup>98</sup> “A proposta centrou-se na reorganização da administração judicial, na criação de grupos de trabalho para implementar as mudanças e no desenvolvimento de uma estratégia financeira. Uma vez que os juízes aprovaram o plano, a segunda fase, a implementação das mudanças, começou. Em geral, o plano propôs centralizar o trabalho administrativo dos 11 tribunais em um escritório, permitindo que os juízes se concentrassem principalmente em tarefas judiciais. Este escritório deveria ser gerenciado usando técnicas organizacionais modernas, com eficiência, qualidade de serviço e melhoria contínua como principais prioridades. Ao mesmo tempo, os tribunais melhorariam sua imagem pública através do alcance da comunidade e outras estratégias de comunicação”. (tradução livre).

Desse processo, o BM extraiu que a participação de juízes, de alguma forma, acarretava uma espécie de validação e fortalecimento do processo de reforma. Ainda, o engajamento de oficiais públicos também contribuiu para a experiência e foram enxergados, juntamente com os magistrados, como a via para fortalecer os projetos de reformas nas justiças locais.

*Institutional reforms have to strike a balance between top-down and bottom-up changes. If decisions are made exclusively in the upper levels of management, those who implement them at the lower end will be less committed and less knowledgeable. But there is also a need for leadership to ensure that all proposed changes work toward a common goal*<sup>99</sup>. (BM, 1999, p.9).

Apesar dessa abordagem do BM, minha análise é que a implantação do projeto piloto permitiu à instituição perceber que seu protagonismo na condução local dos processos de reforma padecia de legitimidade. Nesse sentido, o envolvimento dos atores do sistema de justiça e agentes do Estado passou a ser considerado essencial para viabilizar esse tipo de iniciativa.

Essa percepção fortaleceu o eixo de investimento direcionado à capacitação profissional e incidência no campo da cultura jurídica. A aproximação do BM da magistratura é fortemente marcada ainda nos dias de hoje, quando notamos o desenvolvimento de projetos de qualificação direcionados à sua atuação.

Conforme indica o Relatório nº23184-CO, dedicado à análise do *judicial conflict resolution improvement project*, é nesse sentido que, posteriormente, é desenvolvido o *Colombia: judicial conflict resolution improvement project*, no valor estimado em cinco milhões de dólares, tendo como componentes i) a mudança cultural, ii) o aprimoramento de habilidades e competências dos recursos humanos, iii) a alteração da estrutura organizacional, iv) o aprimoramento do sistema de informações e v) a adequação das instalações dos tribunais.

O BM identifica, a partir dessa experiência, três fatores como obstáculos para as mudanças – ou adaptações – judiciais que pretendia realizar no país: i) uma certa resiliência ou comodismo por parte de uma postura “introspectiva” nas organizações judiciais, ii) a não orientação das ações para obtenção de resultados e iii) a estrutura hierárquica centralizadora do judiciário.

---

<sup>99</sup> “As reformas institucionais devem encontrar um equilíbrio entre as mudanças de cima para baixo e de baixo para cima. Se as decisões forem tomadas exclusivamente nos níveis superiores de gerenciamento, aqueles que as implementarem na parte inferior serão menos comprometidos e menos conhecedores. Mas também há uma necessidade de liderança para garantir que todas as mudanças propostas funcionem em direção a um objetivo comum.” (tradução livre).

*Discussions with various teams of judges and judicial actors have led us to identify some key cultural traits as significant obstacles to judicial change. Among those traits, three seem particularly relevant in restraining change: (i) the introspective mentality prevalent in judicial organizations leading to the repetition of their traditional tasks and work processes regardless of changes in societies' needs. This mentality has made judiciaries insensitive to increasing demands for improved access and quality of judicial services and defensive in responding to exogenous demands for change; (ii) a low level of result orientation in the discharge of their duties reflected in the impracticality of measuring performance by judicial operators under the existing court information systems. Changing the current non-accountable culture into a results-oriented environment will constitute a major objective of the change management component; and (iii) a hierarchical, top-down governance structure generating fear to innovate and individualism within the organization.*<sup>100</sup> (BM, 2001, p.32).

É preciso contextualizar que no ano de 1991 foi realizada uma reforma constitucional na Colômbia que resultou em modificações na área da justiça. O BM destaca a criação de novas instituições como alterações significativas no campo:

*a) a specialized constitutional jurisdiction to carry out substantive constitutional control of the state institutions and an effective enforcement of the individual and social rights; b) a specialized judicial administrative body -the Superior Council of the Judicature entrusted with promoting the more efficient use of judicial resources and operations; including the handling of the judiciary's planning, human resource and administrative functions, and c) a wholesale restructuring of its criminal justice system via the establishment of an autonomous Attorney General's Office and the revamping of the inquisitorial process and its replacement with a system which has entrusted the Attorney General's Office with enhanced authority and means to promote greater expediency and effectiveness in pursuing criminal responsibility.*<sup>101</sup> (BM, 2001, p.4).

---

<sup>100</sup> “As discussões com várias equipes de juízes e atores judiciais nos levaram a identificar algumas características culturais importantes como obstáculos significativos à mudança judicial. Entre esses traços, três parecem particularmente relevantes na mudança de restrição: (i) a mentalidade introspectiva prevalente nas organizações judiciais que conduz à repetição de suas tarefas tradicionais e processos de trabalho independentemente das mudanças nas necessidades das sociedades. Esta mentalidade tornou os judiciais insensíveis ao aumento das demandas de melhor acesso e qualidade dos serviços judiciais e defensivos na resposta às demandas exógenas de mudança; (ii) um baixo nível de orientação para o resultado no exercício de suas funções, refletido na impraticabilidade de medir o desempenho dos operadores judiciais nos sistemas de informações judiciais existentes. Alterar a atual cultura não responsável em um ambiente orientado para resultados constituirá um dos principais objetivos do componente de gerenciamento de mudanças; e (iii) uma estrutura de governança hierárquica e de baixo custo gerando medo de inovar e individualizar dentro da organização.” (tradução livre).

<sup>101</sup> “a) uma jurisdição constitucional especializada para realizar o controle constitucional substancial das instituições do estado e uma efetiva aplicação do indivíduo e direitos sociais; b) um órgão judicial administrativo especializado - o Conselho Superior da Judicatura convidou-se a promover o uso mais eficiente de recursos e operações judiciais; incluindo o tratamento das funções de planejamento, recursos humanos e administrativos do judiciário, e c) uma reestruturação por atacado de seu sistema de justiça criminal através do estabelecimento de uma Procuradoria Geral autônoma e da renovação do processo inquisitorial e sua substituição por um sistema que confiou o Ministério Público com autoridade reforçada e meios para promover maior conveniência e eficácia na busca de responsabilidade criminal”. (tradução livre).

Aqui, uma vez mais, noto o desenvolvimento de uma tática de modificação constitucional para introduzir alterações no setor da justiça. Isso aconteceu na Colômbia e, também, em outros estados-nacionais latino-americanos e caribenhos (como as experiências da Argentina, Bolívia e Venezuela, já relatadas).

Na centralidade dos problemas que foram identificados pelo BM está o acesso à justiça. Segundo dados apresentados no relatório de avaliação de 2001, quase metade dos conflitos no país não são resolvidos pelos canais oficiais.

*Access to justice constitutes a major issue in Colombia as reflected in a recent household survey undertaken by the SCJ in the main urban centers. This survey showed that only about 9% of the conflict resolution demand arising from households is met by the formal judicial system and about 11.5% of criminal demand by the Attorney General's Office. Over 43% of conflicts were resolved by the population without resort to official or officially promoted conflict resolution mechanisms and institutions. The restricted access to official institutional arrangements for dealing with interpersonal and social conflict severely limits the ability of people to enforce their rights effectively, perpetuates prevailing power structures and portrays and promotes the use of force/power as an effective means of resolving conflicts. The high incidence of personal injury among minor criminal offenses (over 43% of total reported criminal offenses) constitutes a strong indication of the prevailing trend to resolve disputes via personal injury. Thus, increasing justice coverage should constitute a high priority of the authorities in their quest for reducing interpersonal and social conflict.*

Além do acesso, o BM ressaltou outros pontos para incidência: o congestionamento, o atraso e a qualidade na prestação jurisdicional e a corrupção no poder judiciário. Noto que os desafios identificados pela instituição estão dirigidos à competência do estado gerir os processos em termos de sua eficiência. Como vetor para o movimento de reforma, o projeto aponta uma estratégia compreensiva de mudança para participação (*comprehensive change strategies for participating*), a partir da qual são estabelecidos os componentes que indiquei anteriormente.

O último documento que analisei foi registrado sob nº25080, que contém uma análise sobre o projeto executado no *Itagui Court System*. Com sessenta e oito páginas, o documento estuda a iniciativa e sistematiza informações. Destaco as conclusões para construção de uma agenda para reforma judicial na Colômbia, que são apresentadas ao final do relato detalhado da experiência:

*The experience of the Itagui judges shows that cultural change within judicial institutions is possible; a nation-wide strategy should include actions to strengthen the judge's proactive role to direct the judicial process, so as to address most of the major obstacles and constraints identified for the achievement of the ideal profile of a modern Colombian judge. (BM, 2002, p.39).*

No enquadramento da “mudança cultural” o BM inclui a necessidade de modificar a situação em que se encontram integrantes das equipes que atuam no judiciário (acumulação de atribuições administrativas e judiciais, considerado ineficiente e irregular, sob o ponto de vista administrativo legal). E aponta três frentes de incidência: i) a simplificação dos processos organizacionais (incluindo o desenvolvimento de escritórios de serviço de suporte especializado e de juizados especializados ou escritórios judiciais, de aprimoramento do apoio interdisciplinar e da dejudicialização de certas questões); ii) o aprimoramento do acesso à informação (incluindo as informações jurídicas, em sentido amplo, e as especificamente judiciais, e a elaboração de sistemas eficazes de rastreamento de casos); e iii) o incremento na gestão dos recursos humanos (aqui incluído o estabelecimento de padrões de desempenho, de banco de dados e de incentivos de desempenho).

Trata-se, portanto, de uma estratégia de aprimoramento técnico direcionado à gestão, sem incidir em aspectos estruturais da sociedade ou da própria lógica adversativa do sistema judicial colombiano. Tão pouco se dirige ou ataca as causas que são apontadas como possíveis motivos da ineficiência do judiciário: a desigualdade social e conseqüente violência que é, por ela, exponencialmente aumentada.

#### **2.4.6. El Salvador**

A experiência do BM nos processos de reforma em El Salvador estão documentados por quatro documentos, dos quais três são informativos curtos, de aproximadamente três páginas contendo dados gerais de empréstimos, e um relatório ampliado sobre o projeto de modernização judicial no país. São eles: i) o Relatório nº24201-ES, de 2002, sobre o *Judicial modernization project* (cento e duas páginas); e os informativos ii) nº92896, de 2002, nº PID11105, de 2002, e nº CRR13686, de 2011, todos apresentando informações gerais sobre o *Judicial modernization project*.

O projeto de modernização judicial (*Judicial modernization project*) é o único projeto de ampla reforma para modernização do setor judicial em El Salvador, sendo os demais registros apenas formas complementares de obter informações sobre essa experiência e respectivo acompanhamento. É por essa razão que coloco sua análise na centralidade deste relato.

O projeto de modernização judicial foi formalizado pelo governo da República de El Salvador com o BM no ano de 2002, durante a presidência de Francisco Flores Pérez (1999 – 2004), portanto, em meio ao governo da *Alianza Republicana Nacionalista* (Arena), partido conservador e neoliberal que é situado na extrema-direita do espectro político. A Arena governou o país por décadas e, durante a gestão de Pérez, houve um intenso processo de aprofundamento do neoliberalismo no país. Em 2001, por exemplo, o país adota o dólar como moeda legal vigente, intensificando o movimento de dolarização das relações econômicas na região. É neste contexto político, inclusive num período histórico posterior à celebração dos Tratados de Paz firmados em 1992, que a incidência do BM ganha fôlego e encontra a conjuntura necessária para viabilizar a entrada de seu receituário de ajuste estrutural no estado-nacional.

Inicialmente proposto no formato de um empréstimo de dezoito milhões e duzentos mil dólares, o projeto registrado sob nº24201-ES, para modernização judicial em El Salvador, teve como foco a Suprema Corte do país e, portanto, a função judicial – aqui compreendida em seu sentido amplo, abrangendo tanto o âmbito administrativo como jurisdicional – o aprimoramento de sua incidência sob o ponto de vista da prestação do serviço de justiça “oportuno e efetivo”. Para tanto, foram estabelecidos quatro componentes para conduzir o processo de reforma: i) o fortalecimento da capacidade institucional do Poder Judiciário, ii) a modernização dos tribunais, iii) o fortalecimento do acesso dos cidadãos à judiciário e iv) a capacitação, com aprimoramento, dos recursos humanos envolvidos com o sistema judicial. É o que indica o BM ao afirmar que

*The aim of the project is to advance the objectives set forth by the Supreme Court to deliver "timely and effective justice" that fosters greater public confidence and access to the poor and disadvantaged. This project would help achieve this objective through four interrelated components: (a) strengthening the institutional capacity of the Judiciary Branch, its oversight of professionals and knowledge sharing capabilities (b) modernizing the operation of the courts (c) strengthening citizens' access to the judiciary, its transparency and developing an improved legal culture and community outreach (d) developing the professional quality and competence of judicial officers and employees<sup>102</sup>. (BM, 2002a, p.2).*

---

<sup>102</sup> “O objetivo do projeto é avançar os objetivos estabelecidos pela Suprema Corte para entregar "justiça oportuna e efetiva" que promova maior confiança pública e acesso aos pobres e desfavorecidos. Este projeto ajudaria a atingir esse objetivo através de quatro componentes inter-relacionados: (a) fortalecimento da capacidade institucional do Poder Judiciário, supervisão de profissionais e capacidades de compartilhamento de conhecimento (b) modernização do funcionamento dos tribunais (c) fortalecimento do acesso dos cidadãos à judiciário, transparência e desenvolvimento de uma cultura jurídica aprimorada e divulgação comunitária (d) desenvolvimento da qualidade profissional e competência dos funcionários judiciais e funcionários”. (tradução livre).

A análise dos informativos e do documento principal indica o alinhamento, no país, de uma política de adaptação judicial centrada no fortalecimento do poder judiciário via sua modernização e qualificação, e na incorporação de elementos relacionados ao serviço judicial prestado sob o ponto de vista do cidadão, no que designa ser uma abordagem holística.

*The country has been in the midst of an ongoing process to transform its judicial system since early 1990s. Policy makers now recognize that the judicial reform process should move beyond the supply side of criminal justice, human rights, family and juvenile justice systems. There is an emerging consensus that a more holistic approach is needed and more attention needs be paid to users' perspectives. The challenge is how to address present social and economic challenges and provide a basis for prompt and accessible justice so as to promote good governance and reduce corruption and violence<sup>103</sup>. (BM, 2012b, p.14).*

Para tanto, o projeto é formalizado a partir da conjugação de esforços entre atores:

*The proposed project is being prepared using a collaborative participatory approach. As part of this process, extensive consultation meetings have been organized by the Judicial Branch for internal stakeholders-judges and court administrators, and external stakeholders -agencies and users. Additionally, private groups (Bar Associations, Universities, the media, etc.) and other public institutions (justice sector institutions and government agencies) were consulted to discuss the problems of the judicial system and priorities of reform<sup>104</sup>. (BM, 2012b, p.25).*

Basicamente, o projeto prevê a associação de táticas já implementadas pelo BM em outras localidades: i) fortalecer a capacidade de gestão do Poder Judiciário, ii) modernizar o sistema judicial, iii) fornecer subsídios para promover o acesso à justiça e transparência, e iv) capacitação técnica dos recursos humanos atuantes no Judiciário.

---

<sup>103</sup> “O país tem estado no meio de um processo contínuo para transformar seu sistema judicial desde o início dos anos 90. Os decisores políticos agora reconhecem que o processo de reforma judicial deve ultrapassar o lado da oferta dos sistemas de justiça criminal, direitos humanos, justiça familiar e juvenil. Existe um consenso emergente de que é necessária uma abordagem mais holística e que seja dada mais atenção às perspectivas dos usuários. O desafio é como abordar os desafios sociais e econômicos presentes e fornecer uma base para uma justiça rápida e acessível, de modo a promover a boa governança e reduzir a corrupção e a violência.” (tradução livre).

<sup>104</sup> “O projeto proposto está sendo preparado usando uma abordagem participativa colaborativa. Como parte deste processo, foram organizadas extensas reuniões de consulta pelo Poder Judiciário para as partes interessadas internas - juízes e administradores judiciais, e partes interessadas externas - agências e usuários. Além disso, foram consultados grupos privados (Associações de Bares, Universidades, mídia, etc.) e outras instituições públicas (instituições do setor da justiça e agências governamentais) para discutir os problemas do sistema judicial e as prioridades de reforma.” (tradução livre).

#### 2.4.7. Equador

A incidência do Banco Mundial na reforma judicial no Equador pode ser analisada a partir de informações contidas em quatro documentos produzidos pela instituição: i) o Relatório nº12777-EC, de 1994, *Ecuador Judicial Sector Assessment*; ii) o Relatório nº15385-EC, de 1996, consistente em um projeto de reforma judicial (*Judicial Reform Project*); iii) o relatório nº26917, de 2002, *Ecuador Legal and Judicial Sector Assessment*; e iv) o Relatório nº 26259-EC, intitulado “*Implementation Completion Report (Scl-40660; Tf-29208; Tf-51227) on a loan in the amount of us\$10.7 million to the Republic of Ecuador for a Judicial Reform Project*”, de 2003.

São relatórios amplos, contendo de quarenta e seis a cento e trinta e oito páginas, nos quais são sistematizadas informações sobre os elementos dos projetos objeto de empréstimos e, também, da conjuntura do setor judicial no país.

O investimento do BM na área ultrapassou, de longe, a casa dos dez milhões de dólares e teve como fundamento beneficiar o setor privado. A anunciação dos benefícios em torno da reforma que introduz a apresentação do projeto de 1994 é emblemática sobre isso:

*Judicial reform is an essential part of private sector development and public sector modernization. A well-functioning judiciary is important to economic development. Private sector investment can be inhibited by several factors including high transaction costs and weak enforcement of legislation. Transaction costs for businesses may include political uncertainty and legislation that creates barriers to operations, entry or exit of businesses. For example, businesses may have limited access to credit. In addition, weak enforcement of legislation may also inhibit investment. Enforcement includes the enforcing agents, procedures and predictability of outcomes. Since laws are not self-executing, enforcement of laws is an essential part of private sector development<sup>105</sup>. (BM, 1994, p.1).*

E aqui uma informação interessante: antecedendo os trabalhos de elaboração do projeto, o BM afirma ter realizado em 1993 uma pesquisa no Equador para identificar

---

<sup>105</sup> “A reforma judicial é uma parte essencial da execução privada e do desenvolvimento do setor público. Uma função bem-administrativa é importante para o desenvolvimento econômico. O investimento do setor privado pode ser inibido por vários fatores, incluindo altos custos de transação e fraca aplicação da legislação. Os custos de transação para as empresas podem incluir e incerteza política e legislação que cria barreiras às operações, entrada ou saída de negócios. Por exemplo, as empresas podem ter acesso limitado ao crédito. Além disso, a aplicação fraca da legislação também pode inibir o investimento. A aplicação inclui os agentes de execução, os procedimentos e a previsibilidade dos resultados. Como as leis não são válidas, a aplicação das leis é uma parte essencial do desenvolvimento do setor privado.” (tradução livre).



elementos no setor privado que explicassem os motivos de sua retração, e o resultado foi a constatação de que o sistema judicial é considerado o sexto fator negativo (BM, 1994, p.1).

Na centralidade do projeto de 1994 está a gestão da (in)eficiência e da (in)efetividade do sistema judicial, como verifico na sumarização das ações: desenvolvimento da capacidade dos tribunais, revisão normativa dos códigos processuais, aumento nos padrões de responsabilidade profissional dos operadores jurídicos, aumentar o acesso do público ao sistema legal e respectivas garantias, e reforma da educação jurídica.

De fato, a análise do BM sobre o setor judicial no país parte da consideração de que o setor enfrenta problemas relacionados a falta de recursos, ineficiência administrativa e sobrecarga de trabalho/casos. Inclusive, esses aspectos são analisados pelo BM em relação à incapacidade do sistema judicial atender às demandas do setor privado e do público em geral.

*Historically, the judicial sector has suffered from a lack of financial resources, administrative inefficiencies and a growing case backlog. This situation has resulted in the sector's inability to meet the needs of the private sector and the public at large. A wellfunctioning judicial system should be accessible to the public providing efficient and rational onitcomesa nd providing adequater emedies. However, the judiciary in Ecuador does not offer rational or efficient service. Therefore, the public lacks confidence in the system. The root of this problem lies with the legal system and judges, court employees and lawyers alike. In December 1992, the constitution underwent reform in order to address some of the systemic problems which have plagued the judiciary for years. However, there is widespread recognition by government officials, the judiciary and the private sector that additional reforms are necessary to modernize the legal system<sup>106</sup>. (BM, 1994, p.3).*

A reforma judicial é apresentada, no documento, como instrumento a atender interesses públicos e privados, compreendendo que “*Judicial reform is an essential part of private sector development and public sector modernization.*”

---

<sup>106</sup> “Historicamente, o setor judicial sofreu falta de recursos financeiros, ineficiências administrativas e uma crescente carteira de casos. Esta situação resultou na incapacidade do setor para atender às necessidades do setor privado e do público em geral. Um sistema judiciário que funcione bem deve ser acessível ao público, oferecendo soluções eficientes e racionais, fornecendo adequados emedies. No entanto, o judiciário no Equador não oferece um serviço racional ou eficiente. Portanto, o público não tem confiança no sistema. A raiz deste problema reside no sistema legal e nos juízes, funcionários judiciais e advogados. Em dezembro de 1992, a constituição foi submetida a uma reforma, a fim de resolver alguns dos problemas sistêmicos que afetaram a judiciade há anos. Contudo, o governo, o setor judiciário e o setor privado reconhecem amplamente que são necessárias reformas adicionais para modernizar o sistema legal”. (tradução livre).

*Under the existing judicial system, however, the laws are in some cases unclear and the way the courts apply the laws is uncertain. Court decisions are not always founded upon sound legal reasoning, there are delays in resolving cases, and litigation costs are high. In some cases, investors have found it takes up to 10 years for a commercial case to be decided. Foreign companies, which already encounter barriers to entry, may be further discouraged if the judicial system creates additional barriers to their operation in Ecuador. Since the legal system is not rational and the laws are subject to wide interpretation and changes, there is an incentive for corruptive behavior.<sup>107</sup>*

Ainda, o setor judicial equatoriano é caracterizado como imerso num contexto de ineficiência e corrupção. E aqui, novamente, a preocupação central é a repercussão disso para o setor privado.

*Frustration with the judicial system's slow rate of processing cases, coupled with a belief that corrupt practices would adversely affect the outcome of a law suit has given rise to litigants' reliance on negotiation and settlement as the primary means of resolving disputes. International companies and the most prominent national companies which have the resources to resolve their conflicts effectively and avoid the overburdened judicial system, primarily rely upon negotiation or arbitration in order to avoid formal judicial mechanisms<sup>108</sup>. (BM, 1994, p.3).*

O desenho geral do projeto de reforma é apresentado no documento datado de 1996, registrado sob o nº 26259-EC, e está estruturado em dez seções: 1. Dados do projeto; 2. Classificações principais de desempenho; 3. Avaliação do objetivo de desenvolvimento e do desenho, e qualidade na entrada; 4. Realização do Objetivo e dos Resultados; 5. Principais fatores que afetam a implementação e o resultado; 6. Sustentabilidade; 7. Desempenho do Banco e do Mutuário; 8. Lições aprendidas; 9. Comentários do Parceiro; e 10. Informações adicionais.

A sistematização dos componentes é bastante elucidativa em um informativo publicado em 2002, referente ao projeto de reforma judicial:

---

<sup>107</sup> “Sob o sistema judicial existente, no entanto, as leis são, em alguns casos, pouco claras e a forma como os tribunais aplicam as leis é incerta. As decisões judiciais nem sempre se baseiam em fundamentação legal sólida, há atrasos na resolução de casos e os custos de litígio são altos. Em alguns casos, os investidores descobriram que leva até 10 anos para que um caso comercial seja decidido. As empresas estrangeiras, que já enfrentam obstáculos à entrada, podem ser ainda mais desanimadas se o sistema judicial crie barreiras adicionais ao seu funcionamento no Equador. Como o sistema legal não é racional e as leis estão sujeitas a interpretações e mudanças amplas, existe um incentivo para o comportamento corruptor”. (tradução livre).

<sup>108</sup> “A frustração com a lentidão dos processos processuais do sistema judicial, juntamente com a crença de que práticas corruptas afetariam negativamente o resultado de uma ação judicial, deu origem à confiança dos litigantes em negociações e convenções como o principal meio de resolver disputas. As empresas internacionais e as empresas nacionais mais proeminentes que têm os recursos para resolver seus conflitos efetivamente e evitar o sistema judicial sobrecarregado, dependem principalmente de negociação ou arbitragem, a fim de evitar mecanismos judiciais formais.”. (tradução livre).

*Part A consisted of a case administration and information program, including;*

- 1. Pilots to reduce the duration of case disposition in selected courts of Quito, Guayaquil, Cuenca, and other decentralized jurisdictions;*
- 2. A public access information center for accessing case records;*
- 3. A records management system;*
- 4. Standardized legal forms;*
- 5. Performance standards;*
- 6. Operational manuals;*
- 7. Training for trial courts in Quito, Guayaquil, and Cuenca;*
- 8. Computerization of selected trial courts; and*
- 9. A court management information system for trial courts .*

*Part B called for establishment of court-annexed alternative dispute resolution mechanisms, including;*

- 1. Pilot mediation programs; and*
- 2. Alternative dispute resolution training;*

*Part C included establishment of a program for law and justice to establish:*

- 1. A Special Fund to provide grant financing for legal education and information, access to justice, law reform and research, and court reform;*
- 2. A professional development program for judges, lawyers, and law faculties;*
- 3. A study on the state of legal education;*
- 4. Research and evaluation of the pilot mediation programs; and*
- 5. Legal services to indigent women and their children on a pilot basis .*

*Part D called for improving the court infrastructure, including :*

- 1. Development of a national strategy; and*
- 2. Remodeling of priority judicial facilities .<sup>109</sup>*

Analisar o documento permitiu que eu identificasse os componentes substantivos do projeto: i) infraestrutura, ii) administração de casos e suporte de informações, iii) mecanismos alternativos de resolução de litígios anexados ao tribunal, e iv) Programa de Direito e Justiça (BM, 1996, p.3).

---

<sup>109</sup> “A Parte A consistiu em administração e programa de informação de acase, incluindo; 1. Pilotos para reduzir a duração da disposição do caso em tribunais selecionados de Quito, Guayaquil, Cuenca e outras jurisdições descentralizadas; 2. Um centro de informações de acesso público para acessar registros de casos; 3. Um sistema de gerenciamento de registros; 4. Formas legais padronizadas; 5. Padrões de desempenho; 6. Manuais operacionais; 7. Treinamento para tribunais de julgamento em Quito, Guayaquil e Cuenca; 8. Informática de tribunais de primeira instância selecionados; e 9. Um sistema de informação de gestão judicial para tribunais de primeira instância. A Parte B pediu o estabelecimento de mecanismos alternativos de resolução de litígios em anexo, incluindo; 1. Programas de mediação piloto; e 2. Treinamento alternativo de resolução de disputas; A Parte C incluiu o estabelecimento de um programa de direito e justiça para estabelecer: 1. Um fundo especial para fornecer financiamento de subsídios para educação e informação jurídica, acesso à justiça, reforma da lei e pesquisa, e reforma judicial; 2. Um programa de desenvolvimento profissional para juízes, advogados e faculdades de direito; 3. Um estudo sobre o estado da educação jurídica; 4. Pesquisa e avaliação dos programas-piloto de mediação; e 5. Serviços jurídicos para mulheres indigentes e seus filhos em uma base piloto. A Parte D pediu para melhorar a infra-estrutura judicial, incluindo: 1. Desenvolvimento de uma estratégia nacional; e 2. Remodelação de instalações judiciais prioritárias.” (tradução livre).

#### 2.4.8. Guatemala

Considerarei dois documentos registrados na base de dados do BM sobre a Guatemala: i) o relatório identificado pelo nºICR0000623, de 2008, *Implementation completion and results report (Bird-44010) on a Loan in the amount of us\$33.00 million equivalent to the Republic of Guatemala for a judicial reform project*; e ii) o informativo sobre o projeto, publicado em 2007, e que é identificado com o nºICRR12909.

A articulação do projeto remonta a década de 1990, no contexto de amplo debate e mobilização em torno da reestruturação do estado guatemalteco durante as tratativas para pactuação dos Acordos de Paz. De fato, analisando o *Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y el papel de ejército en una sociedad democrática*, de 1996, noto indicativos deste acordo político que remetem à adaptação do setor de justiça, no sentido amplo, e do judicial, em específico.

*As the project was being developed, Guatemala was in transition from 36 years of violent internal conflict, often described as a civil war. The war began in 1960 and formally ended with the December 1996 signing of the last set of Peace Accords between the Government and the rebel forces (known as the Guatemalan National Revolutionary Unit, or URNG by their initials in Spanish). The Accords were part of a larger process to negotiate an end to conflicts in several Central American countries, all of which arose from disputes among competing political forces, but were fed by severe levels of inequality within the affected nations. Guatemala's conflict began earlier than the others and had especially serious consequences for economic growth, social capital and physical infrastructure. GNP per capital fell by an annual average of 2 percent between 1976 and 1986 and rose by only 0.9 percent annually between 1987 and 1997. (BM, 2008, p.17).*

A persistência de anos de um regime ditatorial na Guatemala contou, como em outros contextos latino-americanos, com patrocínio norte-americano, atendendo às expectativas da elite e fortalecendo os poderes locais. A resistência camponesa, cujo expoente é Rigoberta Menchu, forçou a abertura do regime, não sem antes sofrer diferentes formas de violações.

A importância de contextualizar os processos de reforma é explicada pela cientista política inglesa, Rachel Sieder (2003), talvez a principal estudiosa sobre o tema a partir da experiência guatemalteca. Em sua análise sobre os movimentos para reforma judicial na Guatemala, Sieder utiliza a categoria da “renegociação” entre “lei e ordem” para pontuar elementos conjunturais políticos e sócio-legais (2003, p.62) que justificam o esforço em compreender o contexto mais amplo onde se dão esses processos. Ela entende que as

“receitas” que são utilizadas para “fortalecer o Estado de Direito” decorrem de premissas estabelecidas desde um “modelo implícito de funcionamento legal e institucional proveniente das democracias ocidentais” (2003, p.62).

*Si tiende a poner demasiado énfasis en el diseño de programas de reformas judicial y muy poco en la evaluación de las razones por las cuales dichas propuestas no han podido ser implementadas con éxito. Tal vez esto pueda, en parte, explicar el hecho de que a pesar de los más de mil millones de dólares invertidos en los últimos 15 años en reformas a los sistemas judiciales latinoamericanos, los resultados han dejado mucho que desear.* (SIEDER, 2003, p.63).

Sieder identifica duas frentes de incidência do BM e de outros organismos na região no processo de reforma da justiça (*reformas a la justicia*) na Guatemala: uma voltada às reformas dos procedimentos penais e outra voltada para o acesso à justiça. Sobre este último, ela avalia que os organismos internacionais impulsionaram iniciativas voltadas, basicamente, para a ampliação do alcance dos tribunais, a capacitação de intérpretes bilíngues, a estruturação de serviços de defensoria pública e a ampliação na adoção de instrumentos de mediação e de resolução alternativa de conflitos ao nível das comunidades locais. (2003, p.70). Apesar do vasto investimento na área – e a cientista avalia que foram injetados cerca de cento e oitenta e oito milhões de dólares no setor judicial –, Sieder avalia a persistência de um cenário de “*fracaso de la justicia*” na Guatemala, que é marcado por deficiências institucionais, culturais, além dos problemas conjunturais sociais, políticos e econômicos. Como pontos sensíveis, ela identifica: a fragilidade do Ministério Público, a persistência de táticas dilatórias e a falta de coordenação institucional, a necessidade de seguir fortalecendo a independência judicial e a crise no sistema carcerário.

Como se pode notar, os investimentos na área são avaliados, pelo campo das ciências sociais, como insuficientes para promover melhoras qualitativas e contextuais do setor de justiça na América Latina e no Caribe. E a *respuesta ciudadana* face a este cenário é, segundo Sieder (2003, p.76 e seguintes), o aumento da atividade de organizações não governamentais – inclusive recorrendo ao litígio estratégico como forma de chamar atenção para problemas persistentes no setor de justiça nacional –, a deteriorização na confiança no direito e instituições estatais; e a privatização da justiça, compreendida por Sieder como “*el uso de medidas extrajudiciales altamente autoritarias ejecutadas por una gama de actores civiles*” (SIEDER, 2003, p.76). Uma análise que parece se aplicar a diferentes contextos.

## **2.5.A atuação de instituições financeiras e organismos internacionais na conformação das justiças latino-americanas**

A análise que promovi sobre os documentos produzidos pelo Banco Mundial demonstrou que: i) a instituição incidiu diretamente nas experiências de pelo menos onze estados-nacionais latino-americanos e caribenhos de reformas da justiça; ii) sob a insígnia da “reforma da justiça” se misturam ações direcionadas ao “setor de justiça”, ao “sistema de justiça”, ao “setor judicial”, ao “Poder Judiciário”, aos “tribunais judiciais”, ao “sistema normativo”, à “gestão judicial”, à “gestão administrativa”, pelo menos; iii) a incidência da instituição nas experiências nacionais pode ser verificada a partir de registros documentados de empréstimos, memorandos, estudos, informativos e relatórios de avaliação de projetos; iv) existem táticas que se repetem nas experiências nacionais e que se direcionam à modernização na administração ou gestão de processos e execução das atividades jurisdicionais, e à capacitação técnica dos sujeitos atuantes no judiciário, como exemplos mais emblemáticos; v) o acesso à justiça, embora apareça como discurso para validação das iniciativas para reforma, não está na centralidade das ações executadas; vi) os interesses do setor econômico aparecem como principal eixo de atenção para o desenvolvimento dos projetos para reformas; vii) os contextos políticos e econômicos dos estados nacionais sob gestão de governos liberais contribuíram para a incidência da instituição; viii) a violência, a corrupção e a ineficiência dos estados-nacionais latino-americanos e caribenhos integra o conjunto de fatores utilizados pelo BM para justificar a necessidade dos projetos de reforma com incidência da instituição; ix) outros organismos e instituições internacionais incidiram sobre as experiências de reformas nos estados-nacionais latino-americanos e caribenhos, com destaque ao BID, a USAID, ao IDA e à ONU; x) há dados disponíveis para promover outras análises sobre a atuação da instituição na região, inclusive sob o ponto de vista quantitativo – que não foi o enfoque da tese; xi) o fortalecimento do Estado de Direito e a lógica da resolução judicial dos conflitos apareceram como vetores de orientação da incidência do BM em praticamente todos os documentos analisados; xii) não há dados disponíveis ou sistematizados acessíveis sobre o custo desses processos de reforma para as economias-nacionais latino-americanas, muito embora os valores implicados, inicialmente, os projetos, possa ser verificado; e xiii) os processos de reformas da justiça se estendem no tempo, por anos.

Essas são algumas das conclusões parciais que alcancei com esta etapa, sabendo que há uma ampla gama temática passível de análise e aprofundamento. De modo que essa primeira apresentação desses resultados é menos uma tentativa de esgotar a caracterização das experiências e mais de cotejar elementos que permitam, conforme desenhei – sob o ponto de vista metodológico – para esta etapa da pesquisa. Resgatando algumas chaves de análise que inicialmente estabeleci, posso afirmar que, de fato, o acesso à justiça é utilizado como argumento retórico para legitimar as propostas de reformas judiciais ou o seu conteúdo guarda relação, na lógica da atuação do BM, com o atendimento dos interesses do setor privado – e, aqui, delimito para o setor econômico empresarial.

Os atores nacionais implicados nas experiências de reforma são: agentes do estado, autoridades judiciais, trabalhadores do judiciário, órgãos do sistema de justiça (como conselhos, escolas superiores e setores administrativos); enquanto os atores internacionais são: organismos internacionais (USAID e ONU) e instituições financeiras (BIRD, BID e IDA). E é aqui que retomo o desenvolvimento da tese: a partir da análise de documentos constatei que instituições financeiras e organismos internacionais constituem atores que incidem, diretamente, sobre as justiças - compreendida em sentido amplo - nas Américas, em atuação que escapa às mais difundidas teorizações-explicativas sobre justiça e que demanda um deslocamento do horizonte analítico do fenômeno para que sua observação possa ser efetivada.

Luis Pásara (2012), utilizando informações do Banco Mundial e do BID, identificou que estas instituições financeiras venderam aos Estados nacionais latinoamericanos, no intervalo de 1992 a 2011, para fins de reforma da justiça em seus respectivos contextos, cerca de um bilhão e quinhentos mil dólares americanos em empréstimos. O equivalente<sup>110</sup> a quase cinco bilhões de reais<sup>111</sup>. Em seu estudo (PÁSARA, 2012) demonstrou, sob o ponto de vista da aplicação financeira promovida por duas instituições – BID e Banco Mundial – em termos globais e específicos-nacionais. Conforme indica o quadro abaixo, que adaptei de Pásara (2012), a reforma da justiça é um setor de investimento bilionário.

---

<sup>110</sup> Tomando como referência cotação para câmbio de moedas vigente no dia 7 de fevereiro de 2018, quando um dólar americano equivalia R\$3,27 (três reais e vinte e sete centavos).

<sup>111</sup> Utilizando a mesma taxa de câmbio anteriormente indicada, o valor corresponderia a R\$4.746.287.808,60 (quatro bilhões, setecentos e quarenta e seis milhões, duzentos e oitenta e sete mil, oitocentos e oito e sessenta centavos de reais). Apenas para ilustrar o valor real deste montante, a quantia ultrapassaria os nove milhões de reais caso fosse atualizado de 01/01/2011 a 07/02/2018, utilizando como índice financeiro a taxa de câmbio livre de venda. Utilizando o índice IGP-M - Índ. Geral de Preços do Mercado, a atualização desse valor, sem incidência de juros, alcançaria os sete milhões de reais. Com incidência de juros, esse valor aumenta vertiginosamente.

QUADRO 08 **Empréstimos e Fundos Não Reembolsáveis para Reforma da Justiça fornecidos pelo Banco Mundial (1992- 2011) e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (1993-2011) em dólares americanos**

Instituição Financeira	Empréstimos	Fundos não-reembolsáveis	Valor
<b>Banco Mundial</b>	U\$298.544.400,00 (97,7%)	U\$7.009.000,00 (2,3%)	U\$305.553.400,00
<b>BID</b>	U\$1.151.953.270,00 (95,6%)	U\$52.946.726,00 (4,4%)	U\$1.204.899.996,00
<b>Total</b>	U\$1.450.497.670,00 (96,0%)	U\$59.955.726,00 (4,0%)	U\$1.510.453.396,00

Fonte: PÁSARA, 2012, p.4.

Elaboração: RAMPIN, 2018, adaptado de PÁSARA, 2012, p.4.

Na América Latina, a incidência tanto do Banco Mundial como do Bird tem sido notada, movimentando valores milionários nos países, sendo que os maiores investimentos, em termos numéricos, foram na Argentina, no Peru, na Venezuela e na Colômbia.

FIGURA 23 **Financiamento para projetos de reforma da justiça na América Latina Financiado pelo Banco Mundial e pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento, em dólares norte-americanos**

Country	World Bank (1992-2011)	IDB (1993-2011)	Total
Argentina	5,410,000	451,150,000	456,560,000
Bolivia	11,000,000	3,150,000	14,150,000
Chile	944,400	1,343,000	2,287,400
Colombia	47,379,000	113,785,000	161,164,000
Costa Rica	---	32,225,000	32,225,000
Dominican Republic	---	285,000	285,000
Ecuador	12,874,000	227,312	13,101,312
El Salvador	18,200,000	---	18,200,000
Guatemala	33,096,000	30,531,020	63,627,020
Honduras	15,000,00	41,350,000	56,350,000
Nicaragua	---	1,669,626	1,669,626
Panamá	---	57,470,000	57,470,000
México	30,000,000	---	30,000,000
Paraguay	440,000	42,918,000	43,358,000
Perú	96,210,000	251,554,638	347,764,638
Uruguay	300,000	42,500,000	42,800,000
Venezuela	34,700,000	132,160,000	166,860,000
Regional Projects	---	2,581,400	2,581,400
<b>TOTAL</b>	<b>305,553,400</b>	<b>1,204,899,996</b>	<b>1,510,453,396</b>

Fonte: PÁSARA, 2012, p.3.

Elaboração: PÁSARA, 2012, p.4.



Construídos sobre o mito do Estado-nação e da soberania nacional, os Estados latino-americanos, compreendidos aqui em sua dimensão institucionalizada de governos nacionais integrados a Estados de Direito, guardam para si o monopólio de dizer o direito, de aplicá-lo, de criar as suas instituições e mecanismos para organizar e promover a justiça local. Não obstante, há práticas e relações de justiça fora do Estado e até mesmo contra ele, se por “justiça” compreendermos determinadas relações de poder estabelecidas com participação de diferentes atores que possuem interesses específicos e que buscam satisfazê-los na maior medida possível (IGREJA, 2017).

De acordo com a análise promovida, as relações de justiça incluem dimensões políticas e econômicas, das quais variados atores participam. O Banco Mundial é um deles. E, aqui, destaco os atores econômicos que expressam interesses financeiros no bojo de uma experiência capitalista mundializada (CHESNAIS, 1996), tais como as instituições financeiras e os organismos internacionais.

A observação da realidade revela que outros atores entram em cena (SADER, 1988) disputando não só a semântica, mas, principalmente, a estruturação de justiças nos contextos. Tradicionalmente nos estudos dedicados à análise da justiça e do Judiciário (SADEK, 2011), as figuras do defensor, do julgador, do acusado e do acusador aparecem proeminentes e configuradas nas respectivas instituições e órgãos que comumente exercem as funções correspondentes. Mas há outros atores políticos e econômicos interessados com o campo da justiça. São movimentos sociais e sociedade civil organizada (JusDH, 2015 e 2011; SOUSA JUNIOR, 2008 e 2009), comunidades (SANTOS, 1986), organismos internacionais, elite (ALMEIDA, 2010 e 2014), mercado, enfim, expressando interesses políticos e econômicos do e no campo da justiça e que, via de regra, são pontualmente considerados em abordagens macrosociológicas sobre o tema.

No caso dos atores internacionais, que atuam promovendo empréstimos e assistências técnicas aos estados-nacionais, essa identificação parece não ser percebida tão facilmente ou é, então, invisibilizada. Não posso inferir que os organismos internacionais são os responsáveis pela estruturação e desenvolvimento da área da justiça no território latino-americano. Porém, noto que sua atuação no campo estimula um determinado desenvolvimento da justiça.

As instituições financeiras e os organismos internacionais ao promoverem estudos, fornecerem empréstimos financeiros e elaborarem diretrizes orientadoras para alterações das

justiças locais nos países latino-americanos - inclusive em sua dimensão restrita, que identifica “justiça” com “Judiciário” -, acabam impulsionando processos de reformas nos contextos.

Ao investirem recursos de forma direta – como no caso dos empréstimos e financiamentos – ou indireta – como no caso do fomento, das parcerias, dos intercâmbios –, bem como, ao condicionarem créditos e contratos econômicos ao cumprimento de cláusulas que abarquem a área da justiça – como no caso da atuação do FMI na América Latina – esses atores internacionais impulsionam um modelo específico de justiça na região e intensificam as relações de dependência da região. Trata-se de uma participação-para-indução que atinge não só a justiça como, também, outros setores considerados estratégicos sob o ponto de vista do desenvolvimento neoliberal que é acirrado nas décadas de 1980 e 1990.

João Márcio Mendes Pereira (2010) em estudo sobre o Banco Mundial e sua incidência naquilo que identifica representar uma “construção político-intelectual do ‘combate à pobreza’”, analisa que essa incidência guarda relação com a política concebida na gestão McNamara, mais especificamente 1979, quando a figura “empréstimo de ajustamento estrutural” foi criada como novo instrumento financeiro (PEREIRA, 2010, p.271),

No âmbito das políticas sociais e da administração estatal, o ajuste tinha como meta central a redução do déficit público, especialmente por meio de medidas como: a) o corte de gastos com pessoal e custeio da máquina administrativa; b) a redução drástica ou mesmo a eliminação de subsídios ao consumo; c) a redução do custo per capita dos programas, a fim de ampliar o grau de cobertura; d) a reorientação da política social para saúde e educação primárias, mediante a focalização do gasto na parcela da população em condições de “pobreza absoluta”. [...] O Banco Mundial logo se juntou àquela estratégia como força auxiliar do FMI. Os programas de ajustamento estrutural, já em curso, foram então instrumentalizados para servir ao enquadramento da política econômica dos devedores às exigências dos credores internacionais. Mecanismos de proteção ou compensação parcial a grupos sociais mais vulneráveis ao ajuste não foram cogitados. (PEREIRA, 2010, p.272).

E aqui é preciso situar os processos de reforma no movimento mais amplo de liberalização econômica, que não só criou as condições necessárias para que o centro do sistema pudesse incidir sobre os ajustes estruturais – incluindo a estruturação dos estados-nacionais e respectivos setores de justiça latino-americanos no período posterior aos decênios de ditaduras empresariais-civis-militares experimentadas na região. Esse movimento ganha nova tônica, no sentido de recrudescimento, após o Consenso de Washinton, em 1989. Para Pereira, (PEREIRA, 2010, p.272):

No final de 1989, já sob o governo Bush, algumas das principais forças que impulsionavam a reestruturação capitalista neoliberal realizaram na capital norte-americana uma reunião de avaliação. Estavam lá representantes do Departamento do Tesouro, do Banco Mundial, do FMI, do BID, da USAID e dos principais think tanks estadunidenses. Registrou-se entre eles o acordo amplo sobre o pacote de reformas de política econômica em curso em praticamente todos os países da América Latina e do Caribe, bem como a necessidade de acelerar a sua execução dentro e fora da região. O receituário, publicado em 1990, tomou a forma de um decálogo de prescrições e ficou conhecido como “consenso de Washington”. Elaborado sobre os escombros do muro de Berlim e embalado pelo discurso do “fim da história”, o decálogo rapidamente ganhou o status de paradigma único do capitalismo triunfante, servindo para enquadrar os governos dos países da periferia a um programa político cujos pilares eram a liberalização da economia mundial ao fluxo de bens, serviços e capitais e a reorientação e remodelagem do Estado como provedor de um marco normativo que garantisse a segurança e a rentabilidade dos negócios privados. No conjunto, o consenso sintetizava o fim da tolerância de Washington com o nacionalismo econômico pelo mundo afora e o ataque do capital contra o conjunto de direitos sociais e trabalhistas forjados no pós-guerra. O fato de que o decálogo não tivesse coerência do ponto de vista lógico em nada diminuiu a sua força normativa. (PEREIRA, 2010, p.272).

Éric Toussaint em estudo (2006) realizado sobre essa incidência – “*Banque mondiale, le Coup d’Etat permanent*” – destaca o papel que esses atores internacionais no século XX, em especial, como o Banco Mundial contribuiu para as ditaduras e golpes militares realizados na América Latina, e para manter-para-aprofundar as crises na região, aumentando o endividamento externo e impondo um conjunto de políticas econômicas que implicaram, ao final, em verdadeiros retrocessos sociais (BERHING, 2003). Incidência que atinge diversos setores e que assume uma expressão jurídico-financeira ao lançar mão da figura dos empréstimos como tática de i) incidir sobre o ajuste estrutural e ii) aprofundar as relações de dependência dos estados-nacionais periféricos em relação às economias centrais. Sobre a adoção da estratégia do empréstimo, considero importantes duas reflexões: i) o questionamento sobre a finalidade da atuação do Banco Mundial (confrontação das suas dimensões práticas instituídas e instituintes), e ii) a funcionalidade das operações de crédito, tais como os empréstimos, para o atendimento daquela. Nesse sentido, François Chesnais (2011, online) explique que,

Os lucros dos bancos provêm das suas operações de criação de crédito. A sua origem se encontra no fluxo de riqueza (valor e mais-valia) proveniente das actividades de produção. O caminho seguido variará conforme o tomador de empréstimos. No caso de um Estado, ele passa pelo imposto e pelo serviço de juros da dívida pública. No caso de uma empresa, trata-se de uma fracção do lucro. No caso de famílias e particulares, é uma parte dos seus salários ou das suas pensões que é absorvida pelos juros que pagam sobre os seus créditos hipotecários ou pela movimentação dos seus cartões de crédito. Quanto mais um banco empresta, mais os seus lucros são elevados. (CHESNAIS, 2011, online).

### 2.5.1. O Fundo Monetário Internacional e o Banco Interamericano de Desenvolvimento

A recente investida contra a corrupção no Brasil com a Operação Lava Jato é reflexo de um judiciário mais eficiente, promotores independentes e dotados com orçamento apropriado, além do apoio decisivo da mídia e sociedade.

**Fundo Monetário Internacional**, 2017, online.

Aos 21 de setembro de 2017, David Lipton, Primeiro Subdiretor-Geral do Fundo Monetário Internacional (FMI), Aljandro Werner, Diretor do Departamento do Hemisfério Ocidental do FMI, e Carlos Gonçalves, economista do Departamento de Estudos do FMI, publicaram o texto de análise intitulado “Corrupção na América Latina: algumas reflexões” (LIPTON; WERNER; GONÇALVES, 2017, online). Nele, avaliam a prioridade que os países latino-americanos tem conferido ao combate à corrupção e externam a percepção de que a Operação Lava Jato, atualmente em curso no Brasil, seria um reflexo daquilo que poderia ser considerado um avanço no setor de justiça: poder judicial eficiente na gestão de processos, atores de justiça independentes e participativos.

Acho essa assertiva emblemática – e problemática – sobre a ‘visão neoliberal dos problemas latino-americanos’ – e aqui emprego expressão cunhada por Samuel Pinheiro – e a completa descontextualização com a grave situação política, econômica e social que o país vivencia. Uma resposta do centro do sistema aos novos golpes de estado experimentados na América Latina?

Neste ponto, com o acúmulo dos itens anteriores, acho oportuno tratar de outras duas instituições financeiras que tem incidido naquilo que passarei a designar – incorporando o conceito estabelecido pelo Banco Mundial em seus registros de incidência na América Latina – como “setor de justiça”. Refiro-me ao Fundo Monetário Mundial (FMI) e ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), instituições que foram referidas nos registros documentais que analisei e, também, na revisão bibliográfica.

O FMI é criado no mesmo contexto do Banco Mundial - os Acordos de Bretton Woods, em 1944 – e com a missão institucional de incidir-para-estabilizar o sistema monetário internacional. Entre as décadas de 1940 e 1970 sua atuação é mais focada para incidir na condução dos processos de reestruturação econômica no contexto pós-guerra. Na década 1980 ele esteve presente na América Latina prescrevendo um receituário neoliberal para as economias-nacionais periféricas, de modo a conduzi-las para a mais ampla abertura ao mercado.

Anos depois, é criado, no ano de 1959, o BID, instituição financeira voltada para o financiamento do desenvolvimento multilateral regional na América Latina<sup>112</sup>. Apesar de seu foco ser específico para o desenvolvimento, o BID atua no mercado financeiro como ente privado, portanto, realiza as transações típicas de uma instituição bancária.

Conforme depreendo do documento (BID, 2016a, online) que atualiza sua estratégia institucional para o período de 2016 a 2019, para atingir sua meta de apoiar o desenvolvimento na região, o banco identificou três desafios a serem enfrentados: a exclusão e a desigualdade social; os baixos níveis de produtividade e inovação; e o atraso na integração econômica regional. Como temáticas transversais aos desafios, o banco identificou: a igualdade de gênero e diversidade; as alterações climáticas e a sustentabilidade ambiental; a capacidade institucional e o estado de direito. Esses desafios e temas gerados pelas realidades regionais e que, segundo o banco, precisam ser enfrentados para que possa cumprir seu objetivo de financiar o desenvolvimento, inspiraram o BID a definir seis princípios operativos para sua atuação, são eles: a capacidade de resposta, a multisetorialidade, a efetividade e eficiência, o estabelecimento de alianças, a inovação e o conhecimento, e o alinhamento estratégico.

De acordo com o Relatório Anual 2016 do BID, a instituição havia aprovado, ao final do ano de referência, “US\$ 260 bilhões em empréstimos e garantias para financiar projetos com investimentos totalizando quase US\$ 539 bilhões, bem como US\$ 6,8 bilhões em financiamentos não reembolsáveis.” (BID, 2016, p.4). A maior parte desses valores foi aprovada para países pequenos e vulneráveis (trinta e sete por cento do total), fazendo com que o banco continuasse a ocupar a posição de “principal fonte de financiamento multilateral para a América Latina e o Caribe, sobretudo em termos de apoio aos países C e D.” (BID, 2016b, p.11). Outros números que chamam atenção para o período estão relacionados à indicação do departamento de países (39% dos financiamentos foram aportados para o México e/ou América Central e 34% para países do Cone Sul), do setor de aplicação (34% para o setor de instituições para o desenvolvimento e 30% para infraestrutura e energia) e do grupo de atividade econômica (35% para apoio institucional ao desenvolvimento e 40% infraestrutura e meio ambiente).

---

<sup>112</sup> Os seguintes países integram o BID: Alemanha, Argentina, Áustria, Bahamas, Barbados, Bélgica, Belize, Bolívia, Brasil, Canadá, Chile, China, Colômbia, Costa Rica, Croácia, Dinamarca, El Salvador, Equador, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Guatemala, Guiana, Haiti, Honduras, Israel, Itália, Jamaica, Japão, México, Nicarágua, Noruega, Países Baixos, Panamá, Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido, República da Coreia, República Dominicana, Suécia, Suíça, Suriname, Trinidad e Tobago, Uruguai e Venezuela.

É expressivo, portanto, o financiamento que o BID promove às instituições para o desenvolvimento dos seus países-membros. Pertinente à tese, interessa aqueles destinados à reforma e a modernização do Estado. Segundo o relatório, no ano de 2016 foram desenvolvidos onze projetos dessa natureza, correspondendo a um aporte aproximado de US\$1,4 bilhões de dólares (16% do total dos empréstimos com garantia soberana realizada pelo banco no ano de 2016). Dentre as ações desenvolvidas, estão aquelas relacionadas à “capacitação institucional do Estado” (BID, 2016b, p.19), incluindo áreas como a transparência e o combate à corrupção, a segurança dos cidadãos, a agenda digital, a melhoria dos serviços do governo e a melhoria na eficácia do Estado no combate ao crime (BID, 2016b, p.19).

A partir da análise do quadro de detalhamento das operações aprovadas pelo banco em valores superiores a US\$ 5 milhões em 2016 (BID, 2016b, p.25), identifiquei que o banco financiou projetos na área da justiça. São exemplos as Operações Específicas de Investimento realizadas à Guatemala, para promover “Fortalecimento e Modernização do Ministério Público” (US\$60 milhões), e à Guiana, para promover o “Apoio ao Sistema de Justiça Penal” (US\$8 milhões).

Utilizando o instrumento de acesso à informação disponível pelo BID online, identifiquei que no período de 01/01/2010 a 20/01/2018 (intervalo máximo disponível para busca e acesso no sistema) foram publicados setenta e três documentos relacionados à justiça. Realizei uma leitura averiguativa nos documentos, buscando identificar uma tipologia que pudesse sinalizar o tipo de incidência do banco na área temática, bem como, os elementos reveladores da compreensão de justiça encampada.

Dentre os documentos que analisei, identifiquei contratos de empréstimo, documentos setoriais, programas de apoio, planos de aquisição, contratos de modificação de projetos, estatutos, slides de apresentação de resultados de projetos/ações. Identifiquei que o BID desenvolveu documentos diretivos para a área da justiça, não necessariamente relacionadas ao Judiciário, e concedeu empréstimos aos Estados-nacionais para promoverem ações locais por meio de seus governos.

O *Plan de acción y guías operativas para un mejor desempeño de los sistemas de administración de justicia*, por exemplo, apresenta que o BID foi o primeiro organismo multilateral que incorporou em sua agenda a reforma da administração da justiça, no ano de 1993, e que esteve atrás das mais exitosas reformas dos Sistemas de Administração de Justiça, promovidas no Chile, no Uruguai e na Costa Rica. Segundo informações constantes

nesse mesmo documento, o apoio que o BID realizou as reformas se materializou na aprovação de empréstimos de centenas de milhões de dólares. Transcrevo:

*El aporte del Banco se ha traducido en la aprobación de 25 préstamos (que suman US\$485 millones), 62 cooperaciones técnicas (US\$12,5 millones) y 18 proyectos del FOMIN (US\$26 millones); y en múltiples contribuciones en materia de gestión de conocimiento, foros de discusión de alto nivel, seminarios, conferencias, actividades de capacitación, diagnóstico, estudios de mejores prácticas, etc. En la actualidad, en el área de justicia, la cartera del Banco contempla un total de 13 proyectos por un monto de US\$258 millones, y se están preparando 6 nuevos proyectos por un monto de US\$84,9 millones.*

Da mesma forma, é possível identificar registros da incidência do FMI no setor de justiça nas Américas. João Márcio Mendes Pereira (2010, p.272), analisando o contexto da década de 1980 e a movimentação realizada desde o centro do sistema em reação-para-manutenção do neoliberalismo, explica que

Quando a crise estourou, as autoridades monetárias dos EUA e da Inglaterra, o FMI e o Banco de Pagamentos Internacionais (BIS) se reuniram para traçar a estratégia de gestão da dívida.<sup>79</sup> Diagnosticaram a crise como um problema de liquidez, e não de solvência, e apontaram que a saída passava pelo pagamento do serviço da dívida. Como gerar os recursos para isso? Mediante a reorientação da produção para bens exportáveis, por meio da redução e do redirecionamento do gasto público.

## 2.5.2. A justiça judicial e a retórica liberal do acesso à justiça para a sua reforma

Alguma coisa  
Está fora da ordem  
Fora da nova ordem  
Mundial.  
**Caetano Veloso, 1991**

A reforma da justiça é comumente utilizada para designar modificações realizadas nos estados-nacionais latino-americanos para adaptarem a estrutura e funcionamento de seu sistema judicial, segundo as exigências que são traçadas desde o centro do sistema mundial, que tanto pode ser externalizado por meio de reações econômicas às relações de justiça que são estabelecidas nos contextos como pela indução que seus atores, tal como o Banco Mundial, podem promover sobre as experiências nacionais.

Identifico na década de 1990 a abertura de uma ampla frente de mobilização do BM para incidir sobre essas experiências e moldá-las para atenderem os interesses do setor privado de estabilização-para-crescimento econômico. Naquele momento, interessava menos privilegiar as práticas e relações de justiças locais, e mais promover um ajuste estrutural do Estado para aprofundar a liberalização econômica que incluiu, no contexto, a incidência sobre as várias dimensões do setor de justiça.

Ocorre que nesse processo – e buscando legitimar sua estratégia de atuação-para-adaptação – o Banco Mundial lançou mão de uma tática que envolveu, ao mesmo tempo, i) introduzir uma abordagem organizacional ao poder judiciário, compreendendo a relevância estrutural nos marcos paradigmáticos do Estado de Direito, e ii) assumir um discurso de combate à corrupção, ineficiência estatal, promoção de acesso à justiça e combate à pobreza para fundamentar sua intervenção. Foi assim que uma espécie de fórmula para estruturação das justiças nacionais foi sendo confirmada ao longo da década de 1990, com aplicação de recursos para o desenvolvimento de projetos temáticos.

Não estou, aqui, defendendo a inexistência de corrupção, violência, ineficiência, entre outros fatores, no contexto latino-americano. Contudo, é importante considerar no horizonte de interpretação do fenômeno das reformas que houve, de fato, a sua incorporação para atender outros interesses que não o acesso à justiça. Em contexto de profundas e perpetuados processos de desigualdade como a América Latina, canalizar esforços e recursos humanos e materiais para alteração organizacional é, no mínimo, reveladora de um tipo de desenvolvimento e projeto de sociedade que subjaz a proposta.



Conforme analisa Marjorie Corrêa Marona (2013), em pesquisa intitulada “Acesso à qual justiça? A construção da cidadania brasileira para além da concepção liberal”, explica, a partir da análise do caso brasileiro, que

O pressuposto de todas essas reformas passava por uma relação entre as melhorias administrativas e o aumento quantitativo da litigância judicial. Assumia-se, desse modo, uma dupla perspectiva. De um lado se supunha que os problemas de acesso ao sistema de justiça, expressos no montante de demandas que não são julgadas ou são processadas morosamente, poderiam ser tratados a partir de uma perspectiva meramente quantitativa. De outro lado, assumia-se que uma vez definido o problema, bastava que se encontrassem soluções administrativas.

Reformas dessa natureza estavam claramente orientadas em razão de um conceito liberal de justiça, pois tomavam a conflituosidade social em uma perspectiva interindividual, em torno de interesses específicos, ignorando a necessidade de induzir o sistema de justiça ao tratamento preferencial de certas demandas com vistas a real ampliação do acesso à justiça pela via do direito. Isso porque o aumento da litigância judicial não expressa, necessariamente, a ampliação do acesso à justiça, como faz supor a orientação predominantemente hegemônica no campo das reformas judiciais. (MARONA, 2013, p.122-123).

E aqui retomo a ligação desta análise com a análise das teorizações sobre justiça que apresentei no capítulo anterior: serviram antes à atender perspectivas ideológicas determinadas pela correlação de forças políticas e econômicas, do que propuseram categorias ou chaves analíticas que indicissem para modificar as relações de poder que são estabelecidas no bojo do sistema-mundo moderno-colonial que se fortalece no final do século XX. Em reação, a pesquisadora propõe uma abordagem cartográfica do acesso à justiça.

A abordagem cartográfica da questão do acesso ao sistema de justiça reclama a construção de mapas a partir de marcadores de desigualdade no território, sob o pressuposto de que as lutas de cidadania são atravessadas por aquelas instituições que conformam o sistema de justiça; isto é, parte-se do pressuposto de que aquelas instituições cuja função instrumental engloba a resolução de litígios, o controle social e a administração e criação do direito - aquelas instituições que integram o sistema formal de justiça (SADEK, 1999) – concorrem na conformação das lutas por ampliação do teor do reconhecimento jurídico, emprestando novos contornos à comunidade política.

Nesse sentido, considera-se que um conjunto de mapas possa exprimir desigualdades cuja reprodução é persistente na sociedade brasileira, pela explicitação da conjugação das posições de objetos e atores que constituem o espaço (SANTOS, M., 2002), designadamente no âmbito de conformação das lutas de cidadania. (MARONA, 2013, p.123).

Para compreender essa reação, passo a estudar o caso brasileiro.

### CAPÍTULO 3. REFORMA DA JUSTIÇA JUDICIAL NO BRASIL

O Senado Federal entendeu que **a senhora Presidente da República Dilma Vana Rousseff cometeu os crimes de responsabilidade, consistentes** em contratar operações de crédito com instituição financeira controlada pela União e **editar decretos de crédito suplementar** sem autorização do Congresso Nacional, previstos no art. 85, inciso VI, e art. 167, inciso V, da Constituição Federal, bem como no art. 10, itens 4, 6 e 7, e art. 11, itens 2 e 3, da Lei nº 1.079, de 10 abril de 1950, por 61 votos, havendo sido registrados 20 votos contrários e nenhuma abstenção, ficando assim a acusada condenada à perda do cargo de Presidente da República Federativa do Brasil.

Brasil, Sentença do Senado Federal, 31 de agosto de 2016

**Art. 4. Fica autorizada a abertura de créditos suplementares**, restritos aos valores constantes desta Lei, excluídas as alterações decorrentes de créditos adicionais abertos ou reabertos, desde que as alterações promovidas na programação orçamentária sejam compatíveis com a obtenção da meta de superávit primário estabelecida para o exercício de 2016 e sejam observados o disposto no parágrafo único do art. 80 da LRF e os limites e as condições estabelecidos neste artigo, vedado o cancelamento de valores incluídos ou acrescidos em decorrência da aprovação de emendas individuais e das emendas coletivas constantes da Seção I do Anexo III à Lei no 13.242, de 30 de dezembro de 2015, para o atendimento de despesas [...]

Brasil, Lei nº 13.332, de 1º de setembro de 2016.

Trinta e um de agosto do ano dois mil e dezesseis. Brasília, Congresso Nacional. Reunido em sessão histórica, o Senado Federal da República Federativa do Brasil exerce uma função atípica prevista ao Poder Legislativo pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988 (CF/88) e processa e julga o crime de responsabilidade supostamente cometido pela Presidenta Dilma Vana Rousseff. É o momento de votação. Uma população de mais de duzentos milhões de pessoas acompanha, atenta, a declaração dos votos das senadoras e senadores. Ao término dos trabalhos são computados sessenta e um votos a favor da condenação e vinte contra. A Presidenta é oficialmente impedida de exercer o seu mandato, considerada culpada por autorizar a abertura de créditos suplementares.

Primeiro de setembro de dois mil e dezesseis. Brasília, Congresso Nacional. O Presidente da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia, no exercício do cargo de Presidente da

República, sanciona a Lei nº 13.332, de 1º de setembro de 2016. É o primeiro dia após a sentença de impedimento e, com o sancionamento desta lei, fica autorizado abrir créditos suplementares.

Essa sucessão de eventos pareceria cômica, não fosse trágica.

A situação política do Brasil tem chamado atenção internacional. Desde o ano 2015 (dois mil e quinze), o cenário político nacional despertava interesse de outros países diante do processo de eleição presidencial e o avanço das forças conservadoras no país. O interesse aumentou à medida que ocorre uma sucessão de eventos no país: a Presidenta democrática e legitimamente eleita por mais de 54 (cinquenta e quatro) milhões de votos é afastada; a opinião da população é polarizada entre posicionamentos pró e contra o impedimento; as forças políticas e econômicas se organizam para a derrubada do Partido dos Trabalhadores do Poder; os direitos e as garantias fundamentais basilares da democracia brasileira são violados; os discursos misóginos e de ódio de uma direita conservadora adentram, incólumes, o universo virtual das redes sociais; são acirrados os processos de criminalização das manifestações e dos movimentos sociais; são, em vão, acionados os mecanismos, os órgãos e as instituições de justiça do país; a própria estrutura do governo é atingida por uma ampla reforma ministerial que suprime importantes secretarias especiais, programas e políticas públicas. A própria cidadania parece estar suspensa. Em meio a tudo, gritos populares ressoam “Temer Jamais” e “Fora Temer”, revelando insatisfação com o atual Presidente que sucedeu Dilma Rousseff, e “Fora Cunha”, em alusão à percepção de que o presidente da Câmara deveria ser afastado do cargo.

Atônita, a parcela da população que identifica essa sucessão de eventos como indícios de um verdadeiro golpe de Estado, se pergunta: o que aconteceu? O que aconteceu com a democracia no Brasil? Em quê falharam as instituições de justiça para a preservação do Estado Democrático de Direito? Como foi possível, em pleno século XXI, ocorrer um golpe de Estado? Afinal, houve um?

Talvez essas sejam as perguntas mais inquietantes da atualidade. Para algumas e alguns cientistas políticos e sociais (PRONER; et al, 2016; SANTOS, 2016; MIGUEL, 2016; BOFF, 2016; PRADO e TAVARES, 2016), o processo de impedimento realizado no ano de 2016 no Brasil é uma situação de ruptura institucional realizada a partir de um golpe parlamentar<sup>113</sup> à democracia que possui, como algumas de suas características, a aparência de legalidade e o contexto de crise ou instabilidade político-institucional.

---

<sup>113</sup> O golpe parlamentar seria um tipo específico do gênero “golpe branco”, que se diferencia na espécie “golpes de estado” pela estratégia adotada para romper com a ordem democrática vigente: não há uso violento da força; há uma aparente legalidade no procedimento e mecanismos acionados para promover a ruptura; e o rompimento se dá por

No contexto latino-americano, as situações de crise político-institucional e desestabilização da democracia são identificadas em pelo menos outros dois países: Honduras e Paraguai. O primeiro caso ocorreu no ano de 2009, quando o presidente hondurenho, Manuel Zelaya, foi submetido a um processo de impedimento que teve como fato originário a iniciativa da presidência em abrir uma consulta popular para verificar a opinião da população sobre a convocação de uma Assembleia Constituinte. Nos termos da acusação, o presidente não teria observado as normas constituições para realizá-la. Em meio a uma crise político-institucional em Honduras, Zelaya foi literalmente retirado do país pelas forças armadas, em cumprimento a uma decisão judicial emitida pelo Poder Judiciário do país. Em 2012, o presidente paraguaio Fernando Lugo foi submetido a um julgamento político pelo Senado do país que resultou em sua condenação e consequente perda do mandato presidencial. Entre a denúncia que iniciou o processo de impedimento e a destituição da presidência, transcorreram dois dias (de 20 a 22 de junho de 2012).

É interessante notar que nessas três situações de ruptura presidencial o Poder Judiciário local foi acionado para garantir a legalidade dos processos de impedimento. No Brasil, o Supremo Tribunal Federal participou na condução do julgamento do processo<sup>114</sup>, na pessoa de seu presidente, o Ministro Ricardo Lewandowski, e na análise de liminares em sede de Mandados de Segurança e Habeas Corpus impetrados para controlar os atos da Câmara dos Deputados no rito do processo e garantir a observação de direitos constitucionalmente assegurados. No caso do Paraguai, a defesa de Fernando Lugo acionou a Suprema Corte de Justiça do país para assegurar o devido processo legal (o presidente teve somente vinte e quatro horas para realizar a sua defesa). No caso de Honduras, foi através de uma decisão judicial que o então presidente, Manuel Zelaya, foi detido em sua casa e forçosamente retirado do país.

Mais recentemente, o Judiciário esteve, mais uma vez, no centro das atenções nacionais e internacionais. Com o desenvolvimento da Operação Lava-Jato e a condenação confirmada do Ex-Presidente do país, Luis Inácio Lula da Silva, pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região.

---

meio de estruturas institucionais parlamentares. Segundo Carol Proner (2016, p.69-70), “Os ‘golpes brancos’ são novidades, neogolpismos que não obedecem um único modelo, mas que possuem características semelhantes. São os chamados ‘golpes dentro da lei’ feitos por setores do poder legislativo apoiados em outras instituições do Estado que dão consecução a uma série de atos de desgaste do poder constituído até o momento da ruptura da legalidade constitucional e a substituição por uma aparente legalidade. A imprensa internacional vem denunciando cada dia com maior clareza o que reconhece como ‘golpe parlamentar’ no Brasil, compreendendo que a consumação da quebra democrática se verifica na abreviação do mandato presidencial por um Congresso Nacional eivado de ilegitimidade com mais de 60% dos membros envolvidos em processos de corrupção. [...]” Não adoto a expressão “golpe branco” para refutar a perpetuação de terminologias racistas.

<sup>114</sup> Conferir os aspectos do processo de julgamento previsto aos crimes de responsabilidade – e que ensejou o impedimento de Dilma Rousseff à Presidência do Brasil – na Lei nº1.079, de 10 de abril de 1950, e nos artigos 85 e 86 da CF/88.

Para o Fundo Monetário Internacional, o julgamento seria uma sinalização de algum tipo de avanço democrático alcançado na conformação do Judiciário.

Desse diálogo inicial com um evento contemporâneo e da constatação da fragilidade da democracia frente à manipulação das estruturas e instituições do Estado para a prática de golpe parlamentar, identifiquei desafios que estão colocados às ciências sociais no século XXI. Essas situações são apenas exemplos que utilizo para mover-me em direção ao debate sobre a geopolítica da justiça no contexto contemporâneo da América Latina.

A atual conjuntura política, social e econômica da América Latina aponta um aparente retrocesso no que diz respeito ao avanço de suas conquistas liberais democráticas, dentre as quais a estabilidade política é um dos indicadores. Passado o período ditatorial empresarial-civil-militar, parece que sociedade, instituições e o próprio Estado não passaram pelas reformas necessárias para a sua democratização. Colocadas a teste, falharam. Não foram suficientes para impedir, no caso do Brasil, a ocorrência de um golpe parlamentar, o retrocesso na proteção de direitos humanos<sup>115</sup> e fundamentais e a disseminação do fascismo social. Não é excessivo afirmar que o Estado Democrático de Direito se encontra ameaçado e, com ele, os pilares de sua sustentação: separação ou especialização de poderes, previsão de direitos e garantias fundamentais, supremacia da Constituição, superioridade da lei, dignidade da pessoa humana e justiça social.

Não obstante as décadas de experiências ditatoriais tenham sido violentas e traumáticas o suficiente para exigir a definição de uma agenda política de justiça de transição estruturada em importantes e consolidados eixos temáticos de atuação – memória e verdade, reforma das instituições, reparação e responsabilização –, não foram reconhecidas ou realizadas a ponto de serem incorporadas como políticas de Estado. Assim, embora a transição de períodos autoritários para democracia possua marcos políticos, normativos e institucionais bem definidos (como é o caso da edição da lei de anistia, no Brasil, e desenvolvimento de toda uma agenda de reparação às pessoas físicas e jurídicas que sofreram abusos e violações decorrentes do regime ditatorial empresarial-civil-militar no Brasil), as estruturas políticas, institucionais e econômicas permaneceram inalteradas, de modo que os fatores reais de poder, principais vetores que deveriam nortear a transformação para a democratização do Estado e da sociedade, encontram-se exatamente iguais.

---

<sup>115</sup> Em um curto período de tempo, compreendido entre abril e agosto de 2016 (dois mil e dezesseis), no Brasil foi extinto o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, restringido o exercício do direito de greve das servidoras e servidores públicos, redefinido o princípio da presunção de inocência em matéria criminal, limitada a reflexão crítica no ambiente universitário e escolar, excluída a perspectiva de gênero em documentos oficiais do Estado e, mais recentemente, colocados sob ameaça os direitos sociais (PEC 241 que limita os gastos públicos).

As jovens democracias latino-americanas enfrentam, ainda hoje, o desafio da maturação de suas instituições e de seus mecanismos de garantia de direitos e justiça, pois décadas de ditaduras empresariais- civis- militares legaram ao acesso à justiça alguns obstáculos: o aprofundamento do ranço autoritário na estrutura dos órgãos para administração da justiça; a intensificação do comportamento arbitrário das autoridades diante situações concretas de violações e reivindicações de direitos; o estímulo a uma cultura inquisitorial nas estruturas de segurança pública e de investigação e processamento criminal; a modulação de uma lógica de atuação estatal tutelar, com baixa participação popular e pouco transparente; entre outras características.

Essas características não são identificadas tão somente nos contextos em que ocorreram ditaduras. Elas também estão relacionadas aos contextos de profundas desigualdades econômico-sociais, de graves violações aos direitos humanos e fundamentais, de soma das mais diferentes formas de opressão e de potencializadas possibilidades de vulnerabilidade social, tais como as identificadas em países latino-americanos desenvolvidos sob os pilares do capitalismo, do patriarcado e do colonialismo, e no formato de Estados-nação. Nesse sentido, é importante notar como os fenômenos locais apresentam estreita relação com outros identificados em âmbitos regional e internacional, e como é pertinente lançar um olhar crítico sobre o fenômeno no bojo do sistema moderno mundial, em que eventos aparentemente isolados ajudam a compreender processos políticos, sociais e econômicos mais amplos.

O processo de espoliação das riquezas, dos recursos naturais e dos povos que marcou a construção histórica do continente latino-americano (e, por consequência, a do continente europeu e Norte global), deixou marcas de desigualdades e exclusões. Marcas que foram geradas pela imbricação do capitalismo, do patriarcado e do colonialismo como elementos de estruturação do Estado e da sociedade. Marcas que foram sulcadas desde a totalidade e que se encontram nas diversidades e diferenças algumas de suas maiores expressões: o estabelecimento de classes sociais e a divisão internacional do trabalho; as distinções baseadas na construção social dos gêneros e das sexualidades; as discriminações étnicas e raciais e a constituição do “Outro” em negação à exterioridade ontológica. Todas essas marcas precisam ser seriamente analisadas em qualquer discussão sobre fenômenos e as relações sociais operantes no contexto latino-americano, pois lhes modificam substancialmente.

Capitalismo, patriarcado, racismo e colonialismo contribuem para a manutenção das coisas como estão e para que não sejam possíveis reformas estruturantes no Estado para a democracia. A garantia de direitos e o acesso à justiça, nesse contexto, são diretamente afetados e permanecem numa zona conflituosa situada entre a sua sistemática negação e a sua seletiva efetivação.

Essa forma de compreender os fenômenos e as relações sociais é especialmente pertinente nos estudos que dedicados a análises sobre o desenvolvimento, as desigualdades e os conflitos nos Estado-nações. Defendo que uma análise atenta aos elementos trabalhados pela geopolítica são particularmente reveladores das relações de poder que são estabelecidas no âmbito da justiça, pois não ignora a existência de uma economia globalizada, considera o fato da luta pela hegemonia em uma ordem mundial, observa os reflexos do desenvolvimento econômico e da expansão capitalista, reflete sobre a relação que é estabelecida entre as forças internas de um país, a sua posição geopolítica e as forças internacionais (GRAMSCI, 1971).

A América Latina constitui uma área estratégica no sistema mundial moderno. Não só por sua biodiversidade, suas reservas naturais – incluindo os minérios e as fontes de biocombustíveis e de água –, sua ampla oferta de mão-de-obra barata, seu mercado de consumo, suas *commodities*, dentre outros recursos que dispõe, mas, também, por representar em uma área estratégica sob o ponto de vista político, de expansão territorial e de segurança.

É interessante notar como nela se constituem diferentes Estados-nação e como a partir dela e do sul global são construídas divisões do tipo centro, periferia e semiperiferia. Essa diferenciação permite a problematização e a compreensão de diversos fenômenos sociais, tais como pobreza, marginalização, crescimento e desenvolvimento, contudo, um debate que ainda é pouco realizado remete à conformação da justiça nesse contexto.

No campo do desenvolvimento econômico, as relações que o centro estabelece com a periferia latino-americana é do tipo exploradora de *commodities* com pequena margem para pagamento e distribuição, pelos países exploradores, dos *royalties* devidos aos países explorados. Essa forma do centro do sistema mundial se relacionar com a periferia reverbera, também, em outras relações e fenômenos sociais. A justiça, compreendida como relação contextual e histórica de poder, é uma dessas relações que são afetadas pela forma como se dá o desenvolvimento econômico na América Latina. E sua afetação é tão maior quanto for a demanda por segurança jurídica e estabilidade nas relações econômicas e comerciais, conforme expressos pelas diretrizes estabelecidas por organismos internacionais e que norteiam toda a estruturação da justiça latino-americana.

Enquanto “setor”, conforme indicado no capítulo anterior, um tema nevrálgico colocado na América Latina é, justamente, a possibilidade de sua “reforma”. Inexiste uma fonte de informações única e acessível que apresente todas as informações necessárias sistematizadas. Além da falta de sistematização, os três Poderes instituídos realizam ações na área da justiça, não obstante persista o protagonismo do Judiciário no campo temático.

Sob o ponto de vista institucional, o fenômeno contou, no Brasil, com uma estruturação específica que incluiu a criação de um órgão no Poder Executivo (a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça – SRJ), a reorganização da estrutura do Poder Judiciário para nela integrar um órgão de controle (o Conselho Nacional de Justiça – CNJ), bem como, redefinir atribuições e competências de seus órgãos judiciais (como foi o caso da modificação de competências promovidas na Justiça do Trabalho e na Justiça Federal), revisar o sistema normativo vigente (fomentando reformas procedimentais e processuais).

No presente capítulo, apresento os resultados que alcancei com a análise de normas e documentos sobre o fenômeno no Brasil, tendo como referência a Constituição da República Federativa do Brasil, promulgada aos 5 de outubro de 1988, e posteriores alterações realizadas no sistema de justiça formal do país e no desenho das políticas de justiça

No caso brasileiro, conforme desenvolverei neste capítulo, o processo de reforma da justiça deu-se após a abertura política (1988) e no bojo do esforço pela democratização do Estado e das instituições no país. Democratização esta que tem se revelado um movimento dialético não linear, com continuidades e descontinuidades. Isso, porque a democracia não é um fim em si mesmo, mas, antes, é um meio, um horizonte utópico para o qual caminhamos, no devir histórico.

O processo de reforma da justiça no Brasil constitui uma estratégia complexa, sob o ponto de vista da combinação dos instrumentos utilizados e atores participantes, e teve a proeminência das dimensões normativo-positivo e condução político-governamental.

No campo normativo, as maiores expressões do processo de reforma foram a inovação constitucional iniciada com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, aos 5 de outubro de 1988, e catalisada com a edição da Emenda Constitucional n.45, de 20 de outubro de 2004 (cuja tramitação iniciou em 1992, com a Proposta de Emenda à Constituição – PEC n.96), e a posterior ampla edição de leis setoriais que atualizam o exercício da prestação jurisdicional e o sistema de garantia de direitos.

No campo político-governamental, destacam-se: a criação da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça no ano de 2003, durante o primeiro governo do Presidente da República Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006), do Partido dos Trabalhadores (PT); os Pactos Republicanos firmados entre os chefes dos três Poderes Constituídos no Brasil – Executivo, Legislativo e Judiciário -, intitulados “I Pacto Republicano de Estado em favor de um judiciário mais rápido e republicano” (2003) e “II Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo” (2009); e as variáveis políticas de governo



implementadas na área da justiça, de que são expressões os planos plurianuais<sup>116</sup> desenvolvidos pela própria SRJ/MJ.

A experiência brasileira de reforma da justiça não aconteceu unicamente com participação de atores nacionais. Uma análise inicial de documentos referentes à área revela que o processo se deu com atuação direta e indireta de organismos internacionais. Na primeira forma, encontramos a atuação do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) ao desenvolver Projetos de Cooperação Técnica Internacional em parceria com órgãos do Estado brasileiro com foco no tema. Uma ocorrência deste tipo de ação é o BRA/12/013 sobre “Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil”<sup>117</sup>, executado pela SRJ/MJ. Esse projeto viabilizou o desenvolvimento de ações diretas na área da justiça no Brasil e insere o PNUD como um dos atores partícipes do campo, ainda que sua esfera de incidência seja no campo da gestão de recursos, fomento à produção e difusão de conhecimento, entre outros. Na segunda, desponta o Banco Mundial, com o estabelecimento de diretrizes para a área da justiça e o monitoramento do desenvolvimento no Brasil.

Embora saibamos que os movimentos reformistas sejam históricos, derivados de mobilizações dos diferentes grupos de força e interesses, forjados a partir de construções político-institucionais e de arranjos político-partidários, e, portanto, sendo um processo que se estende no tempo e no espaço, com difícil precisão de data ou evento originário, compreendemos que existem alguns marcos que são significativos sob o ponto de vista da viabilização das propostas de reforma no plano concreto e que, em diálogo com diferentes análises no campo das ciências sociais, podem ser adotados em referência aos momentos cronológicos de sua realização. E será assim, mesmo?

No Brasil, a produção inicial sobre o tema ocorreu na década de 1970 e abriu novas possibilidades e abordagens ao tema tendo como enfoques privilegiados as formas de administração e de resolução dos conflitos.

---

<sup>116</sup> O de 2012-2015, por exemplo, estabeleceu como objetivo: “Tornar o sistema de Justiça mais moderno, efetivo e democrático, com ênfase na garantia do direito ao acesso à Justiça, por meio da integração e aperfeiçoamento das instituições que compõem o sistema e da implementação de políticas públicas que enfoquem formas alternativas de prevenção e resolução de conflitos.”

<sup>117</sup> Destaco a estratégia inicialmente estabelecida ao BRA/12/013: “Através do presente projeto, pretende-se apoiar o fortalecimento do acesso à Justiça. O âmbito de ações para que tal objetivo central se realize será: constituição de um mecanismo de participação social efetivo para a tomada de decisões, planejamento e monitoramento das políticas públicas de acesso à Justiça, de forma a colocar em discussão os conceitos centrais desse tema; construir canais de comunicação entre os diversos atores que perpassam pelo Sistema de Justiça; promover uma nova cultura institucional aberta ao diálogo entre agentes estatais e sociedade civil; promover formas alternativas de resolução de conflitos; e definir os princípios e diretrizes da Política Nacional de Acesso à Justiça.”

Esses temas foram desenvolvidos em um contexto muito específico no Brasil, que coincidiu com o processo de abertura política (1974-1985), de liberalização econômica (iniciado em 1989 e acentuado na década de 1990) e de desenvolvimento de reformas do Estado (iniciado em 1988, com o processo constituinte, e impulsionado em 1995, com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado – PDRAE, elaborado pelo Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado na gestão de Luiz Carlos Bresser Pereira, no governo de Fernando Henrique Cardoso em 1995), dentre as quais destaco a Reforma da Justiça, cujo marco normativo mais expressivo é a Emenda Constitucional número 45, de 30 de dezembro de 2004, que reorganiza o Poder Judiciário e reconhece novos direitos e garantias fundamentais.

A década de 1980 representa, ainda, o período de uma primeira onda de reformas neoliberais, à qual é sucedida, na década de 1990, por um período em que organismos internacionais, tais como o Banco Mundial, o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e a Agência dos Estados Unidos para o Desenvolvimento Internacional (USAID) incorporam as reformas institucionais em suas agendas de fomento. Nesse sentido, a discussão sobre a reforma da justiça é ainda permeada pelo fortalecimento do liberalismo econômico, pela introdução, de forma definitiva, da ideologia neoliberal nas estruturas econômicas, políticas e sociais, pelo fenômeno da globalização econômica, pela reestruturação do Estado com a conformação de uma sociedade de consumo e a reprimarização da economia latino-americana.

O processo de reforma da justiça ao qual me refiro nesta tese deu-se após a abertura política (1988) e no bojo do esforço pela democratização do Estado e das instituições no país. Democratização esta que, ainda hoje, resta inconclusa, e que, no entanto, foi, e ainda é, utilizada como justificativa de alterações políticas e econômicas liberais no Brasil.

### **3.1. O contexto das reformas do Estado no Brasil pós 1988**

O contexto de reformas do Estado no Brasil que é impulsionado no final da década de 1980, e que conta, inclusive, com a pactuação de uma nova Constituição Federal, em 1988, apresenta a característica da expansão da política liberal e a incorporação do binômio estabilidade/segurança no discurso político e ação governamental. Vejamos.

No primeiro governo democrático e diretamente eleito pelo povo brasileiro, Fernando Affonso Collor de Mello (15 de março de 1990 a 29 de dezembro de 1992), político filiado ao Partido da Reconstrução Nacional (PRN). Collor teve como Vice-Presidente o político Itamar Franco, do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), e governou o país até o final de 1992. Após cerca de dois anos de sua posse, Collor renuncia ao mandato, durante a fase final do julgamento do processo para o seu impedimento ao cargo. Com sua renúncia, assume o sucessor, o Vice-Presidente Itamar Franco, que assume a Presidência da República até 1 de janeiro de 1995, data em que Fernando Henrique Cardoso (FHC), do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), toma posse como novo Presidente – o segundo democrática e diretamente eleito pelo povo brasileiro.

Collor inaugura aquilo que Boito Junior identifica como sendo uma política neoliberal extremada, por refletir os interesses do grande capital bancário e do capital financeiro internacional (BOITO JUNIOR, 1998, p.60).

No “Projeto de Reconstrução Nacional” que apresenta ao Congresso Nacional por ocasião de sua posse, aos 15 de março de 1990, Collor anuncia a democracia como sendo um “compromisso inalterável” (MELLO, 1990, p. 11) de seu governo e, em meio à crise econômica em que o país se encontrava, estabelece como meta a “estabilização financeira” e a adoção do “trinômio do Brasil moderno: democracia, desenvolvimento e justiça social” (MELLO, 1990, p. 19). O eixo condutor da ação política é anunciado como sendo a “estabilização econômica” e os elementos utilizados para orientar as práticas do governo, fundamentadas em um plano para estabilização econômica e modernização do estado e da economia, são, justamente, a estabilidade e a segurança (Cf. MELLO, 1992).

Para a historiadora Mônica Piccolo Almeida (2010, p.27):

Assim que toma posse no dia 15 de março de 1990, Collor põe em marcha um conjunto de reformas que tem origem na alardeada constatação do esgotamento financeiro do Estado e na necessidade de redução do déficit público. O ‘enxugamento’ da máquina estatal a partir da eliminação de superposições e a diminuição de custos constituíram-se em objetivos de reforma administrativa. O eixo do discurso governamental sustentava-se no tripé desestatização, desregulamentação e liberalização dos preços e salários.

Os temas centrais do programa de governo são anunciados por Collor em seu discurso de posse: democracia e cidadania; inflação como inimigo maior; reforma do Estado e a modernização econômica; a preocupação ecológica; o desafio da dívida social e a inserção do Brasil nos novos rumos do mundo contemporâneo.

José Murilo de Carvalho (2014), na obra “Cidadania no Brasil: o longo caminho” analisa a cidadania no contexto pós-democratização e destaca o movimento que culminou com a eleição de Collor:

Houve frustração com os governantes posteriores à democratização. A partir do terceiro ano do governo Sarney, o desencanto começou a crescer, pois ficara claro que a democratização não resolveria automaticamente os problemas do dia a dia que mais afligiam o grosso da população. As velhas práticas políticas, incluindo a corrupção, estavam todas de volta. Os políticos, os partidos, [e] o Legislativo voltaram a transmitir a imagem de incapazes, quando não de corruptos e voltados unicamente para seus próprios interesses. Seguindo velha tradição nacional de esperar que a solução dos problemas venha de figuras messiânicas, as expectativas populares se dirigiram para um dos candidatos à eleição presidencial de 1989 que exibia essa característica. Fernando Collor, embora vinculado às elites políticas mais tradicionais do país, apresentou-se como messias salvador desvinculado dos vícios dos velhos políticos. Baseou sua campanha no combate aos políticos tradicionais e à corrupção do governo. Representou o papel de um campeão da moralidade e da renovação política nacional. O uso eficiente da televisão foi um dos pontos fortes. Em um país com tantos analfabetos e semianalfabetos, a televisão se tornou o meio mais poderoso de propaganda. [...]. As eleições diretas, aguardadas como salvação nacional, resultaram na escolha de um presidente despreparado, autoritário, messiânico e sem apoio político do Congresso. Fernando Collor concorreu por um partido, o PRN, sem nenhuma representatividade, criado que fora para apoiar a sua candidatura. [...] Era, portanto, incapaz de dar qualquer sustentação política ao presidente. A vitória nas urnas ficou desde o início comprometida pela falta de condições de governabilidade. O problema era agravado pela personalidade arrogante e megalomânica do candidato eleito (CARVALHO, 2014, p. 205-206).

No segundo governo democraticamente eleito, a “justiça social” passa a qualificar a ação política. Em 1995, o então Presidente eleito, Fernando Henrique Cardoso, toma posse e anuncia, ao que seria o início do octênio governado pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que “Falta a justiça social” no Brasil e que alcançá-la seria o “objetivo número um” do seu governo (CARDOSO, 1995, p.26). Além da estabilidade econômica, adota-se ao discurso da “estabilidade política interna” (CARDOSO, 1995, p. 258) em seu primeiro mandato (1995 – 1998). Em seu segundo mandato (1999 – 2003), a ação política continua a ser orientada pelo discurso do desenvolvimento econômico e atinge novas proporções com as anunciadas ações para a “inserção ativa e soberana [do Brasil] no sistema [econômico] internacional” e a “criação de um espaço integrado de paz, democracia e prosperidade compartilhada na América do Sul” (CARDOSO, 1999, p. 25).

No ano de 2003 tem início o período de governo do Partido dos Trabalhadores (PT), com o primeiro mandato do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2006). Em seu pronunciamento de posse no Congresso Nacional, Lula afirma a “mudança” como “palavra-chave” de seu governo, uma “Mudança por meio do diálogo e da negociação” (SILVA, 2003, p. 2), diante daquilo que identificou como sendo o “esgotamento de um modelo que, em vez de gerar crescimento, produziu estagnação, desemprego e fome” (SILVA, 2003, p. 1). Estabilidade política e justiça social são a tônica de sua ação política que, já em seu primeiro mandato, sinaliza a necessidade da realização de um conjunto de reformas no bojo daquilo que chama de “pacto social” apto a “impulsionar um novo ciclo do desenvolvimento nacional” (SILVA, 2003, p. 5 e 6).

Na “Carta ao povo brasileiro”, redigida aos 22 de junho de 2002, Lula já havia anunciado, antecipando a disputa eleitoral, a abertura de sua proposta de governo a um modelo conciliatório, que seria construído a partir da constatação do esgotamento do modelo político e econômico então vigentes. Porém, essa constatação não orientaria o seu governo para uma ação política de ruptura. Pelo contrário: sua carta torna clara a intencionalidade do então presidenciável a realizar reformas em tom conciliatório. Segundo ele, existia um outro caminho que poderia ser percorrido, “É o caminho do crescimento econômico com estabilidade e responsabilidade social. As mudanças que forem necessárias serão feitas democraticamente, dentro dos marcos institucionais.” (SILVA, 2002, online). Aqui, avalio que havia propostas para reformas sociais.

Estabilidade e segurança para o desenvolvimento são, então, continuamente reafirmados como elementos caracterizadores da ação política no segundo mandato de Lula (2007-2010) e, também, nos mandatos da também petista da Presidenta Dilma Vana Rousseff (2011 – 2014 e 2015 – interrompido), que foi impedida, aos 31 de agosto de 2016, de continuar no cargo para o qual fora eleita legitimamente.

O processo de *impeachment* teve início em 1 de setembro de 2015, com o protocolo de uma denúncia por crime de responsabilidade que foi apresentada pelos juristas Helio Bicudo, Miguel Reale Junior e Janaína Paschoal contra a Presidenta da República. Aos 2 de dezembro de 2015 o então Presidente da Câmara dos Deputados, Eduardo Cunha (deputado federal pelo Rio de Janeiro, filiado ao PMDB), aceita a denúncia. Aos 17 de abril a Câmara dos Deputados aprova, com 342 votos, o prosseguimento do processo que é então submetido ao Senado Federal. Aos 12 de maio de 2016 e contando com 55 votos favoráveis e 22 contra, o Senado autoriza a abertura do

processo de impedimento e determina o afastamento da Presidenta do cargo. A tramitação do processo prossegue até 31 de agosto de 2016, data em que ocorre o julgamento final da ação e se concretiza o impedimento da Presidenta, em episódio que marca um verdadeiro Golpe Parlamentar à Democracia brasileira.

Em seu discurso de posse, proferido em 1º de janeiro de 2011, a primeira Presidenta mulher da história do Brasil confirma a continuidade da ação política “transformadora” iniciada pelo governo petista no ano de 2003 e reafirma o compromisso com a garantia da estabilidade no país. É a confirmação da “estabilidade econômica como valor” e a assunção do compromisso de “melhorar a qualidade do gasto público” já que “O Brasil optou, ao longo de sua história, por construir um Estado provedor de serviços básicos e de Previdência Social pública” (ROUSSEFF, 2011, online).

Em seu segundo mandato (2015 – interrompido) e já em meio a acirrada crise política no país, Dilma mantém a linha política orientada para a estabilidade econômica. Em sua posse, afirma que “As mudanças que o país espera para os próximos quatro anos dependem muito da estabilidade e da credibilidade da economia” (ROUSSEFF, 2016a, online). Após a tramitação do famigerado processo de *impeachment* - instaurado com o objetivo de impedir que a Presidenta da República cumprisse o seu mandato até o final, previsto para 2018 – Dilma, em pronunciamento (2016b) realizado após o julgamento que a destituiu do cargo, qualificou a sua ação política como um “projeto nacional progressista, inclusivo e democrático” que fora interrompido “por uma poderosa força conservadora e reacionária, com o apoio de uma imprensa facciosa e venal” (ROUSSEFF, 2016b, online). Essa mesma força conservadora e reacionária seria o prelúdio de um liberalismo econômico radical que ameaçaria os avanços progressistas até então alcançados pelos governos petistas. E advertiu: “Vão capturar as instituições do Estado para colocá-las a serviço do mais radical liberalismo econômico e do retrocesso social.” (ROUSSEFF, 2016b, online).

Aos trinta e um de agosto do ano dois mil e dezesseis, Michel Miguel Elias Temer Lulia, político brasileiro filiado ao Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), proferiu o seu primeiro e histórico discurso como Presidente da República Federativa do Brasil. Em rede nacional, anunciou como alicerces de seu governo a “[...] eficiência administrativa, [a] retomada do crescimento, [a] geração de emprego, [a] segurança jurídica, [a] ampliação dos programas sociais e a pacificação do país. [...] Temos que garantir aos investidores estabilidade política e segurança jurídica.” (TEMER, 2016a, online). No mesmo

dia, durante sua primeira Reunião Ministerial, orientou os Ministros de seu governo a colaborem na divulgação, “aos olhos do mundo”, da “estabilidade política e segurança jurídica” do Brasil. (TEMER, 2016b, online). A díade estabilidade política e segurança jurídica segue recorrente nos discursos oficiais do Presidente da República em seus primeiros compromissos internacionais e que correspondem às ações iniciais de seu governo<sup>118</sup>, que tem como slogan o resgate do lema positivista “Ordem e Progresso”.

A expressão foi extraída do lema atribuído a Auguste Comte, contido na frase “*L'amour pour principe et l'ordre pour base; le progrès pour but*” (tradução livre: o amor como princípio e a ordem como base; o progresso como objetivo). Recordo, aqui, que essa expressão foi adotada como legenda da bandeira nacional pelo Decreto n.4, de 19 de novembro de 1889, durante o Governo Provisório da República dos Estados Unidos do Brasil, no contexto de proclamação da República.

José Murilo de Carvalho na obra “A formação das almas: o imaginário da república no Brasil” (1990, p. 109 - 142) explica que “A batalha em torno da simbologia republicana deu-se também em relação à bandeira e ao hino” (1990, p. 109). O Governo Provisório toma o modelo de bandeira concebido por Décio Villares e segue

[...] as indicações de Comte [...] [segundo o qual] na primeira fase da transição orgânica da humanidade deveriam ser mantidas as bandeiras vigentes, com o acréscimo da divisa política ‘Ordem e Progresso’. Tomaram então a bandeira imperial, conservaram o fundo verde, o losango amarelo e a esfera azul. Retiraram da calota os emblemas imperiais: a cruz, a esfera armilar, a coroa, os ramos de café e tabaco. As estrelas que circulavam a esfera foram transferidas para dentro da calota. A principal inovação, a que gerou maior polêmica, a que ainda causa resistência, foi a introdução da divisa ‘Ordem e Progresso’ em uma faixa que, representando o zodíaco, cruzava a esfera em sentido descendente da esquerda para a direita.” (CARVALHO, 1990, p. 112-113).

Sobre o significado dos símbolos da bandeira brasileira e do lema “ordem e progresso”, conferir, ainda, as análises de Wolf Paul (2000).

Mais do que expressões retóricas utilizadas no discurso político, seja ele legítimo ou ilegítimo, estabilidade política e segurança jurídica são emblemas indicativos do conteúdo ideológico da ação política. Na história recente do Brasil – e, mais precisamente, no período democrático experimentado a partir da constituição de um Estado Democrático

---

<sup>118</sup> As expressões são utilizadas aos dois de setembro de 2016, durante a cerimônia de encerramento do Seminário Empresarial de Alto Nível Brasil-China, ocorrido na capital chinesa, Xangai, e aos quatro de setembro, durante a Reunião de líderes do BRICS, em Hangzhou, na China. Os discursos do presidente podem ser conferidos online no site do Planalto (PLANALTO, online).

de Direito em 1988 -, esses elementos foram invocados por diferentes projetos políticos em disputa (um neoliberal e outro neodesenvolvimentista) e evidenciam pontos de estrangulamento decorrentes do enlaçamento das imposições do mercado com as necessidades sociais emergidas do modelo econômico adotado no país.

Essa breve análise (BARDIN, 1977) dos pronunciamentos de posse dos presidentes e presidenta eleitos e eleita após a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil (BRASIL, 1988), teve como objetivo identificar quais os elementos em comum nos diferentes discursos políticos que podem ser agrupados para análise categorial tanto das estabilidades política e econômica como da segurança jurídica. A análise permitiu a verificação da persistência, no campo da ação política, da incorporação das diretrizes estabelecidas pelo mercado e respectivas expressões organizacionais aos projetos de governo no Brasil, que seguiu uma via neodesenvolvimentista (KATZ, 2016).

Nota-se que nessas quase três décadas (1988 a 2016) da jovem democracia brasileira, a referência à estabilidade política e econômica e à segurança jurídica estiveram presentes nos diferentes discursos, inclusive naqueles que, sob o ponto de vista ideológico, poderiam ser contrapostos numa relação binomial direita/esquerda (PRN e PSDB/PT), conservadores/progressistas (Mello e Cardoso/ Lula e Dilma). Essa confluência das diferentes ações políticas, ou melhor, essa transversalização de valores que são compartilhados por diferentes projetos políticos, é reflexo de um contexto muito específico vivenciado no Brasil tanto no campo político como no econômico: o da liberalização financeira. Nota-se, também, que não obstante diferentes políticas de governo tenham sucedido no tempo, há o desenvolvimento e fortalecimento de um modelo de liberalização financeira que invoca estabilidade e segurança como elementos necessários para a sua sustentação<sup>119</sup>. Esses elementos, uma vez apropriados por diferentes projetos de governo, acabam caracterizando e forjando uma verdadeira política de Estado, e constituem-se como fenômenos transversalizados em diferentes relações sociais. Acabam transversalizando, de forma emblemática, um tortuoso campo em disputa: o da justiça.

Partindo de um conceito operativo provisório de “reforma da justiça”, adoto a expressão, para fins da pesquisa, para denotar um conjunto de modificações realizadas no

---

<sup>119</sup> No Brasil, a liberalização político-econômica é intensificada com o processo de abertura política e de democratização ocorridos na década de 1980, e reage, em boa medida, à política intervencionista experimentada nas décadas de 1950 a 1970, trazendo, como características prementes, a desregulamentação do setor financeiro e a ampliação do grau de abertura do mercado (HERMANN, 2010, p.258). Sobre o processo de liberalização financeira no Brasil e a análise de seus principais eventos e medidas, conferir: HERMANN, 2010; e FREITAS, 1999. HERMANN, Jennifer. Liberalização e desenvolvimento financeiro: lições da experiência brasileira no período de 1990 – 2006. Economia e sociedade, Campinas, v.19, n.2 (39), p.257-290, ago. 2010.



âmbito dos Estados no contexto de globalização e acirramento do liberalismo e que tiveram como objetivo principal adaptar os setores de justiça nacionais. Essas modificações acabaram recebendo influências exercidas desde o centro do sistema mundial e, também, da correlação de forças no contexto. Aplicado à América Latina, o conceito operativo adquire contornos específicos, dado sua inserção em períodos históricos de democratização, posteriores as experiências de ditaduras empresariais-civis-militares que assolaram o continente.

As reformas estão inseridas em uma estratégia de manutenção e conservação das estruturas e instituições. Seu objetivo central é impedir rupturas que eventualmente possam abruptamente irromper a dinâmica das relações e as práticas de justiça instituídas em consonância com os interesses do liberalismo econômico. Essas reformas foram, ainda, influenciadas por organismos internacionais, reflexo de uma economia mundializada.

No Brasil, em específico, a reforma da justiça esteve inserida em um contexto mais amplo de reforma gerencial do Estado que é iniciado com o governo de Fernando Henrique Cardoso, em 1992, via Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado, proposto por Bresser-Pereira. Seu marco jurídico de maior difusão é a EC n.45/04, contudo, sua mobilização política e formulação conceitual é anterior a edição da emenda.

José Geraldo de Sousa Junior (2018, informação oral) relata a preocupação histórica que a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) tem sobre o tema, inclusive incorporando o debate sobre o acesso à justiça em seus congressos nacionais. E, de fato, após analisar os anais das primeiras conferências, constatei que o tema permaneceu como objeto de reflexão, debate e deliberações desde os primeiros congressos. Da mesma maneira, outros atores implicados em relações de justiça e de injustiças no Brasil, tais como as associações de carreiras jurídicas, os sindicatos, a sociedade civil organizada, os movimentos sociais e outros setores e grupos de interesse, estiveram – como ainda estão – debatendo sobre possibilidades de alterações no setor de justiça, inclusive no judiciário. Há, portanto, um debate-em-ação que não se reduz aos estudos acadêmicos e que são tão ou mais reveladores sobre as articulações e mobilizações em torno da reforma da justiça e do judiciário. Contudo, são disputas e saberes que acabam passando à margem do reconhecimento acadêmico.

É emblemática, nesse sentido, a subtração que é tradicionalmente feita em relação ao protagonismo dos movimentos sociais e a atuação dos grupos de interesse nos processos de construção normativa, invisibilizando sua participação-ativa como atores do setor de justiça no Brasil. E, aqui, compartilho da reflexão promovida por Janaína Tude Sevá (2016) a partir de seus estudos sobre os processos de reforma do Código Florestal brasileiro de

1965, na qual identifica a incidência legislativa como “expressão legislativa da luta de classes” e a judicialização de conflitos como “expressão institucionalizada dos conflitos de classe” e, perspectiva esta ainda pouco explorada nas investigações no campo jurídico:

Queremos dizer com isso que o Direito tem de ser visto tanto do ponto de vista de quem o opera no sistema de justiça, mas igualmente da perspectiva de quem o formula enquanto legislação ordenadora de princípios e procedimentos, inclusive de quem vai operar o Direito e deliberar sobre destinos coletivos, como é o caso do executivo. Ou ainda, temos que tomar o Direito também pelos seus mecanismos de reconhecimento, entenda-se ordenamento, coação, hierarquização e padronização.

Partilhamos aqui do suposto de o Direito não se restringe ao espaço do judiciário ou do sistema de justiça. (SEVÁ, 2016, p.113).

Em sentido próximo, Marjorie Morona (2014, p.55):

O sistema formal de justiça conforma a ideia e a prática da cidadania no Brasil especialmente porque, através de suas principais instituições, age seletivamente em relação aos conflitos sociais em torno de gramáticas morais que se estabelecem nesse domínio. Desse modo, nem todas as injustiças serão juridicamente processadas. Ao contrário, apenas alguns conflitos tornam-se demandas judiciais, descartando-se outros. Esse processo de seleção, que tem múltiplas dimensões, coloca-se no território; e esse é um aspecto pouco explorado pelos teóricos da justiça, talvez pela pouca atenção que dedicam ao peso do estado e das relações de dominação na conformação das injustiças que focam.

Essas duas reflexões chamam atenção para uma análise crítica que tem sido adensada ao longo das três últimas décadas no Brasil. Sob o ponto de vista acadêmico, o tema transversalizou as agendas de pesquisa de diferentes pesquisadore/as, tais como as análises sobre a função política do Judiciário (cf. LOPES, 1987), as distinções entre a justiça legal e a justiça social (cf. FALCÃO, 1988), o exercício da função judiciária em áreas interioranas (cf. HERKENHOFF, 1999), o poder dos juízes (cf. DALLARI, 1996), a crise do judiciário (cf. FARIA, 1994), a democratização do sistema de justiça e a atuação jurídica dos novos sujeitos sociais (cf. SOUSA JUNIOR, 1985), a (dis)função e o (dis)funcionamento do judiciário (cf. PRESSBURGUER, 1996), a administração de conflitos e o sistema de justiça (cf. SADEK, 1999 e 2001), entre outros.

E é nesse contexto e imbricada em meio a essas problematizações que o fenômeno da reforma da justiça começa a ganhar corpo no Brasil na década de 1990 e ganha força para sua realização nos anos 2000.

Após analisar os documentos que selecionei para investigar a experiência brasileira de reforma da justiça e a bibliografia especializada sobre o tema, cheguei a algumas

conclusões sobre este caso: i) inexistiu um instrumento político-normativo único ou textual que contenha o delineamento geral de um programa para a reforma na área ou mesmo o seu planejamento, ii) não obstante, é possível extrair elementos diretivos de uma política de Estado para a área da justiça dos pactos republicanos firmados durante os governos do Partido dos Trabalhadores, iii) há um marco normativo principal do processo de reforma que consiste na EC nº45/04, iv) a reforma da justiça abrangeu outros sistemas, além do judicial, e avançou modificando, também o sistema de justiça e o sistema normativo, v) as alterações foram induzidas, principalmente, pela via normativa, que tanto se deu pela via constitucional (previstas na CF/88 e/ou introduzidas, posteriormente, via Emenda Constitucional) como pela infraconstitucional (edição de leis e decretos); vi) as alterações incidiram na criação e reorganização de instituições, na previsão ou aprimoramento no tratamento jurídico dado à determinados bens jurídicos, seja pelo reconhecimento de direitos ou de garantias, vii) o movimento para reforma da justiça, no Brasil, se estende no tempo e foca na adaptação das estruturas e mecanismos existentes, aprimorando-os em sentidos pré-determinados, viii) quanto ao conteúdo, o processo de reforma apresentou uma grande variedade temática, incluindo o estímulo à especialização e capilarização da prestação jurisdicional no país e o estímulo à resolução alternativa de conflitos, ix) quanto à sua fundamentação, o acesso à justiça e o aprimoramento da prestação jurisdicional estiveram presentes, e x) o movimento para reforma foi desenvolvido em um momento em que havia grande déficit dados consolidados sobre o fenômeno e ausência de indicadores sobre os âmbitos de reforma necessários ou avaliação de sua efetividade e/ou eficiência.

Como estratégia para apresentar todos esses elementos, sistematizei as informações e análises a partir daquilo que identifiquei como sendo as “táticas” empregadas na estratégia de reforma do setor de justiça no Brasil: i) a constitucionalização da reforma, ii) a institucionalização da reforma, iii) a pactuação política da reforma e iv) a revisão normativa.

Paralelo a estas táticas, os atores mais contrahegemônicos do setor de justiça tem denunciado a persistência de algumas contradições dos sistemas de justiça, judicial e normativo que apontam para a necessidade da adoção de outras táticas que incidam na democratização da justiça, incluindo a previsão de mecanismos de participação e controle social, e o desenvolvimento de uma política de direitos, que viabilize a projeção de uma política de Estado que consolide os avanços alcançados no campo dos direitos sociais, econômicos e culturais.

### **3.1.1. A tática da constitucionalização da reforma**

Conforme indiquei no capítulo anterior, as experiências de reformas da justiça nas Américas se expressaram numa estratégia neoliberal de ajustar o setor de justiça para o desenvolvimento do setor privado. Para tanto, foram utilizados expedientes diversificados, tais como a modernização da gestão administrativa e judicial e a revisão do sistema normativo. A análise das experiências da Argentina, da Bolívia, da Colômbia, da Guatemala e da Venezuela, revelou que, nestes contextos, uma das táticas adotadas foi promover alterações no setor de justiça pela via constitucionalização, ou seja, inserir modificações de competências, estruturas, atribuições, enfim, por meio de sua previsão em texto constitucional. Essa tática, conforme exporei, também é verificada na experiência brasileira.

Houve pelo menos dois grandes episódios de constitucionalização da reforma da justiça ou, dito de outra forma, de introduzir reformas da justiça por meio de sua realização via Constituição: i) o primeiro coincide com a promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil, aos 5 de outubro de 1988 – CF/88; e ii) a segunda ocorre via modificação do texto constitucional vigente, quando da edição da Emenda Constitucional número 45, de 30 de dezembro de 2005 – EC n.45/04. Em linhas gerais, com o primeiro, institui-se o sistema formal de justiça no Brasil, nele incluído o sistema judicial (com seus órgãos, competências e atribuições) e as instituições essenciais à justiça; com o segundo, adapta-se a estrutura desse sistema, reorientando competências e introduzindo novos institutos, órgãos e garantias.

O estudo da constitucionalização das reformas e da justiça no Brasil sustentaria uma pesquisa à parte, dado a amplitude dos temas e abordagens que poderiam ser lançados. Os próprios contextos de mobilização constituinte, revisionista e reformista da CF/88, seriam suficientes para justificar outra tese. Contudo, isto não está na centralidade da abordagem que proponho. Aqui, interessa menos aprofundar sobre as razões, as conjunturas, os limites e as possibilidades da constitucionalização da reforma da justiça, e mais caracterizar a constitucionalização como recurso para induzir modificações no setor de justiça (conforme o sentido atribuído pelo Banco Mundial, que explicitarei no capítulo anterior) e no sistema jurídico e judicial, em específico. Assim, meu olhar sobre a CF/88 e a EC n.45/04 se restringirá a identificar elementos normativos que disponham sobre: i) a composição do sistema de justiça; ii) a composição do sistema judicial; e iii) a composição do sistema normativo.

### **3.1.1.1. A Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 2018**

Promulgada como expressão jurídica daquilo que seria um pacto democrático popular (PEREIRA, 1985), a CF/88 dispõe sobre as composições dos sistemas de justiça, judicial e jurídico no Brasil, muito embora essas expressões não sejam citadas uma única vez em todo o documento constitucional.

Organizada em nove títulos (I - Dos princípios fundamentais; II - Dos direitos e garantias fundamentais; III - Da organização do estado; IV - Da organização dos poderes; V - Da defesa do estado e das instituições democráticas ; VI - Da tributação e do orçamento; VII - Da ordem econômica e financeira ; VIII - Da ordem social; das disposições constitucionais gerais), a CF/88

A CF/88 prevê a estruturação de um conjunto das “Justiças”: a Justiça Federal, a Justiça do Trabalho; a Justiça Eleitoral; a Justiça Militar; e as Justiças Estaduais (do Acre, de Alagoas, de Amapá, de Amazonas, da Bahia, do Ceará, do Distrito Federal, do Espírito Santo, de Goiás, do Maranhão, do Mato Grosso, do Mato Grosso do Sul, de Minas Gerais, do Pará, da Paraíba, do Paraná, de Pernambuco, do Piauí, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Norte, do Rio Grande do Sul, de Rondônia, de Roraima, de Santa Catarina, de São Paulo, de Sergipe e de Tocantins).

A esse conjunto designo “sistema judicial”, porque inclui apenas órgãos que integram o Poder Judiciário. Dito de outra forma: são órgãos colegiados (o Conselho e os Tribunais) e singulares (os Juízes) que estão constitucionalmente previstos como pertencentes ao Judiciário.

Art. 92. São órgãos do Poder Judiciário:

I - o Supremo Tribunal Federal;

I-A o Conselho Nacional de Justiça;

II - o Superior Tribunal de Justiça;

II-A - o Tribunal Superior do Trabalho;

III - os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais;

IV - os Tribunais e Juízes do Trabalho;

V - os Tribunais e Juízes Eleitorais;

VI - os Tribunais e Juízes Militares;

VII - os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Sendo que: os Tribunais Regionais Federais e Juízes Federais são órgãos da Justiça Federal (CF/88, art.106); o Tribunal Superior do Trabalho, os Tribunais Regionais do Trabalho; e os Juízes do Trabalho são órgãos da Justiça do Trabalho (CF/88, art.111); o Tribunal Superior Eleitoral; os Tribunais Regionais Eleitorais; os Juízes Eleitorais; e as Juntas Eleitorais são órgãos da Justiça Eleitoral (CF/88, art.118); o Superior Tribunal Militar e os Tribunais e Juízes Militares são órgãos da Justiça Militar (CF88, art.122); os

Tribunais e Juízes dos Estados<sup>120</sup> são órgãos das Justiças Estaduais (CF/88, art.125), com organização prevista pelos Estados (unidades da federação).

Ocorre que a CF/88 também prevê outras instituições que são essenciais à justiça, de modo que aquele conjunto de justiças integra o sistema de justiça, porém, não exclusivamente. De acordo com o capítulo IV da CF/88, são funções essenciais à justiça e, interpreto, compõe o sistema de justiça: o Ministério Público<sup>121</sup> (CF/88, art.127)<sup>122</sup>; a Advocacia Pública (CF/88, art.131)<sup>123</sup>; a Advocacia (CF/88, art.133)<sup>124</sup>; a Defensoria Pública<sup>125</sup> (CF/88, art.134)<sup>126</sup>. Ainda, com previsão dispersa na CF/88, inclui o Tribunal do Juri<sup>127</sup> (CF/88, art.5, XXXVIII), o Senado Federal<sup>128</sup> (CF/88, art.52, II), a Segurança Pública<sup>129</sup> (CF/88, art.144) e o povo

<sup>120</sup> Atualmente estão organizados os seguintes tribunais estaduais no Brasil: Tribunal de Justiça do Estado do Acre; Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas; Tribunal de Justiça do Estado de Amapá; Tribunal de Justiça do Estado de Amazonas; Tribunal de Justiça do Estado da Bahia; Tribunal de Justiça do Estado do Ceará; Tribunal de Justiça do Distrito Federal; Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo; Tribunal de Justiça do Estado de Goiás; Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão; Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso; Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul; Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais; Tribunal de Justiça do Estado do Pará; Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba; Tribunal de Justiça do Estado do Paraná; Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco; Tribunal de Justiça do Estado do Piauí; Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro; Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte; Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul; Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia; Tribunal de Justiça do Estado de Roraima; Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina; Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo; Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe; Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins. (CNJ, online).

<sup>121</sup> De acordo com o artigo 128 da CF/88, o Ministério Público abrange: I - o Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; e d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios. (BRASIL, CF/88, art.128).

<sup>122</sup> Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. (BRASIL, CF/88, art.127).

<sup>123</sup> Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo. (BRASIL, CF/88, art.131).

<sup>124</sup> Art. 133. O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei. (BRASIL, CF/88, art.133).

<sup>125</sup> Composta pela Defensoria Pública da União e as Defensorias Públicas dos Estados.

<sup>126</sup> Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (BRASIL, CF/88, art.134).

<sup>127</sup> “XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados: a) a plenitude de defesa; b) o sigilo das votações; c) a soberania dos veredictos; d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;” (CF/88, art.5, XXXVIII).

<sup>128</sup> “Art. 52. Compete privativamente ao Senado Federal: [...]II processar e julgar os Ministros do Supremo Tribunal Federal, os membros do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público, o Procurador-Geral da República e o Advogado-Geral da União nos crimes de responsabilidade.” (CF/88, art.52, II).

<sup>129</sup> Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis; V - polícias militares e corpos de bombeiros militares. [...]§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a: [...] IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia

(CF/88, art.1, §único). Por fim, como preceito orientador geral, que abre o sistema de justiça para a legítima e necessária participação social, a democracia. Apenas uma leitura muito superficial e descomprometida da CF/88 não identifica esta última inclusão.

Atentos ao desenho constitucional, a sociedade civil organizada e os movimentos sociais populares são os atores do sistema de justiça que mais fortemente tem incidido para sua democratização. Isso porque “Como instituições da administração pública, o sistema de justiça deve fazer parte das respostas aos anseios da sociedade por maior democratização e participação nas decisões tomadas pelo poder público.” (JusDh, 2015, p.143).

Mobilizados no ano de 2011 no Rio de Janeiro, alguns desses atores consensuaram um “Pacto Fórum Justiça” no qual indicaram pautas nacionais para a necessária democratização do sistema de justiça. São elas:

1. Conferência pública do sistema de justiça, articulada a partir dos estados para uma conferência nacional.
2. Seguimento e avaliação da aplicação das “100 regras de Brasília para acesso à justiça de pessoas em condição de vulnerabilidade”.
3. Ouvidaria externa em todos os órgãos do sistema de justiça.
4. Implementação da Defensoria Pública em todas as comarcas brasileiras, com destaque para a imediata criação no Estado de Santa Catarina.
5. Inclusão da matéria direitos humanos em todas as Faculdades de Direito, escolas de formação de carreira, concursos públicos para ingresso nas carreiras do sistema de justiça.
6. Projeto de emenda constitucional para a instituição de mandato para os Ministros do Supremo Tribunal Federal.
7. Transparência no procedimento e compromisso com os direitos humanos como critérios para indicação dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. (FORUM JUSTIÇA, 2011, p.2-3).

Retomarei alguns desses pontos adiante, quando analisar os pactos republicanos que foram firmados nos anos 2004, 2009 e 2011 no Brasil em torno da mobilização para construção de agendas comuns entre os Poderes Constituídos – Executivo, Judiciário e Legislativo – com vistas a incidir sobre o sistema de justiça. Foi, em minha interpretação, o que mais próximo chegamos, no Brasil, de iniciativa de desenvolver uma política de Estado sobre a justiça, mas que, contudo, acabou reverberando em políticas públicas de governo, notadamente, do Partido dos Trabalhadores.

Retomando a análise da CF/88, nela são estruturados os sistemas de justiça e judicial, sendo que este último, conforme antecipei, tem sido historicamente construído – por diferentes grupos de interesse, elites locais etc – como ator a protagonizar as relações de

---

judiciária da União. [...]§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.”

justiça no Brasil. E a invisibilidade programada dos demais atores tem resultado em situações socialmente drásticas, de desconhecimento generalizado sobre direitos e justiças e monopólio-com-manipulação do sistema judicial, conforme problematizado em estudos recentes, como “A nobreza togada”, de Frederico Almeida (2010) e “Comentários a uma sentença anunciada”, organizado por Carol Proner (2017).

Além da constituição ampliada do sistema de justiça, a CF/88 introduziu outras modificações, conforme exemplifica Marjorie Marona (2013, p.104):

São, portanto, três as alterações institucionais, provenientes do processo constituinte, que determinam o protagonismo das instituições do sistema de justiça na conformação da ideia e da prática da cidadania no Brasil: (1) a ampliação do nível de independência e autonomia política do judiciário; (2) a previsão cumulativa dos modelos difuso e concentrado de controle de constitucionalidade; (3) a disponibilização à sociedade de instrumentos com os quais possa demandar judicialmente a efetivação dos direitos que amparam a cidadania, corporificada nas ações constitucionais e coletivas.

E aqui parto para o terceiro sistema modificado pela via da constitucionalização: o sistema normativo. Não é o caso, aqui, de retomar os estudos sobre as teorias do direito, da norma jurídica, ou as análises propedêuticas que o campo jurídico tradicionalmente promove. O que gostaria de chamar atenção é que a constitucionalização incide, diretamente, no sistema normativo estatal que é delimitado nos Estados de Direito. Fruto da correlação de forças que se estabelece em uma sociedade de classes, a Constituição incorpora consensos que são estabelecidos entre as classes e, também, as distensões que decorrem de sua luta e conflito.

No capítulo anterior, indiquei a persistência do Banco Mundial em incidir no fortalecimento do Estado de Direito (rule of law) e, aqui, retomo esse elemento para demonstrar a direta relação que pode ser estabelecida entre a estratégia de constitucionalização e, justamente, o fortalecimento deste modelo de estado liberal.

No ano de 2011 a “Comissão de Veneza” (Comissão Européia para a Democracia através do Direito), órgão consultivo do Conselho da Europa, estabeleceu alguns pontos “fundamentais para a existência do Estado de Direito” que indicam, em boa medida, os elementos que integram esse modelo de Estado: i) a legalidade, compreendida como supremacia da lei, ii) a segurança jurídica, iii) a proibição da arbitrariedade, iv) o acesso à Justiça por meio de tribunais independentes e imparciais, v) o respeito aos direitos humanos, e vi) a não discriminação e igualdade perante a lei. São todos elementos reveladores da nucleação de uma ontologia sobre o Estado de Direito que atende, no plano ideológico, aos



fundamentos do liberalismo - e aqui retomo uma síntese realizada pelo José Eduardo de Oliveira Campos Faria (1984, p.63) da década de 1980 para indicar alguns dos preceitos que norteiam o liberalismo: equilíbrio entre os poderes e representação política, certeza jurídica e garantia dos direitos individuais, constitucionalidade e legalidade, hierarquia das leis e distinção entre atos de império e atos de gestão, autonomia da vontade e liberdade contratual.

A justificativa burguesa para o surgimento dessas condições seria a sua necessidade para ascensão no século XVIII, como forma de assegurar suas expectativas econômicas, que somente puderam ser incrementadas em um regime dotado das características da confiabilidade (governamental) e calculabilidade (econômica e política). A estratégia para alcançá-las foi promover um enquadramento político e jurídico que valorizasse a ordem legal-racional. Nesse sentido, parece que os preceitos fulcrais do Estado Liberal são a legalidade e a segurança jurídica.

O ideal de legalidade corrobora o complexo fenômeno de identificação do direito com a lei. Reverbera, também, a supremacia da forma (lei e ordem) em detrimento das contingências reais (conteúdo), contribuindo, reflexamente, para a manutenção do status quo, nos termos ditados hegemonicamente pelas classes dominantes em nível legislativo. Para além da legalidade, a segurança jurídica como contingência para a manutenção da vida em sociedade é apontada como justificativa hábil a encampar o fenômeno da supremacia da lei. Trilhando uma concepção weberiana, é possível problematizarmos o “império do direito” (em um contexto no qual o direito foi identificado com a lei) como premissa necessária para que as subjetividades sejam neutralizadas, afinal, as leis reúnem em si características cruciais sob o manto do “consenso”: conhecimento prévio por parte dos destinatários (alcançado pela publicação das leis) e edição política (alcançada pela formulação em nível legislativo-representativo).

Essa supremacia e segurança propiciam o monopólio estatal na produção da legalidade (FARIA, 1984, p.64), conseqüentemente, sobre o que é o direito. Propiciam, também, a conformação da realidade a um projeto político hegemônico, já que neutralizam (marginalizam) as expectativas latentes da sociedade.

Se o ser é o fundamento de todo sistema, e do sistema de sistemas que é o mundo cotidiano, afirmamos agora que há realidade também além do ser, assim como há cosmos além do mundo. O ser é como o horizonte para onde e desde onde se manifestam os fenômenos do mundo. É o fundamento e a identidade ontológicas; é a luz que ilumina a totalidade do mundo. Ora, além do ser, transcendendo-o, há ainda realidade. Se a realidade é a ordem da constituição cósmica das coisas, resistentes, subsistentes e crescentes desde si, a partir de si, é evidente que há realidade além do ser. Quanto cosmos jamais foi incorporado a nenhum mundo! Não foi acaso primeiro a realidade do primata, há milhões de anos, e posterior o aparecimento do mundo, do ser? (DUSSEL, 1977, p.47).

A ideia de normatividade e regulação foi sendo talhada no totem estatal, como se somente neste existisse uma fonte legítima de sua emanção. É dizer: o Direito foi cerceado e condenado a ser reduzido à ontologia estatal. Só existe Direito no e do Estado. Para além do âmbito estatal, está o não direito.

Ao centrarmos nosso ideário jurídico sobre um direito que encerra sua ontologia na dimensão estatal, voltamos nosso olhar para um horizonte normativo limitado, um poente que cega nossos sentidos para a percepção de outra realidade normativa que não a estatal. Perceber o jurídico como proveniente única e exclusivamente de fonte emanadora estatal, contribui para que cunhemos uma cultura que nega o afloramento de direitos da própria realidade, tal como ela se nos apresenta. Centrar a legitimação jurídica em ficções institucionalizadas que possuem uma finalidade determinada e pré-estabelecida (manutenção do *status quo*) equivale marginalizar o fato do pluralismo jurídico, que já nos primórdios autóctones ameríndios emergiam como formas de existências possíveis, e que, no entanto, foram sendo depreciadas e encobertas pela assunção de um paradigma normativo importado, europeu, que se instalou no imaginário jurídico brasileiro. É essa postura, é essa ontologia, é essa negação do pluralismo jurídico que buscamos refutar, por entendê-las ofensivas à tutela de direitos coletivos.

Retomando a análise sobre o Estado de Direito, Sérgio Cademartori (2007), analisando as vertentes do Estado de Direito, afirma que a criação de mecanismos de defesa do cidadão frente ao poder é um dos temas nevrálgicos da teoria política. Para ele, referidos mecanismos adquirem contornos peculiares na nova forma de Estado que surge no século XIX, criado para satisfazer os anseios da burguesia ascendente e conter os impulsos patrimonialistas (FAORO, 2001) e clientelistas do poder tradicional, calcados em critérios pessoais de privilégio e vantagem. Assim, o Estado de Direito incipiente insere-se em um contexto de progressiva transformação do poder rumo à impessoalização da dominação.

Cademartori recorre à nomenclatura utilizada por Weber para se referir a um tipo “puro” de dominação, que inexistente na empiria: a dominação legal-racional. Referida nomenclatura se justifica pela materialização de ordens por meio de normas legais, impessoais e genéricas - inclusive com previsão de conseqüências jurídicas - e pelo uso de um cálculo racional utilitário do dominado sobre a obediência às ordens do soberano (ponderação sobre as vantagens e desvantagens do cumprimento dessas ordens).

A partir de então, forma-se uma burocracia de expediente que age através de procedimentos e se caracteriza por (a) fundar sua legitimidade na crença de legalidade e

autoridade dos dominados em relação ao domínio, (b) possuir ordenações pactuadas ou então outorgadas, (c) sujeitar o próprio soberano à ordenação e (d) apresentar seu tipo mais puro na “dominação burocrática” (dominação legal), que por sua vez repousa sobre as características de: sujeição da própria dominação à lei, situação dentro de uma competência (deveres e serviços objetivamente delimitados), vigência do princípio da hierarquia administrativa (instâncias superiores ordenando e supervisionando inferiores, com resguardo do direito de queixa), aplicação profissional da lei (o conteúdo técnico é um saber setorializado e restrito a um determinado número de pessoas), separação total entre o quadro de funcionários e os meios de administração e produção, e, por fim, a vigência do expediente (CADEMARTORI, p.18-19).

Este tipo de dominação burocrática encontra na “formalidade” o princípio básico de sua organização e se consolida progressivamente através de “versões” do Estado de Direito: o governo *per lege*, o governo *sub lege* e o constitucional.

O primeiro momento a ser observado é o governo *per lege*, que consiste em uma forma de dominação burocrática que age através de ordens (leis, normas) gerais e abstratas. Ao contrário do que ocorreu com a dominação absolutista real (lastreada em critérios pessoais de privilégios), o governo *per lege* pressupõe um conjunto de formalidades que o poder deve respeitar para se expressar e, assim, assegurar a validade e vinculação dos dominados às normas. Referida atuação atende ou satisfaz os princípios da igualdade (generalidade e abstração das normas) e da liberdade (estabelecimento da norma como manifestação legítima da vontade geral.), motivo pelo qual ocorre a juridificação do poder e o absolutismo monárquico é substituído pela modalidade legislativa (instrumentalizada por meio de leis e atuação de assembleias soberanas). Encontramos nesse governo o marco da correlação do direito com a lei, reducionismo que marca de forma indelével a teoria do direito e da justiça.

Outro momento do Estado de Direito é o governo *sub lege*, no qual o próprio poder soberano é subordinado às normas superiores, a qual não lhe é dado suprimir ou violar (submissão de todo o poder ao direito). Neste esteio, toda e qualquer ação governamental sofre um processo de legalização. Este governo determina a afirmação do Estado Liberal ou legislativo de Direito e propicia uma inversão de papéis: o Direito submete o poder, disciplinando-o e limitando-o. Pelo menos dois são os sentidos do governo *sub lege*: (a) em sentido lato, fraco ou formal, qualquer poder deve ser conferido pela lei e exercido nas formas e procedimentos estabelecidos por ela; (b) em sentido estrito, forte ou substancial, todo o poder deve ser limitado pela lei, que condiciona suas formas e procedimentos de atuação,

normativa ou executiva, inclusive quanto ao conteúdo daquilo que ela pode ou não dispor (CADEMARTORI, p.24).

O Estado Constitucional de Direito surge a partir da crise do Estado de Direito em sua versão legislativa (CADEMARTORI, p.25) e da tomada de consciência de que o direito não se situa num âmbito separado do real conflui para a percepção de que ele próprio, o direito, é parte do conflito social. A partir daí, questiona-se a capacidade da lei e do poder legislativo em regular adequadamente a vida social e política, motivo pelo qual a *eficácia* do direito é restaurada como limite ao poder. Nessa transição do Estado legislativo para o constitucional, o conceito de legalidade sofre um redimensionamento, passando a referir não a pura e simples submissão dos indivíduos à lei, mas sim a submissão de todo o poder ao direito. Também a noção positivista do direito sofre uma alteração, não mais se equiparando ou se reduzindo à lei. É sob esses influxos que se firma o caráter normativo das Constituições, como norma vinculante e superior que impõe a todos os poderes do Estado o respeito ao sentido e conteúdo das normas constitucionais (supremacia das Constituições).

Peter Haberle (2007, p.81-82), discorrendo sobre o Estado constitucional como conquista cultural, aponta a existência de determinados elementos ideais e reais, referentes ao Estado e à sociedade, que, embora não tenham sido totalmente e concomitantemente alcançados por nenhum Estado constitucional, sinalizam uma possível situação delimitadora de seus contornos. Tais elementos seriam a dignidade humana como premissa, o princípio da soberania popular, a Constituição como um contrato, princípio da divisão de poderes, os princípios do Estado Social e de Direito, as garantias de direitos fundamentais, a independência da jurisdição, entre outros.

*Tales elementos son: la dignidad humana como premisa, realizada a partir de la cultura de un pueblo y de los derechos universales de la humanidad, vividos desde la individualidad de esse pueblo, que encuentra su identidad en tradiciones y experiencias históricas y sus esperanzas en los deseos y la voluntad creadora hacia el futuro; el principio de la soberania popular, pero entendida no como competencia para la arbitrariedad ni como magnitud mística por encima de los ciudadanos, sino como fórmula que caracteriza responsabilidad pública; la Constitución como contrato, en cuyo marco son posibles y necesarios fines educativos y valores orientadores; el principio de la división de poderes tanto en sentido estricto, relativo al Estado, como en l sentido amplio del pluralismo; los principios del Estado de derecho y el Estado social, lo mismo que el principio del Estado de cultura (“Kulturstaat”) abierto; las garantías de los derechos fundamentales; la independencia de la jurisdicción, etcétera. Todo esto se incorpora en una democracia ciudadana constituida por el principio del pluralismo. (HABERLE, 2007, p. 82).*

### **3.1.1.2. A Emenda Constitucional número 45, de 30 de dezembro de 2005: texto e contexto**

Ainda como desdobramento da tática de constitucionalização que, conforme apontei, deve ser cotejada em perspectiva de sua inserção nos marcos do liberalismo, da constitucionalização-constituente passo a analisar a constitucionalização via emenda.

A amplitude da modificação e inovação constitucional viabilizada via EC nº45/04 ensejou e ainda enseja uma série de estudos. Dos bastidores de sua formulação (FALCAO, 2008; MJ, 2015) à análise focalizada em temáticas específicas (RAMPIN, 2007 e 2011; RIBEIRO, 2008; PENALVA, 2015), são várias as possibilidades de sua abordagem. Nesta oportunidade, minha aproximação ao tema se dá com vistas a caracterizar a sua inserção na tática de constitucionalização da estratégia de reforma.

O debate sobre a agenda de reforma que acabou sendo expressa na EC nº45/04 é difícil de ser datado, porém, é possível identificar que o programa de alterações e inovações que ali se densificou foi ganhando força na conjuntura política na primeira década dos anos 2000, mais especificamente, no primeiro governo do Partido dos Trabalhadores.

A EC nº45/04 expressa, por um lado, alterações reivindicadas pela sociedade civil e que já não era possível ignorar no contexto – dado os acúmulos e mobilizações em torno de direitos e garantias que ali foram integrados -, e, por outro, sintetiza consensos que foram pactuados com os grupos de interesse e outros setores da sociedade.

Enquanto projeto de norma que tramitou no Congresso Nacional, sua tramitação iniciou na década de 1990, quando um conjunto de reformas do Estado foi intensamente debatido no Brasil, durante os governos de Itamar Franco (1991-1994) e de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998; 1999-2002). Conforme indiquei anteriormente, tratou-se de um período de reconfiguração das relações estabelecidas entre o Estado e a sociedade em que ganharam relevo os interesses de outro ator: o mercado. Não pretendo simplificar um histórico intenso e complexo que foi desenvolvimento desde a década de 1960, porém, não posso me abster de acrescentar à análise que o Brasil enfrentava, no início da década de 1990, o desafio de reinventar-se após as décadas de violência e autoritarismo que foi introduzido pelos governos militares, ilegítimos, no período de 1964 a 1985.

Conforme indiquei no capítulo anterior, o receituário neoliberal impulsiona a reorganização dos Estados nacionais latino-americanos na década de 1980, como resposta do centro do sistema-mundo moderno-colonial ao contexto de crise econômica e política que caracterizaram a região no período. Essa resposta viria no formato de uma espécie de

“prognóstico” liberal para a América Latina composta por variações dos seguintes elementos: liberalização, privatização e desregulamentação. Uma leitura que logra enfraquecer o Estado de Bem Estar Social (*Welfare State*) ao tempo em que desqualifica a ação política e os espaços públicos (NETTO, 1996, p.33).

Essa leitura neoliberal da realidade e crise latino-americana foi acompanhada de uma ampla reflexão sobre o papel do Estado naquela conjuntura e o entendimento que o centro do sistema impulsionou para a periferia e semiperiferia foi a defesa de um Estado interventor mínimo, que deixasse ao mercado a regulação da economia.

Nesse período, ainda, o projeto de lei – PL nº 96 que deu corpo à EC n.45/2004 foi proposto pelo Deputado Federal Hélio Bicudo, do Partido dos Trabalhadores, durante o primeiro governo FHC, no ano de 1992, foi aprovado na Câmara dos Deputados em 2000 e seguiu para apreciação do Senado Federal, onde tramitou como PEC n.29/2000. Após quase uma década de tramitação, a EC foi finalmente aprovada e publicada, e entrou em vigor aos 30 de dezembro de 2005, sob o número 45, após uma *vacatio legis* de um ano.

Gilmar Mendes (2009), em artigo dedicado a analisar “Reforma do Sistema Judiciário no Brasil: elemento fundamental para garantir segurança jurídica ao investimento estrangeiro no País”, destaca três inovações introduzidas com a EC nº45/2004 – a saber, a criação do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, a previsão da súmula vinculante e o estabelecimento do requisito de repercussão geral aos recursos extraordinários – e conclui que essa Reforma do Judiciário se desdobra em três dimensões:

a) a modernização da administração judicial; b) o respeito aos precedentes firmados de maneira vinculante pela corte mais alta do País por todos os órgãos do Judiciário e da administração pública; e c) a garantia de que os processos que alcançariam inutilmente o Supremo Tribunal Federal, sobrecarregando-o, tenham decisão definitiva antes disso. (MENDES, 2009, p.8).

Em sua análise, celeridade, efetividade e segurança jurídica ganham destaque no processo de reforma, dado a sua importância para o desenvolvimento econômico do país, nele incluído o movimento de investimento externo. E enfatiza a dimensão da segurança jurídica:

Em verdade, a segurança jurídica, como subprincípio do Estado de Direito, assume valor ímpar na realização da própria idéia de justiça. Além disso, diante da imprevisibilidade natural, ínsita a negócios de maior ou menor risco, a segurança das regras do jogo é garantia fundamental para aqueles que investem seu capital em diferentes empreendimentos. (MENDES, 2009, p.2)

Encontro essa mesma ênfase na segurança jurídica no documento técnico n.319 do Banco Mundial. São análises alinhadas com um modelo de desenvolvimento econômico específico (o de acumulação capitalista, hoje em sua fase financeira) e com um projeto de sociedade delimitado (o liberal), em que os interesses do mercado ganham relevo em detrimento ou, no mínimo, silenciamento sobre outros paradigmas de justiça.

À par dessas considerações, a reforma introduzida pela EC nº 45/04 introduziu avanços significativos na defesa e promoção dos direitos fundamentais no Brasil, como a federalização das graves violações aos direitos humanos (cf. GRANDUQUE, 2009), a previsão da celeridade e a remodelagem da competência da Justiça do Trabalho (cf. RAMPIN, 2007). Mas não somente. Da análise dos dispositivos que a EC nº45/04 alterou, constato que: i) houve a constitucionalização de direitos fundamentais<sup>130</sup> que antes não estavam previstos (duração razoável do processo, constitucionalização de direitos humanos previstos em tratados internacionais e submissão do Brasil à jurisdição do Tribunal Penal Internacional); ii) houve a criação do Conselho Nacional de Justiça<sup>131</sup>, em resposta a uma mobilização extensa para institucionalização de algum tipo de órgão de controle da atividade do poder judiciário; iii) foram introduzidas alterações quanto a disposições referentes à carreira da magistratura e do ministério público (necessidade de comprovação de tempo de atividade jurídica antes do ingresso na carreira, alteração nas disposições sobre promoção, previsão da necessidade do juiz residir na comarca de sua atuação, salvo autorização do tribunal), iv) previsão dos juizados especiais federais, v) alteração na competência dos tribunais superiores (por exemplo, atribuindo ao STJ a competência para homologar sentença estrangeira), vi) ampliação do rol dos legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade, vii) previsão da súmula vinculante, viii) previsão da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados e do Conselho da Justiça Federal, ix) previsão da justiça itinerante no âmbito da justiça federal e da descentralização dos Tribunais Regionais Federais, como estratégia para descentralização e capilarização de sua atuação, x) federalização das graves violações

---

<sup>130</sup> Art. 5º da CF/88 prevê: LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação [...] § 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. § 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão.

<sup>131</sup> Art. 130-B: [...]§ 4º Compete ao Conselho o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo Estatuto da Magistratura.

aos direitos humanos; xi) previsão da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho, no âmbito do Tribunal Superior do Trabalho, e xii) alteração, para ampliação, da competência da justiça do trabalho, que passou a incidir sobre toda e qualquer relação de trabalho.

Em termos de atendimento das vindicações apresentadas pela sociedade civil organizada e movimentos sociais, destaco a federalização das graves violações aos direitos humanos e a constitucionalização destes via tramitação específica, e a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP). Estes, enxergados como possibilidades de abrir o sistema de justiça ao controle social. Isto, especificamente, não foi expressamente previsto, de modo que a sua institucionalização se deu sob um formato de um controle-controlado.

Noto, portanto, que a alteração foi substantiva e não se limitou ao aspecto ou dimensão organizativo-institucional das justiças que integram o sistema judicial. Alcançou todos os sistemas: o de justiça, o judicial e o normativo.

**QUADRO 09 Sistemas de incidência e indicadores da reforma da justiça no Brasil identificados na EC nº45/04**

INCIDÊNCIA	INDICADORES
<b>Sistema de justiça</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• criação do Conselho Nacional de Justiça;</li> <li>• modificações relacionadas à carreira da magistratura e do ministério público;</li> <li>• previsão dos juizados especiais federais;</li> <li>• previsão da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados e do Conselho da Justiça Federal;</li> <li>• previsão da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados do Trabalho e do Conselho Superior da Justiça do Trabalho;</li> </ul>
<b>Sistema judicial</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• alteração na competência dos tribunais superiores;</li> <li>• previsão da justiça itinerante no âmbito da justiça federal e da descentralização dos Tribunais Regionais Federais;</li> <li>• modificação da competência da justiça do trabalho;</li> </ul>
<b>Sistema normativo</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• constitucionalização de direitos fundamentais;</li> <li>• ampliação do rol dos legitimados para propor ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade;</li> <li>• previsão da súmula vinculante;</li> <li>• federalização das graves violações aos direitos humanos;</li> </ul>

Fonte: BRASIL, 2004.

Elaboração: a autora, 2018.



### 3.1.2. A tática da institucionalização da reforma

No limiar da comemoração de seus dez anos de criação, a Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ/MJ), órgão específico singular vinculado ao Ministério da Justiça – MJ do Brasil, foi extinta. Não porque a reforma do judiciário estivesse completa ou finalizada, mas porque houve uma reorganização e, portanto, uma reorientação ministerial, fato revelador da caracterização da pauta como inclusa numa agenda política de governo e não de Estado.

Criada<sup>132</sup> aos vinte e nove de abril do ano de dois mil e três, por meio do Decreto n.º4.685, de 29 de abril de 2003 (BRASIL, 2003), foram previstas<sup>133</sup>, basicamente, três linhas para atuação da SRJ: i) modernização da gestão do Judiciário; ii) reforma constitucional; e iii) alterações legislativas. Conformei apresentarei, a análise de documentos indicou uma ampla atuação temática e um enfoque na promoção do acesso à justiça numa compreensão não limitada ao sistema formal de justiça.

Ao longo de pouco mais de uma década de atuação, a SRJ/MJ coordenou, desde o Poder Executivo, ações e propostas de reforma voltadas ao sistema judicial brasileiro e impulsionou a articulação entre os atores do sistema de justiça, nele incluídos: os órgãos e representantes dos Poderes Judiciário, Legislativo e Executivo; as instituições que tradicionalmente participam na arena judicial, tais como o Ministério Público dos Estados e Federal, as Advocacias Pública, Privada, Popular e de Interesse Social, Defensorias Públicas Estaduais e da União; a sociedade civil organizada; os movimentos sociais; as instituições de ensino e de pesquisa atuantes no Brasil; e os organismos internacionais.

No âmbito nacional, a SRJ ficou popularmente conhecida através da célebre metáfora da “caixa-preta” utilizada pelo então Presidente da República, Luis Inácio Lula da Silva (2003-2006; 2007-2010), quando se pronunciou sobre a criação do órgão e alguns dos

---

<sup>132</sup> “Art. 2º O Ministério da Justiça tem a seguinte estrutura organizacional: [...] II - órgãos específicos singulares: [...] e) Secretaria de Reforma do Judiciário: Departamento de Modernização da Administração da Justiça;”

<sup>133</sup> “Art. 23. À Secretaria de Reforma do Judiciário compete:

I - formular, promover, supervisionar e coordenar os processos de modernização da administração da justiça brasileira, por intermédio da articulação com os demais órgãos federais, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Ministério Público, dos Governos estaduais, agências internacionais e organizações da sociedade civil;

II - orientar e coordenar ações com vistas à adoção de medidas de melhoria dos serviços judiciários prestados aos cidadãos;

III - propor medidas e examinar as propostas de reforma do setor judiciário brasileiro; e

IV - dirigir, negociar e coordenar os estudos relativos às atividades de reforma da justiça brasileira.”

desafios que estavam colocados ao Executivo e à sociedade, como um todo, para acessar e compreender o funcionamento do Judiciário brasileiro.

Nós queremos uma segurança pública em que a Justiça seja igual para todos, e não uma Justiça que cuida com mais carinho daquele que tem ‘alguns contos de réis’ em conta bancária. Como dizia Lampião, em 1927: ‘neste país, quem tiver 30 contos de réis não vai para a cadeia’. Em muitos casos ainda prevalece exatamente isso. Muitas vezes, a Justiça não age, enquanto Justiça, no cumprimento da Constituição, que diz que todos são iguais perante a lei. Muitas vezes, uns são mais iguais do que outros, e é o que eu chamo de ‘justiça classista’. É uma justiça que favorece uma classe. [...] É por isso que nós brigamos há tanto tempo, dr. Márcio, pelo controle externo do poder Judiciário. **Não é interferir na decisão de um Juiz, mas é pelo menos saber como funciona a “caixa preta” do poder Judiciário, que muitas vezes parece intocável. (...) E, quanto mais fiscalizados formos, mais chances teremos de acertar. Quanto menos fiscalizados, mais continuaremos a cometer os erros que, historicamente, temos cometido.** (LULA, 2013 apud SELIGMAN; RAMOS, 2014, p.25, grifei).

O trecho do discurso de Lula que foi realizado aos 23 de abril de 2003 e no qual a metáfora é adotada, está transcrito em uma publicação recente do Ministério da Justiça. Refiro-me à obra editada em 2014, por ocasião da comemoração dos dez anos de criação da SRJ, durante a gestão do então Ministro da Justiça, José Eduardo Cardozo, e de seu Secretário de Reforma do Judiciário, Flávio Croce Caetano. A obra é intitulada “10 anos de transformação: os bastidores, os desafios e o futuro da reforma do judiciário”, foi organizada por Felipe Benaduce Seligman e André Luís César Ramos, com o objetivo de contribuir para uma reconstrução histórica sobre o órgão.

Esse material consiste, hoje, em um dos principais registros históricos sobre a criação do órgão, principalmente porque coletou informações com o já falecido Márcio Thomaz Bastos, que foi o primeiro Ministro da Justiça do governo do Partido dos Trabalhadores e que envidou esforços para a institucionalização da SRJ/MJ.

Contando, então, com forte apoio do governo federal – mais precisamente, da Chefia do Executivo -, o órgão foi instituído como órgão para fomentar políticas de justiça do governo federal que, então, realizava o seu primeiro ano de gestão.

Com a criação da SRJ durante o primeiro governo de Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007), Sérgio Rabello Tam Renault foi nomeado na função de Secretário de Reforma do Judiciário, e atuou no biênio 2003-2004, na gestão de Márcio Thomaz Bastos à frente do Ministério da Justiça (MJ). Segundo seus primeiros gestores, a reforma do Poder Judiciário seria um processo permanente para o qual deveriam convergir, pelo menos, três fatores: i) a colaboração dos poderes constituídos; ii) a existência de vontade

política para promovê-la; e iii) o transcurso de tempo suficiente para executá-la (SELIGMAN; RAMOS, 2014, p.12).

A sucessão na gestão da SRJ/MJ pode ser conferida no quadro abaixo:

**QUADRO 10 Gestão da Secretaria de Reforma do Judiciário 2003-2015**

<b>Período</b>	<b>Chefe do Executivo Federal</b>	<b>Ministro da Justiça</b>	<b>Secretário de Reforma da Judiciário</b>
2003/2004	Luis Inácio Lula da Silva	Márcio Thomaz Bastos	Sérgio Renault
2005/2006	Luis Inácio Lula da Silva		Pierpaolo Cruz Bottini
2007/2010	Luis Inácio Lula da Silva		Rogério Favreto
2010	Luis Inácio Lula da Silva	Luiz Paulo Barreto	Marivaldo de Castro Pereira
2011/2013	Dilma Rousseff	José Eduardo Martins Cardozo	Flavio Croce Caetano
2014	Dilma Rousseff	José Eduardo Martins Cardozo	Maria Stella <i>pro tempore</i>
2015	Dilma Rousseff	José Eduardo Martins Cardozo	

Elaborado pela autora

Foi um movimento ousado acompanhado de ampla alteração constitucional que foi introduzida via EC nº 45/2004, que modificou, conforme indiquei anteriormente, substancialmente os sistemas de justiça, judicial e normativo brasileiro.

Para traçar um panorama geral do âmbito de incidência da SRJ/MJ naquilo que designo como “tática de institucionalização da reforma da justiça” procedi, basicamente, à análise de documentos normativos (decretos e portarias) e registros documentados de projetos, programas de cooperação e outros. Destaco as normas de criação e estruturação da SRJ, os relatórios de gestão do Ministério da Justiça, os materiais (publicações e estudos) produzidos pelo órgão em diferentes projetos e os termos de referência de consultorias especializadas nele desenvolvidas em cooperação técnica internacional com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esses documentos estão disponíveis online e podem ser consultados no site do Ministério da Justiça.

Também recorri à minha experiência em estudos que realizei anteriormente sobre o processo de reforma da justiça no Brasil e, ainda, à minha atuação como consultora acadêmica no projeto “Diálogos sobre justiça”. Este projeto foi desenvolvido no Centro de Estudos sobre Justiça (Cejus) da SRJ/MJ no âmbito de uma cooperação técnica internacional estabelecida entre o governo brasileiro e o PNUD, tendo como enfoque o “Fortalecimento do Acesso à Justiça no Brasil” (BRA/12/013). Ao longo de quinze meses, nos anos de 2013 e 2014, pude observar diretamente a rotina da SRJ no cumprimento de suas competências e atribuições e participar de algumas de suas ações. As principais foram: os trabalhos das Comissões de Altos Estudos, a edição da coleção sobre Acesso à Justiça, a execução de projetos de pesquisa empírica sobre a justiça por instituições de pesquisa nacionais, a edição da revista “Diálogos

sobre justiça”, o desenvolvimento do “Atlas da justiça” e a difusão de conhecimento por meio da promoção de seminários acadêmicos temáticos.

Sua estrutura e competência foram reguladas pelo do Decreto nº 6.061, de 15 de março de 2007, que dispôs que:

Art. 23. À Secretaria de Reforma do Judiciário compete:

I - orientar e coordenar ações com vistas à adoção de medidas de melhoria dos serviços judiciários prestados aos cidadãos;

II - examinar, formular, promover, supervisionar e coordenar os processos de modernização da administração da Justiça brasileira, por intermédio da articulação com os demais órgãos federais, do Poder Judiciário, do Poder Legislativo, do Ministério Público, dos Governos Estaduais, agências internacionais e organizações da sociedade civil;

III - propor medidas e examinar as propostas de reforma do setor judiciário brasileiro;

IV - processar e encaminhar aos órgãos competentes expedientes de interesse do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública;

V - instruir e opinar sobre os processos de provimento e vacância de cargos de magistrados de competência do Presidente da República; e

VI - instruir e opinar sobre assuntos relacionados a processos de declaração de utilidade pública de imóveis, para fins de desapropriação com vistas à sua utilização por órgãos do Poder Judiciário da União.

No site do Ministério da Justiça (online) é possível verificar os principais aspectos de sua incidência no período de 2007 a 2013 a partir da análise dos seus relatórios de gestão que estão, na íntegra, disponibilizados. É de um deles (SRJMJ, 2007, p.2) que extraio informações sobre o seu papel para a execução de políticas públicas:

A Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça criada através do Decreto Nº 4685, de 29 de abril de 2003, em seus arts. 23 e 24, tem por objetivo promover, coordenar, sistematizar e angariar propostas referentes à reforma do Judiciário. Tem como papel principal ser um órgão de articulação entre o Executivo, o Judiciário, o Legislativo, o Ministério Público, governos estaduais, entidades da sociedade civil e organismos internacionais com o objetivo de propor e difundir ações e projetos de aperfeiçoamento da estrutura e do funcionamento do Sistema de Justiça. Esta articulação acontece em relação a propostas de modernização da gestão do Judiciário, democratização do sistema de Justiça, implementação de políticas de acesso à justiça, tanto quando se trata de reformas constitucionais ou infraconstitucionais e, ainda, outras alterações legislativas que tramitam no Congresso Nacional. Além disto, a Secretaria de Reforma do Judiciário atua na produção de análises e coletas de informações (diagósiticos) sobre as realidades das instituições integrantes do sistema do sistema de justiça, de modo a qualificar-se para incrementar o planejamento de políticas para o setor. (SRJ/MJ, 2007, p.2).

Os documentos indicam que “O Poder Executivo, através da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, acompanha e atua diretamente visando assegurar a

tramitação e aprovação dos projetos de reforma da legislação processual.” (SRJ/MJ, 2007, p.9), tais como a Lei 11.441/07 que dispõe sobre a possibilidade de realização extrajudicial de atos da vida civil (separação, divórcio e inventário), a Lei nº 11.495/07 que dispôs sobre a ação rescisória trabalhista, a Lei nº 11.496/07 que reduziu as possibilidades de embargos ao TST, e os projetos que propuseram alterações no processo penal.

Segundo o Relatório de Gestão de 2007, a SRJ/MJ seria um reflexo de uma “prioridade do Governo Federal e tem origem na avaliação de que é necessário aprimorar o funcionamento do Poder Judiciário tornando-o mais rápido, ágil e eficiente e para que a Justiça seja acessível à população brasileira.” (SRJ/MJ, 2007, p.11). Para tanto, o vetor de orientação de suas ações parece ser voltado para a promoção do acesso à justiça, que é apresentado no documento da seguinte forma:

O acesso à justiça é considerado um direito humano e um caminho para a redução da pobreza, por meio da promoção da equidade econômica e social. Onde não há amplo acesso a uma Justiça efetiva e de qualidade, a democracia está em risco e o desenvolvimento sustentável não é possível. Assim, a ampliação do acesso à Justiça no Brasil é uma contribuição certa no sentido da ampliação do espaço público e do exercício da cidadania, da promoção e defesa da coesão social de grupos e segmentos populacionais e do fortalecimento da democracia. Porém, a democratização do acesso à Justiça não pode ser confundida com a mera inclusão dos segmentos sociais ao processo judicial. Antes disso, cabe conferir condições para que a população tenha conhecimento e apropriação dos seus direitos fundamentais (individuais e coletivos) e sociais para sua inclusão nos serviços públicos de educação, saúde, assistência social, etc., bem como para melhor harmonização da convivência social. (SRJ/MJ, 2007, p.12).

O documento revela, ainda, que desde o ano de 2007 a “Democratização do acesso à justiça” foi estabelecido como eixo prioritário de suas ações, pois, à época, pretendia “ser a articuladora de uma política nacional voltada à democratização do acesso ao Sistema de Justiça, a ser constituída pelo debate coletivo e executada em conjunto com as estruturas do sistema de Justiça, instituições de ensino, pesquisa e entidades da sociedade civil.” . (SRJ/MJ, 2007, p.12).

Os eixos temáticos que constatei da análise dos relatórios foram: Fortalecimento das Defensorias Públicas dos Estados e da União, Fortalecimento do “Prêmio Innovare – a Justiça do século XXI”, Continuidade do Projeto “Justiça Restaurativa”<sup>134</sup>, Ampliação do

---

<sup>134</sup> “O projeto “Justiça Restaurativa” baseia-se na premissa de que a vítima, o autor do crime, pessoas envolvidas com a vítima e/ou com o criminoso e lideranças comunitárias devem compartilhar a busca de solução para os problemas causados pelo crime cometido, em geral, com a assistência de uma terceira pessoa imparcial – um mediador ou um facilitador.” (SRJ/MJ, 2007, p.14).

Projeto “Justiça Comunitária”<sup>135</sup>, Continuidade dos Estudos sobre Regularização Fundiária e Cartorária - Projeto Biblioteca Virtual. Para atender esses eixos, foram traçadas quatro linhas de ação: i) efetivação da lei Maria da Penha, ii) Justiça comunitária, iii) Assistência Jurídica Integral aos Presos e Familiares, e iv) Capacitação em Direitos Humanos e Mediação para profissionais do Direito.

Entre as frentes de atuação da SRJ/MJ, destaco o fomento à produção de conhecimento. Como pode ser analisado no Relatório de Gestão de 2008, essa frente de incidência passa a constituir uma importante linha para democratização do acesso à justiça:

Em 2008, dentre os serviços de consultoria contratos no âmbito do referido PRODOC, destacam-se: a) Propostas de alteração da legislação civil e processual civil referente aos Direitos Humanos e Fundamentais; b) Propostas de alteração da legislação penal e processual penal referentes aos Direitos Humanos e Fundamentais; c) Propostas de alteração da legislação civil e processual civil; d) Propostas de alteração da legislação trabalhista; e) Propostas de alteração da legislação penal e processual penal; f) Pesquisas com vistas a identificar no âmbito do direito civil e processual civil, serviços e procedimentos que possam ser executados extrajudicialmente e fazer levantamentos de dados para subsidiar Grupo de Trabalho Interministerial; g) Pesquisa sobre as alterações legislativas referentes à tutela judicial dos interesses coletivos/metaindividuais da qual será elaborada uma proposta de alterações pontuais na legislação vigente com a finalidade de sistematizar o Sistema Único Coletivo de Proteção e Defesa dos Direitos Coletivos, h) Elaboração de um curso de mediação comunitária a ser ofertado para os agentes comunitários em formação no âmbito do Projeto-Piloto de Justiça Comunitária do Distrito Federal; i) Pesquisa na área de mediação e composição de conflitos a fim de elaborar proposta de curso de capacitação na área pesquisada; j) Pesquisa na área de Direitos Humanos e Fundamentais para elaboração de proposta de curso de capacitação na área pesquisada; k) Pesquisa sobre práticas de arbitragem no Brasil; l) Pesquisa sobre práticas de arbitragem no Brasil; m) Pesquisa sobre Legislação Penal Econômica; n) Elaboração de Cartilhas sobre: “O que é Justiça Comunitária”, “Efetivação da Lei Maria da Penha”, “Assistência Jurídica Integral ao Preso e Familiares”, “Fortalecimento da Mediação nas Faculdades de Direito”, “Sistema RENAJUD” e “Cadastro Nacional de Cartórios”; o) Pesquisa sobre a percepção social da justiça brasileira; p) Diagnóstico da Defensoria Pública; q) Elaboração de curso de capacitação de magistrados e demais operadores do direito em Mediação e Direitos Humanos; e por fim, r) Elaboração de estratégia de disseminação das ações desenvolvidas pela SRJ, visando sensibilizar as instituições do poder judiciário, operadores de direito e população em geral para temas relacionados à modernização do Sistema Judiciário e democratização da justiça. (SRJ/MJ, 2008, p.17).

---

<sup>135</sup> “O Projeto Justiça Comunitária busca democratizar a justiça no Brasil, estimulando as comunidades a desenvolver seus próprios mecanismos de solução de conflitos por meio do diálogo, da participação e da promoção dos direitos humanos. Esse projeto enfatiza valores comunitários porque acredita que a democracia é um processo que requer a participação como meio para atingir a cidadania e lutar contra a exclusão social. É implementado por agentes de justiça comunitários, pertencentes à comunidade que operam, compartilhando os problemas, refletindo os valores e as relações sociais locais.” (SRJ/MJ, 2007, p.15).

Sobre a Reforma do Judiciário, a incidência da SRJ foi indicada da seguinte forma:

A necessidade de modernização e reforma do sistema judiciário se faz presente frente à situação em que se encontra. Sendo assim, a SRJ, no âmbito do Programa de Reforma do Judiciário, tem como metas principais: a) Na área de organização e funcionamento do sistema judiciário: concentração dos serviços de atendimento, redução da burocracia, uniformização de procedimentos e organização dos Cartórios, bem como o aumento da capacidade de atendimento dos Juizados Especiais; b) Na área de planejamento e controle social: divulgação das ações do Poder Judiciário, clareza na orientação ao usuário, assistência judiciária eficiente e com amplo acesso à coletividade, formação e qualificação profissional de recursos humanos e melhor consciência da missão de serviço ao público; c) No que tange a recursos da tecnologia da informação: aumento da utilização da comunicação eletrônica em petições, audiências e notificações e informatização dos serviços cartorários; d) Quanto à aplicação de recursos financeiros: reduzir a dependência ao Poder Executivo para o pagamento de custeios; aumentar investimentos e por fim, modernizar a infra-estrutura dos fóruns. (SRJ/MJ, 2008, p.17).

Conforme pode ser conferido, as três metas que são, então, estabelecidas para a SRJ/MJ são: i) organização e funcionamento do sistema judiciário, ii) planejamento e controle social, e iii) recursos da tecnologia da informação. Metas estas que podem ser sumariamente indicadas como uma compreensão pluridimensional dos desafios colocados para a sua incidência na reforma do judiciário no Brasil, que exigiu a diversificação de suas linhas de ação para abranger temas gerados naquele contexto. A análise das metas e das linhas de ação, inclusive, é um caminho possível para dimensionar o âmbito de sua incidência que, pelo que analisei, se estendeu ao sistema judicial, de justiça e normativo.

Percebo a transversalização da democratização do acesso à justiça nos diversos relatórios de gestão, indicando que esse eixo parece, mesmo, ter sido o condutor de seu desenvolvimento enquanto órgão responsável por políticas públicas na área da justiça.

A sua incidência para a democratização do acesso à justiça pode ser verificada: i) pelos projetos que fomentou, ii) pelas ações e atividades que executou e iii) pelos recursos que empenhou na área. Nesse sentido, verifico, com base nas informações constantes no relatório de gestão de 2009, que o órgão envidou esforços para ações voltadas para a i) Modernização das Instituições do Judiciário Brasileiro – Morejus, ii) Democratizar e aperfeiçoar o acesso à Justiça e à Cidadania e garantir a defesa dos Direitos Fundamentais, iii) Sistema Gerenciamento de Cadastro de Cartórios do Brasil, iv) apoiar o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI, v) apoiar a Implementação de Políticas Sociais e vi) promover a Valoração dos Profissionais e Operadores de Segurança Pública.

Destaco, aqui, a inserção do Observatório da Justiça brasileira, que apresentei no terceiro capítulo, como uma das táticas da SRJ/MJ para impulsionar a democratização:

Ação 8974 – Desenvolvimento de Projetos para a Democratização do Acesso à Justiça.

Finalidade: Desenvolver iniciativas que objetivem a democratização do acesso à justiça; ações de cidadania consistentes em informação e conscientização de direitos, bem como a ampliação de programas voltados à efetivação de direitos fundamentais da população mais carente.

Descrição: Elaboração de um programa nacional de democratização do acesso à justiça que inclua no sistema judiciário brasileiro uma parcela majoritária da população, que por razões de ordem formal e principalmente material, não consegue acessá-lo. Elaborar iniciativas de garantia da cidadania, consistentes em projetos de informação e conhecimento de direitos, incluindo a formação de agentes. Fortalecimento das Defensorias Públicas. Apoio a projetos e eventos relacionados à Efetivação da Lei Maria da Penha, Justiça Comunitária, Assistência Jurídica Integral aos presos e familiares e Cursos de Aperfeiçoamento em Técnicas de Mediação e Composição de Conflitos. Disseminação da utilização de meios alternativos de resolução de conflitos, visando aprimorar o sistema de justiça da comunidade. Incentivo às experiências de mediação e de conciliação pré-processuais realizadas por lideranças comunitárias. Mapeamento das experiências exitosas sobre meios alternativos de resolução de conflitos, promovendo o apoio técnico aos interessados em utilizá-las. Promoção de cursos de formação e ação mediadora para profissionais do direito e lideranças comunitárias. Monitoramento da transparência da gestão judiciária através da elaboração de uma proposta de observatório. Desenvolvimento de campanhas nacionais de implementação de centrais de comunicação de prisão em flagrante. Criação e manutenção do Observatório da Justiça Brasileira.

a) Principais Resultados: Os principais resultados obtidos no âmbito desta ação foram: Realização do seminário para apresentação e discussão do Projeto “Observatório da Justiça Brasileira”, nos dias 2 e 3 de maio de 2009, no auditório da Fundação de Empreendimentos Tecnológicos da Universidade de Brasília/DF. O Observatório é fruto de uma parceria da Secretaria de Reforma do Judiciário com a Secretaria de Assuntos Legislativos e a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. Três eixos norteiam a criação do instituto: o aproveitamento das pesquisas acadêmicas para orientar futuras reformas, a avaliação dos seus efeitos por meio de diagnósticos e a construção de um banco de dados para replicar as boas práticas dos órgãos de Justiça e da sociedade civil. Para a implementação do Observatório o Ministério da Justiça, por meio da Secretaria de Reforma do Judiciário, assinará, em 2010, um termo de cooperação com a Universidade Federal de Minas Gerais que ficará responsável pela coordenação dos núcleos de pesquisas. (SRJ/MJ, 2009, adaptado das páginas 16-17).

Aliás, a constituição desse Observatório é registrada em outros documentos. São elementos documentados e oficiais de sua concepção e financiamento para viabilização.

Para viabilizar a realização de suas ações a SRJ/MJ dá continuidade ao desenvolvimento dos projetos e programas sob sua responsabilidade. Em 2013, esse âmbito de incidência é indicado por meio de “macroprocessos finalísticos” (SRJ/MJ, 2014, p.46-47), organizados da seguinte forma: i) Formular, implementar e promover políticas públicas de acesso à Justiça, ii) Formular, implementar e promover políticas públicas de métodos de



solução de conflitos e de redução de litígios, iii) Formular, implementar e promover políticas públicas de modernização do Sistema de Justiça, iv) Produzir e difundir conhecimento, informações e dados estatísticos sobre o Sistema de Justiça, v) Instruir e opinar sobre atos e processos relativos a membros do Poder Judiciário e Ministério Público, de competência exclusiva do Presidente da República ou delegada ao Ministro da Justiça e vi) analisar e elaborar processos de desapropriação de imóveis do Poder Judiciário da União.

Como ações reveladoras desses macroprocessos, estão: i) ações do Programa “Brasil mais Seguro”, ii) a Escola Nacional de Mediação e Conciliação – ENAM, iii) articulações com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES para financiar projetos das Defensorias Públicas que fomentam a implantação de métodos modernos de gestão e articulações com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o Banco Mundial para linha de financiamento de modernização para o Sistema de Justiça, iv) criação do Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça – CEJUS , v) instrução de processos sobre provimento e vacância de cargos de magistrados, cuja nomeação e aposentadoria compete a Presidenta da República, vi) criação do Atlas de Acesso à Justiça, vii) desenvolvimento do programa “Casa de Direitos”, viii) implementação de Núcleos de Justiça Comunitária e ix) instituição da Medalha Nacional de Acesso à Justiça. E, aqui, destaco um elemento que indica a participação-em-colaboração de instituições financeiras internacionais no processo de reforma da justiça no Brasil.

Também destaco a emblemática a participação ativa da SRJ no movimento de promoção da justiça comunitária e do marco legal da mediação no Brasil, estratégias não convencionais de promover o acesso à justiça tendo como recorte múltiplas vulnerabilidades emergidas do contexto social brasileiro. Com razão, portanto, José Eduardo Cardozo e Flávio Croce Caetano (2014, p.9) quando afirmam que “a Secretaria de Reforma do Judiciário tem se mostrado um agente indutor de políticas públicas voltadas, principalmente, para a promoção e fortalecimento do acesso à Justiça no Brasil.”

A viabilização dessas ações, projetos e programas contou, conforme pude depreender da documentação que analisei, com o i) investimento direto do governo federal, prevendo orçamento de sua estrutura administrativa para área e ii) financiamento junto a instituições financeiras internacionais, como o BID e o Banco Mundial, e nacionais, como a Caixa Econômica Federal, o Banco do Brasil e o BNDES. Naquelas, as linhas de financiamento foram estruturadas em torno de eixos temáticos alinhados aos que identifiquei na etapa de análise documental dos registros do BM.

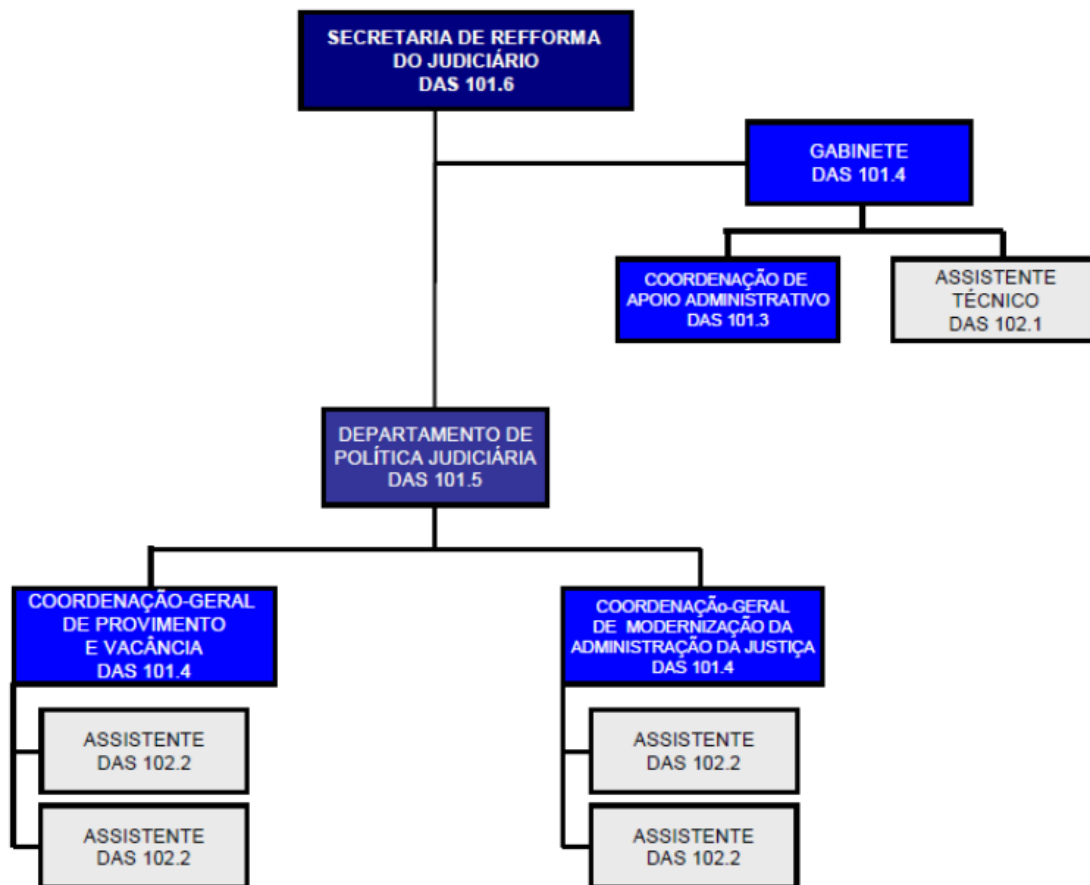
MACROPROCESSO FINALÍSTICO	DESCRIÇÃO SUCINTA SOBRE SUA CONDUÇÃO	PRINCIPAIS PARCEIROS DA UJ
Formular, implementar e promover políticas públicas de acesso à Justiça	A SRJ lançou, em 2013, o Atlas de Acesso à Justiça – serviço público na internet que disponibiliza aos cidadãos um mapa com os endereços dos órgãos do Sistema de Justiça, incluindo informações, indicadores nacionais, além de dados sobre direitos e garantias que podem facilitar o acesso à Justiça. Foi inaugurada, ainda, uma Casa de Direitos no Rio de Janeiro e pactuada uma para lançamento em Maceió. Foram celebrados nove convênios para implementação de Núcleos de Justiça Comunitária. No campo do III Pacto Republicano, a SRJ continuou a articular com o Sistema de Justiça. Além disso, foi instituída pela Portaria MJ nº 2167/2013 a Medalha Nacional de Acesso à Justiça, cujo objetivo é conceder medalhas para pessoas físicas e jurídicas que se distinguem pela prestação de contribuições para a promoção, ampliação e democratização do acesso à Justiça. Quanto às ações do Programa “Brasil mais Seguro”, foram instaladas três Câmaras de Monitoramento nos estados de Paraíba, Rio Grande do Norte e Sergipe.	Ministério da Justiça; Casa Civil; Sociedade Civil e órgãos do Sistema de Justiça; Órgãos estaduais e municipais; Órgãos do Poder Executivo; Poder Legislativo.
Formular, implementar e promover políticas públicas de métodos de solução de conflitos e de redução de litígios	Em 2013, a Escola Nacional de Mediação e Conciliação - ENAM realizou cursos presenciais e à distância, capacitando mais de 2000 profissionais. O Curso Básico de Mediação Judicial à distância, feito em parceria com a Universidade de Brasília, formou 2000 alunos. Uma nova edição desse curso está programada para o início de 2014. Foram distribuídos gratuitamente 16.000 exemplares do Manual de Mediação Judicial com o intuito de difundir o conhecimento nos tribunais. Em agosto de 2013, a I Conferência Nacional de Conciliação e Mediação promoveu discussões e trocas experiências exitosas em métodos consensuais de solução de conflitos. Ainda no âmbito deste macroprocesso, articulações foram realizadas na Estratégia Nacional de não-judicialização. E foi aprovado na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania – CCJ do Senado o PLS 434/2013, projeto que regulamenta a mediação de conflitos, tanto no âmbito judicial quanto fora dele. A proposta foi elaborada pela Comissão de Especialistas presidida pela SRJ.	Sociedade Civil e órgãos do Sistema de Justiça; Órgãos do Poder Executivo; Poder Judiciário; Congresso Nacional; Ordem dos Advogados do Brasil; Ministério da Educação; Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional do Ministério Público; Conselho Nacional dos Defensores Gerais; Advocacia Geral da União
Formular, implementar e promover políticas públicas de modernização do Sistema de Justiça	Foram realizadas articulações com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES para financiar projetos das Defensorias Públicas que fomentam a implantação de métodos modernos de gestão e articulações com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID e o Banco Mundial para linha de financiamento de modernização para o Sistema de Justiça.	Órgãos e atores do Sistema de Justiça; Órgãos do Poder Executivo; Órgãos estaduais e municipais; Conselho Nacional de Justiça; Conselho Nacional do Ministério Público; Conselho Nacional dos Defensores Gerais; Advocacia Geral da União; Associações.
Produzir e difundir conhecimento, informações e dados estatísticos sobre o Sistema de Justiça	Foi criado o Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça – CEJUS, cuja missão principal é promover a comunicação com atores e setores da sociedade e do Sistema de Justiça, através da realização de pesquisas, diagnósticos e ferramentas que possam construir e difundir os princípios que sustentam a discussão sobre acesso à Justiça na sociedade brasileira	Sociedade civil; Órgãos do Sistema de Justiça; Órgãos do Poder Executivo.
Instruir e opinar sobre atos e processos relativos a membros do Poder Judiciário e Ministério Público, de competência exclusiva do Presidente da República ou delegada ao Ministro da Justiça	No tocante a sua atribuição de instruir processos sobre provimento e vacância de cargos de magistrados, cuja nomeação e aposentadoria compete a Presidenta da República, a SRJ registrou 99 provimentos, 25 vacâncias e 1 provimento seguido de perda de cargo.	Presidência da República; Poder Judiciário; Ministério Público da União
Analisar e colaborar processos de desapropriação de imóveis do Poder Judiciário da União	Em 2013, foi publicado o Decreto de 9 de julho de 2013 da Presidente da República que declarou que após o processo de desapropriação, dois imóveis seriam destinados ao uso do Tribunal Regional do Trabalho da 9ª Região, com sede em Curitiba, Estado do Paraná. Ainda em 2013, em 17 de dezembro, outro Decreto declarou bens para fins de desapropriação, total ou parcial, em favor da União, para uso da Procuradoria Regional do Trabalho da 18ª Região-GO	Poder Judiciário

FONTE: SRJ/MJ, 2014, p.46, 47, 48.

Elaboração: adaptação de SRJ/MJ.

Ainda dos relatórios de gestão, extraio o organograma da SRJ/MJ, conforme figura:

FIGURA 24 Organograma da Secretaria de Reforma do Judiciário em 2013.



Fonte: SRJ/MJ, relatório de gestão do exercício 2013, 2014, p.29.

Elaboração SRJ/MJ.

No contexto da conjuntura política e institucional brasileira de 2015 e 2016, a SRJ/MJ deixou de ser um órgão do MJ. A partir da edição do Decreto n.8.668, de 12 de fevereiro de 2016, a estrutura da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania, órgão especial do Ministério da Justiça (SNJC/MJ), assumiu a atribuição de coordenar, em parceria com os demais órgãos da administração pública federal, a formulação e a implementação de políticas públicas de modernização, aperfeiçoamento e democratização do acesso à justiça e à cidadania (artigo 9, inciso V, alínea “e”). Ela também assumiu a coordenação e o desenvolvimento das atividades referentes à relação do Ministério com os atores do sistema de justiça (artigo 9, inciso VI).

Outro órgão que é, então, previsto na estrutura do MJ é o Departamento de Políticas de Justiça, conforme disposto no artigo 12 do Decreto n.8.668/2016:

Art. 12. Ao Departamento de Políticas de Justiça compete:

I - promover políticas públicas de modernização, de aperfeiçoamento e de democratização do acesso à justiça e à cidadania;

II - instruir os processos de provimento e vacância de cargos de magistrados de competência da Presidência da República;

III - promover medidas para o aperfeiçoamento do sistema e da política de justiça, em articulação com os órgãos dos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo e com o Ministério Público, a Defensoria Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil, os órgãos e as agências internacionais e as organizações da sociedade civil;

A criação da SRJ/MJ representou o recurso à uma tática da institucionalização da reforma, por representar um órgão da administração federal que ficou ao cargo de acompanhar-para-fomentar o processo de reforma no Brasil. Em seus dez anos de existência, incidiu em diversos campos temáticos relacionados à democratização do acesso à justiça no Brasil.

A partir dos documentos analisados, constatei que o órgão promoveu: i) produção de dados e informações sobre o sistema de justiça, ii) estimulou a produção de conhecimento na área temática de sua incidência; iii) apoiou a criação e modernização de órgãos judiciais, como os juizados especiais, iv) incentivou a cultura do não litígio, inclusive articulando o seu marco normativo, v) atuou para o alargamento do acesso à justiça, inclusive desenvolvendo um sistema de georreferenciamento das portas de acesso no Brasil, vi) incidiu na formulação normativa, participando ativamente no debate e elaboração de normas, tais como o marco regulatório da mediação e o da justiça comunitária, vii) desenvolveu e executou políticas públicas com vistas a ampliação do acesso à justiça, como a “Casa de Direitos” no Rio de Janeiro, e viii) atuou como articulador junto aos atores do sistema de justiça no Brasil, principalmente em pautas relacionadas aos direitos humanos e ao acesso a justiça e direitos neste contexto.

Além disso, deu visibilidade e projeção a uma proposta de condução governamental para desenvolvimento de uma política de Estado na área da justiça. Embora com grande potencial democratizante, a agenda e atuação da SRJ/MJ sofreu uma considerável retração. Com a sua extinção em 2016 e a incorporação de seus macroprocessos finalísticos à SNJC/MJ, posso afirmar que houve um redirecionamento político na área da justiça.

### 3.1.3. A tática da pactuação política da reforma: os Pactos Republicanos

A terceira tática que identifiquei no processo de reforma da justiça no Brasil foi a mobilização da agenda para reforma via incidência do governo federal. Expressão dessa incidência, para além da institucionalização da reforma via estruturação de um órgão específico voltado para a pauta (SRJ/MJ), foi a mobilização das chefias dos três poderes constituídos em torno da celebração de Pactos Republicanos com vistas a fortalecer o setor de justiça no Brasil.

Gestado durante o primeiro ano do governo Lula, os pactos apresentam, em seu conteúdo e direção, elementos que podem sinalizar o desenvolvimento embrionário de uma política de Estado para a área da justiça. Foram, então, editados dois apctos: i) o primeiro foi o "Pacto de Estado em favor de um Judiciário mais rápido e republicano", de dezembro de 2004 (BRASIL, 2004), e ii) o segundo foi o "II Pacto Republicano de Estado por um sistema de justiça mais acessível, ágil e efetivo", de 13 de abril de 2009 (BRASIL, 2009). As tratativas para o estabelecimento de um terceiro pacto iniciaram em 2011 e seria direcionado para "simplificação e acesso à Justiça e redução da impunidade para o combate à violência e ao crime organizado" (AGÊNCIA BRASIL, 2011, online)<sup>136</sup>. Contudo, ele não foi firmado.

O primeiro pacto foi firmado no contexto de criação da SRJ/MJ e da edição da EC n°45/04, portanto, no cerne de sua incidência estava o sistema judicial, mais precisamente, a atuação do Poder Judiciário, cujos atores já estavam todos mobilizados em torno da pauta e construção de agenda comum. Ele foi firmado pelo Presidente da República Federativa do Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, pelo Presidente do Supremo Tribunal Federal, Nelson Jobim, pelo Presidente do Senado Federal, José Sarney, e pelo Presidente da Câmara dos Deputados, João Paulo Cunha, e teve como eixo orientador o binômio celeridade/republicanismo.

Seu texto foi organizado em oito partes: i) reforma constitucional do judiciário, ii) reforma do sistema recursal e dos procedimentos, iii) defensoria pública e acesso à

---

<sup>136</sup> "O projeto do Terceiro Pacto Republicano terá uma pauta menor e mais simples para que possa ser cumprida pelos Três Poderes no menor tempo possível. É o que ficou decidido nesta quinta-feira (31) no encontro entre o presidente do Supremo Tribunal Federal (STF), Cezar Peluso, os ministros da Casa Civil, Antonio Palocci, da Justiça, José Eduardo Cardozo, e o senador Ciro Nogueira (PP- PI), que representou o presidente do Senado, José Sarney (PMDB-AP). O grupo chegou a conclusão que o pacto precisa ter projetos mais concretos e de fácil compreensão pela sociedade. O último pacto, assinado em 2009, tinha mais de 100 projetos e pelo menos metade não andou. Agora, a ideia é que os dois eixos principais do novo acordo – simplificação e acesso à Justiça e redução da impunidade para o combate à violência e ao crime organizado – se desdobrem em poucos projetos." (AGENCIA BRASIL, 2011, online).

justiça, iv) juizados especiais e justiça itinerante, v) execução fiscal, vi) precatórios, vii) graves violações contra direitos humanos, viii) informatização, ix) produção de dados e indicadores estatísticos e x) coerência entre a atuação administrativa e as orientações jurisprudenciais já pacificadas. Em seu texto está expresso que sua pactuação está relacionada à “ação concertada entre os três Poderes” para implementar as alterações introduzidas pela EC nº45/04.

O segundo pacto foi firmado, igualmente, pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva, pelos presidentes do Senado Federal, José Sarney, da Câmara de Deputados, Michel Temer, e do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes. Suas matérias prioritárias foram i) a proteção dos direitos humanos e fundamentais, ii) a agilidade e efetividade da prestação jurisdicional, e iii) o acesso universal à justiça. Para tanto, foram estabelecidos como objetivos<sup>137</sup>:

- I - acesso universal à Justiça, especialmente dos mais necessitados;
- II - aprimoramento da prestação jurisdicional, mormente pela efetividade do princípio constitucional da razoável duração do processo e pela prevenção de conflitos;
- III - aperfeiçoamento e fortalecimento das instituições de Estado para uma maior efetividade do sistema penal no combate à violência e criminalidade, por meio de políticas de segurança pública combinadas com ações sociais e proteção à dignidade da pessoa humana. (BRASIL, 2009, II Pacto).

Desta segunda experiência de pactuação extraio um elemento interessante, que foi a constituição de um conselho gestor para acompanhar o desenvolvimento das

---

<sup>137</sup> “Para a consecução dos objetivos estabelecidos neste Pacto, assumem os seguintes compromissos, sem prejuízo das respectivas competências constitucionais relativamente à iniciativa e à tramitação das proposições legislativas: a) criar um Comitê Interinstitucional de Gestão do presente **Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo**, com representantes indicados por cada signatário, tendo como objetivo desenvolver e acompanhar as ações pactuadas; b) conferir prioridade às proposições legislativas relacionadas aos temas indicados no Anexo deste Pacto, dentre as quais destacam-se a continuidade da Reforma Constitucional do Poder Judiciário e os temas relacionados à concretização dos direitos fundamentais, à democratização do acesso à Justiça, inclusive mediante o fortalecimento das Defensorias Públicas, à efetividade da prestação jurisdicional e ao aperfeiçoamento dos serviços públicos prestados à sociedade; c) incrementar medidas tendentes a assegurar maior efetividade ao reconhecimento dos direitos, em especial a concessão e revisão de benefícios previdenciários e assistenciais; d) fortalecer a mediação e a conciliação, estimulando a resolução de conflitos por meios autocompositivos, voltados à maior pacificação social e menor judicialização; e) ampliar a edição de súmulas administrativas e a constituição de Câmaras de Conciliação; f) celebrar termos de cooperação entre os Poderes com o objetivo de intensificar ações de mutirão para monitoramento da execução penal e das prisões provisórias, fortalecendo a assistência jurídica aos presos e familiares e promovendo ações de capacitação e reinserção social; g) incentivar a aplicação de penas alternativas; h) integrar ações de proteção às crianças e adolescentes vítimas ou em situação de risco e promover medidas de aprimoramento do Sistema de Justiça em que se insere o menor em conflito com a lei; i) aperfeiçoar a assistência e o Programa de Proteção à Vítima e à Testemunha; j) estruturar e apoiar as ações dos órgãos de controle interno e ouvidorias, no âmbito das instituições do Sistema de Justiça, com o objetivo de promover maior transparência e estimular a participação social; k) melhorar a qualidade dos serviços prestados à sociedade, possibilitando maior acesso e agilidade, mediante a informatização e desenvolvimento de programas de qualificação dos agentes e servidores do Sistema de Justiça; l) fortalecer o exercício do direito fundamental à ampla defesa e da advocacia; m) viabilizar os recursos orçamentários necessários à implantação dos programas e ações previstos neste Pacto; E, assim, os signatários decidem comprometer-se com todos os seus termos, dando-lhe ampla publicidade, no âmbito de cada um dos Poderes por eles representados e zelando pelo seu cumprimento.” (BRASIL, II Pacto, 2009).

atividades que dariam efetividade aos termos do pacto. Em termos de seu conteúdo, extraio que este pacto foi mais detalhado, chegando a enumerar as ações que seriam desenvolvidas em cada uma das matérias prioritárias. Exemplo disso é o detalhamento vinculado ao eixo de acesso universal à justiça:

3 - Acesso universal à Justiça:

3.1 - Fortalecimento da Defensoria Pública e dos mecanismos destinados a garantir assistência jurídica integral aos mais necessitados.

3.2 - Revisão da Lei da Ação Civil Pública, de forma a instituir um Sistema Único Coletivo que priorize e discipline a ação coletiva para tutela de interesses ou direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, objetivando a racionalização do processo e julgamento dos conflitos de massa.

3.3 - Instituição dos Juizados Especiais da Fazenda Pública no âmbito dos Estados e do Distrito Federal, com competência para processar, conciliar e julgar causas cíveis, de pequeno valor, de interesse dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. (BRASIL, 2009, II Pacto).

Os pactos sinalizam uma conjuntura política favorável a conjugação de esforços no mesmo sentido, e em um momento em que alguns dos institutos, órgãos e instituições que foram previstas pela EC nº45/04 ainda estavam em fase de implementação, demandando, portanto, ampla articulação para sua concretização.

Avalio que os temas transversais que parecem dar a tônica aos pactos é o foco na prestação de serviços judiciais, com as suas várias interconexões – como a assessoria jurídica gratuita sendo realizada pela defensoria pública, o acesso sendo garantido pela capilarização da justiça, os procedimentos sendo revistos para garantir agilidade na tramitação tempestiva da jurisdição, entre outros. Não seria excessivo afirmar que, nestas duas fases de formalização dos pactos, havia uma preocupação em atualizar o sistema normativo e estruturar o sistema de justiça, nele incluído o sistema judicial. A conjugação de esforços privilegiou, ainda, o empenho para tramitação de projetos de leis. Esta, em minha perspectiva, é uma expressão da tática de revisão normativa da reforma da justiça no Brasil, que passo a tratar.

#### **3.1.4. A tática da revisão normativa da reforma**

A formalização dos pactos republicanos contribuíram para dar prioridade à tramitação de um conjunto específicos de projetos de leis cuja matéria incidia, diretamente, na tutela jurídica de direitos.

No primeiro período de revisão normativa, os esforços foram realizados para modificar a CF/88, com promulgação da EC nº45/04, já analisada. Em um segundo

momento, mobilizada em torno dos pactos republicanos, a revisão enfocou a legislação infraconstitucional e, com ela, o sistema de proteção de direitos e os procedimentos para a sua garantia.

Foi nesse segundo momento que foram aprovadas leis ordinárias sobre: Lei n.º 11.187/05 – Recurso de Agravo; Lei n.º 11.232/05 – Execução de Títulos Judiciais; Lei n.º 11.276/06 – Súmula Impeditiva; Lei n.º 11.277/06 – Processos Repetitivos; Lei n.º 11.280/06 – Prazos para vista, prescrição e uso de meios eletrônicos; Lei n.º 11.382/06 – Execução de Títulos Extrajudiciais e Penhora on line; Lei n.º 11.341/06 – Processo eletrônico; Lei n.º 11.417/06 – Súmula Vinculante; Lei n.º 11.418/06 – Repercussão geral do Recurso Extraordinário; Lei n.º 11.419/06 – Informatização do processo judicial; Lei n.º 11.441/06 – Possibilita a realização de inventário, partilha, separação consensual e divórcio consensual por via administrativa; Lei n.º 11.448/07 – Legitimação da Defensoria Pública para propor Ação Civil Pública; e Lei n.º 11.449/07 – Disciplina a comunicação do preso em flagrante. Leis que foram mobilizadas a partir do primeiro pacto. Já sob a mobilização realizada com o segundo pacto, foram editadas leis como a Lei 12.011/2009- Estruturação de primeiro grau e Turmas Recursais da Justiça Federal, a Lei 12.011/2009- Estruturação de primeiro grau e Turmas Recursais da Justiça Federal, e a Lei 11.925/2009 - Declaração de autenticidade

Não é o caso, aqui, de retomar toda a produção normativa realizada nos períodos. Isso seria infrutífero para o desenvolvimento da pesquisa. O que é interessante analisar é que os temas tratados giraram em torno do aprimoramento técnico do processo judicial – seja pela inovação de mecanismos de tutela, seja pela adaptação dos procedimentos, com vista a aceleração da prestação jurisdicional.

É interessante notar a conjugação de esforços em torno desses eixos temáticos, que guardam grande relação à prestação de um serviço público de justiça que já possui seus parâmetros normativos e de efetividade previstos em normas constitucionais e infraconstitucionais. Portanto, proponho um exercício-provocação para problematizar o alcance dessas reformas: analisar a lista dos maiores litigantes no Brasil e cotejar a quem se deve a sobrecarga de trabalho no judiciário, ainda, analisar as pesquisas recentes realizadas pelo Ipea (2013 e 2014) e verificar onde se localizam os gargalos da prestação jurisdicional.

Partilhamos da hipótese exposta por Antônio Alberto Machado (2009) de que o direito é uma instância ideológica e, nesse sentido, funciona como esquema de legalização de



interesses e valores da classe dirigente. Percebemos que na sociedade ocorre uma interação de forças recíprocas, que se estruturam em forma de “classes”. Referidas “classes”, que podem ou não apresentar os mesmos interesses, interagem segundo sua força. Da contraposição destas forças, ocorre a proeminência daquela classe de força maior ou mais incisiva. Em uma sociedade capitalista, tal como a brasileira, essa contraposição de forças está vinculada às relações de produção econômica, de modo que classe proprietária dos meios de produção, por ser economicamente mais forte, reflete seus interesses na ideologia jurídica, como modo de reproduzir e assegurar o fenômeno da apropriação e de perpetrar sua hegemonia, que se estende para além da economia, atingindo a cultura, a educação, entre outros. Assim, percebemos que as estruturas jurídico-legais são produto da correlação de forças que interagem na sociedade, pois refletem os objetivos propostos pela classe mais forte, “vencedora”, portanto, dominante.

[...] ao menos em nível retórico-racional, como instância desideologizada, “procurando difundir a ideia de que a lei resulta de uma vontade geral, cujo fim é garantir o bem comum por meio de normas, dogmas e princípios tais como o princípio da isonomia e o da legalidade”. Legaliza-se determinando projeto social hegemônico, e mascara-se um consenso que inexistente na realidade, para, assim, legitimar o discurso e dominação. (MACHADO, 2009, p.20).

Cogitamos uma existência para além do Estado e que, uma vez que os sujeitos são seres inacabados, são projetos em construção, o sobredito “consenso” do “contrato social” é cada vez mais escasso, e a legitimação do Estado e do Direito, nesse contexto, é construída sobre pilares fictícios que impõe padrões de comportamento pré-concebidos que não se enquadram com a realidade e, pior, tolhe o processo de construção histórica de direitos, seja no seu reconhecimento para proteção, seja no seu afloramento. Tendo essas perspectivas em mente, passemos para uma análise da totalidade como ontologia estatal, que nos permitirá denunciar o processo de negação de construção normativa para além do Estado.

Retomo, aqui, a reflexão de Sevá (2016, p.114), “A atuação parlamentar, enquanto representação política também de classe (ainda que não apenas), é em nosso entendimento a expressão legislativa da luta de classes. A judicialização dos conflitos é também uma expressão institucionalizada dos conflitos de classe.” Não identifiquei, no bojo desta tática, propostas normativas que alcançassem reformas estruturais no setor de justiça ou que garantisse a sua democratização pela previsão de instrumentos de participação e controle social.

### **3.2. Para uma reforma democrática da justiça brasileira**

Avançando na reflexão, é importante cotejar o que não foi desenvolvido enquanto tática pela estratégia de reforma da justiça no Brasil. Em minha análise – que foi guiada pelos temas gerados pelas análises da sociedade civil organizada e movimentos sociais -, o que faltou ser efetivado foi: i) abrir os espaços necessários à democratização do setor de justiça e ii) promover reformas estruturais nos três sistemas – de justiça, judicial e normativo.

Em 2016 tive a oportunidade de desenvolver um texto juntamente com a professora Nair Bicalho de Sousa (RAMPIN; SOUSA, 2016), no bojo do projeto intitulado “Experiências compartilhadas de acesso à justiça”. Naquela oportunidade, e advertidas pela análise de Luciana de Sousa Ramos (2016, online) que apontava a necessidade de se “avançar nos diálogos e construções coletivas Latino americanas e perceber novas formas e olhares do fazer e viver dos Direitos Humanos” (RAMOS, 2016, online), avaliamos que a construção de uma agenda democratizante, tal com proposta pela sociedade civil organizada é imprescindível para a reforma.

Assumindo, portanto, o acesso à justiça como chave analítica, e a democratização como direção, a pergunta que então propusemos para subsidiar elementos para a construção de tal tipo de agenda foi: “como poderá o acesso à justiça ser aplicado a esses processos de lutas sociais e aos direitos mobilizados por esta via?”

Retomo, aqui, as três considerações que aventamos pois as considero emblemáticas para provocar uma reflexão sobre alternativas que possam ser construídas a partir das relações de justiça contextualizadas e a práxis de justiça. A primeira consideração que fizemos foi considerar que, ao tratarmos de acesso à justiça, falamos sobre um direito humano instrumental que necessariamente deve viabilizar o reconhecimento das lutas sociais e de seus processos relacionados. A segunda foi relacionada à cultura jurídica e a necessidade de estabelecermos “estratégias criativas e inovadoras no campo da educação em direitos humanos como estratégia para uma formação humanizadora que estimule a reflexão-ação das e dos sujeitos com-o-mundo, de modo que o processo educativo constitua-se um instrumento de conscientização para a liberdade.” A terceira consideração foi a defesa da “abertura e criação de novos espaços para realização de diálogos sociais, porquanto são estes os canais de emergência e revelação dos processos de lutas sociais em movimento.” (RAMPIN; SOUSA, 2016).

Enxergar as relações de justiça para nelas identificar seus atores, suas dinâmicas, suas práticas, suas contradições, me parece ser um caminho possível para uma observação-ativa.

### 3.2.1. Projetando cenários com novos enredos

*Toda la alegría silenciosa de Sísifo consiste en eso. Su destino le pertenece. Su roca es su cosa. Del mismo modo, el hombre absurdo, cuando contempla su tormento, hace callar a todos los ídolos. [...] Por lo demás, sabe que es dueño de sus días. En ese instante sutil en que el hombre vuelve sobre su vida, como Sísifo vuelve hacia su roca, en ese ligero giro, contempla esa serie de actos desvinculados que se convierte en su destino, creado por él, unido bajo la mirada de su memoria y pronto sellado por su muerte. Así, persuadido del origen enteramente humano de todo lo que es humano, ciego que desea ver y que sabe que la noche no tiene fin, está siempre en marcha. La roca sigue rodando. Dejo a Sísifo al pie de la montaña. Se vuelve a encontrar siempre su carga. Pero Sísifo enseña la fidelidad superior que niega a los dioses y levanta las rocas. Él también juzga que todo está bien. Este universo en adelante sin amo no le parece estéril ni fútil. Cada uno de los granos de esta piedra, cada trozo mineral de esta montaña llena de oscuridad, forma por sí solo un mundo. El esfuerzo mismo para llegar a las cimas basta para llenar un corazón de hombre. Hay que imaginarse a Sísifo dichoso.*

**Albert Camus, 2007.**

A parábola do absurdo do filósofo argelino Albert Camus me estimula a refletir sobre algumas possibilidades de projetar novos cenários para a reforma da justiça no Brasil, que permitam a representação de novos enredos de protagonismos e participação social.

Na mitologia, Sísifo é retratado como mestre da malícia e dos truques que, após ter enganado os deuses e a Morte por duas vezes, foi condenado a rolar, por toda a eternidade e com suas próprias mãos, uma grande pedra de mármore até o cume de uma montanha. Deste local ele presenciava, após sua penosa jornada, o rolamento da pedra ladeira abaixo, revelando, assim, que todo o esforço até então desprendido, fora em vão. Durante a subida, Sísifo toma consciência de que a pedra, invariavelmente, rolará de volta à base da montanha. Trata-se de um sujeito que atua de forma consciente. Com pleno domínio dos fatos, Sísifo cumpre sua pena. Dia após dia, a cada gota de suor que escorre por sua face, a cada movimento muscular que realiza para empurrar a pesada rocha e a cada raio de sol que queima seu torso o herói toma maior consciência de sua realidade. Ação, esforço, cansaço, nada acende em si a chama da esperança. Sísifo conhece o significado de sua ação, as promessas e maldições divinas não lhe afetam: é sujeito em seu tempo. E quando parece, finalmente, alcançar o seu objetivo, ele presencia o desmantelamento de todo o seu esforço e a pedra rola ladeira abaixo, pressionada pela força da gravidade. Retorna, exatamente, ao ponto de partida. Do cume à base são segundos. É frustrante vê-lo como expectador de sua própria sorte. Mas o destino de Sísifo somente a ele pertence. Lúcido,

percorre o mesmo trajeto da pedra, ladeira abaixo, fundindo-se, ele próprio, à natureza do objeto e ao tempo que o torturam. Impotente para modificar sua sina, Sísifo transcende tempo e espaço, é dono de seus dias. O mero esforço para alcançar o cume da montanha preenche sua existência e, assim significada, preenche sua experiência humana. É na clarividência da descida, é na consciência da caminhada que o herói do absurdo volta à planície para reiniciar o seu suplício. É no desprezo que Sísifo encontra o mecanismo hábil para transcender o seu próprio destino. Conclui, Camus, que “A própria luta para atingir os pícaros basta para encher um coração de homem”.

Considero que essa parábola camusiana, de existencialismo pulsante, pode contribuir para compreensão de uma crise que experimentamos no regime presentista – e, aqui, recorro a análise de François Hartog (2013) sobre o “regime de historicidade” – quando estudamos a reforma da justiça como fenômeno. Na parábola, é retratado um momento, frações em segundos, em que o pedaço de rocha maciça que Sísifo tão arduamente carregara ao cume, escapa de suas mãos, rola montanha abaixo e retorna ao ponto que, num passado próximo, marcara a partida, o início de toda a tortura do herói. É nesse momento, do escape, em que o herói permanece inerte, como um observador atônito do desmantelamento de todo o seu trabalho, que a imagem da crise torna-se evidente. É nesse giro que o presentismo se revela. Não se trata de uma *Historia Magistra*, em que os feitos históricos e proezas realizadas pelos homens - a narrativa dessas conquistas não reverbera nesse presente -, e tão pouco de uma metáfora explicativa sobre o regime moderno – o destino de Sísifo está fadado a não progressão -, mas é a própria significação da existência de Sísifo que o prende à absolutização do presente: esse espaço-tempo em que observa a pedra rolar, ladeira abaixo, e o futuro – como um algoz que garante a efetividade da pena imposta – aparece como ameaça do eterno retorno.

Como engrenar experiências do tempo passado, presente e futuro? Como não absolutizar um processo de reforma?

Na parábola, o destino de Sísifo pertence à ele. Deixado no sopé da montanha, ele constrói o seu destino, ressignifica a sua punição e triunfa sobre a infelicidade que tentam lhe imputar. Sua revolta encontra na consciência da artificialidade do destino a felicidade. Essa reflexão me parece adequada para observar a projeção de cenários com novos enredos, nos quais a democracia é exergada como um construto social e as relações de justiça são vislumbradas em suas disfunções e disjunções, engendradas no presente, no passado e no futuro.

A inquietação que sentimos ao imaginarmos Sísifo em sua caminhada é análoga à que experimentamos ao analisarmos o projeto constitucional brasileiro e o esforço realizado para ressignificar as promessas constitucionais instituídas, mas não cumpridas. Na modernidade, identificamos o movimento pela reforma da justiça também como um artefato para a ressignificação da própria democracia. É a redemocratização, ela própria, uma artificialidade para a qual convergem esforços discursivos que, se forem desacompanhados da construção de mecanismos de participação e protagonismo popular, acabará conservando as estruturas falidas de dominação e estratificação social típicas do capitalismo, e ocultando as lutas e conflitos de classe que são fundantes nas relações de justiça nas Américas. Ainda, correr-se o risco de despojar os sujeitos conscientizados do seu lugar protagonista nos processos de transformação social.

Aqui, me parece que uma questão central se anuncia: a relação entre reforma da justiça e projeto de sociedade. Ou, dito de outra forma: a relação entre as experiências de reforma e as relações de produção social nas quais estão inseridas.

Todas as experiências de reforma da justiça que eu analisei no desenvolvimento da pesquisa estão localizadas em contextos de Estado de Direito em que, me parece, o setor de justiça se acopla, estruturalmente (cf. capítulo 4 e 3 desta tese), para atender a demandas que são i) apresentadas pelo setor privado (em busca a maior acumulação) e ii) justificadas pela necessidade de pacificar os conflitos locais (decorrentes da limitação dos bens e sínteses das disputas por sua distribuição). E mais: a maioria das reflexões ou exercícios de teorização que buscam refletir sobre a justiça, parece pairar em temporalidades distintas das espacialidades geosociais latino-americanas (cf. capítulo 2 desta tese) e apontar i) para uma compreensão valorativa da justiça e ii) foco na retribuição. A mim me parece que não há um deslocamento entre essas duas dimensões. Antes, há um perfeito acoplamento, em que as explicações teóricas vão se encaixando numa engrenagem disjuntiva da realidade que é alavancada por idealismos valorativos sobre justiça. Nesse movimento, as injustiças passam a ser percebidas desde outros mecanismos que focalizam o funcionamento de outras peças furtivas – o judiciário, o processo, a lide, a decisão – que escondem a dinâmica da estrutura social.

A complexidade das questões colocadas em torno da reforma da justiça guarda pertinência com a formulação de José Eduardo Campos de Oliveira Faria, na década de 1980, por ocasião da defesa de sua livre docência no Departamento de Filosofia e Teoria Geral do Direito da Universidade de São Paulo, momento em que debateu as contradições

da democracia liberal e suas implicações jurídicas, nos seguintes termos: “como é possível, ao homem comum, problematizar as informações recebidas ao nível das obrigações jurídicas-políticas, ordenando-as numa ação transformadora da realidade?”.

Em seus estudos, Faria contextualiza as temáticas da cidadania e justiça nas crises de legitimação do Estado capitalista. Segundo o autor, o Estado (burguês) orientou-se no sentido de sistematizar medidas necessárias para ajustar os diferentes papéis que o setor público exerce, com a finalidade de evitar perturbações no processo econômico. É impossível discorrer sobre o Estado de Direito sem abordar os reflexos da dominação que instrumentaliza. Se por um lado vivemos em uma democracia, por outro convivemos com uma realidade social paradoxal, antidemocrática, de irrefutável existência. Estamos, necessariamente, imbricados num sistema econômico. Afirmamos um Estado Social sem nos atrever a arcar com os custos dessa afirmação. Arrolamos direitos que não conseguimos tutelar, tornando inócuas inúmeras previsões obrigacionais. Afirmamos uma experiência democrática sem, contudo, marcar seu significado. Aliás, os acontecimentos recentes não só no Brasil como, também, em Honduras e no Paraguai, me fazem compreender que talvez a democracia tenha sido instrumentalizada como meio retórico de contenção de verdadeiros processos de reformas sociais. É dizer: não basta o Estado se declarar democrático se, na prática, ele se distancia desse ideal. Aliás, o uso do adjetivo sem que, com isso, se efetive a democracia, acaba surtindo o efeito contrário: permite-se o desenvolvimento do autoritarismo dentro da pretensa democracia. Nessa linha de pensamento, a terminologia pode servir para mascarar regimes e práticas autoritárias, levando com que a “democracia”, aos olhos do povo, da nação, do homem, perca sua razão de ser.

Conforme analisa Menelick de Carvalho Netto, em “Tempo, Constituição e Democracia”, há uma limitação na racionalidade, e é preciso “Saber que a nossa racionalidade é humana, sabê-la histórica, limitada, datada, ela própria uma construção social vinculada a determinadas tradições, práticas, vivências, interesses e necessidades, no mais das vezes naturalizados e apenas pressupostos.” (NETTO, p.2) Analisar qualquer aspecto da democracia – e, aqui, incluo os processos de reforma que são feitos no sentido de redemocratizar os estados-nacionais – exige atenção à sua complexidade do fenômeno. Como adverte Netto, trata-se, sempre, de fenômeno histórico que é enxergado por nós a partir de nossa realidade. “Somos homens, datados, produtos sociais, com o olhar social, temporal e espacialmente datado, marcados por aquilo que vivemos, pela sociedade em que vivemos.” (NETTO, p.2).

Luiz Werneck Vianna e Marcelo Burgos ao investigarem o histórico de constituição de

uma sociedade de massa no Brasil, concluem que esta não ocorreu em condições de autonomia e liberdade, uma vez que o acesso ao moderno, no país, transcorreu em um contexto de imobilização política da sociedade civil, porquanto não estivessem em vigência as garantias civis e políticas (contexto da ditadura militar) que permitissem a expressão de uma representação política livre. Assim, quando o moderno tornou-se um projeto nacional, a forma de representação predominante teria sido a funcional, que passou a conviver com a representação política, por vezes, tornando-se proeminente a esta. A descrença no sistema de representação política quanto à sua capacidade em conduzir a mudança social, inclusive por falta de sedimentação e de vínculos fortes com a sociedade, levou o legislador constituinte a admitir ambas as formas representativas (funcional e política) como complementares (inclusive, tendo a funcional como integrante dos mecanismos da democracia participativa).

Boaventura de Sousa Santos explica que há dois diferentes modelos de democracia: a representativa e a participativa. Segundo o sociólogo, ambos os modelos apresentam traços normativos e institucionais comuns, que correspondem, na verdade, às linhas mestras da teoria democrática liberal, a saber: governo eleito; eleições livres e equitativas, nas quais cada voto dos cidadãos possui igual peso; sufrágio universal; liberdade de consciência, de informação e de expressão em torno de qualquer questão pública; direito, aos adultos, de opor-se ao governo, bem como, de pleitear cargos públicos; liberdade de associação, entendida como direito de constituir associações independentes, incluindo aí os movimentos sociais, os grupos de interesses e os partidos políticos. O sociólogo tece críticas contumazes à referida teoria democrática liberal, independente da forma (representativa ou participativa) como se apresente, afirmando que a maior parte das democracias (em suas formas reais) é de “baixa intensidade”, porquanto são tidas como modelos irrefutáveis<sup>138</sup> (como se não houvesse alternativa ao modelo democrático de governo e todas as sociedades gradualmente se aproximassem dele) (SANTOS, 2009, p.458). Não obstante as críticas “comuns”, importante diferenciar uma de outra, para que possamos estabelecer de qual democracia estamos a falar quando propugnamos pela ressignificação da tutela coletiva como arena para sua construção.

As formas de democracia liberal apresentam os mesmos traços comuns, contudo, enquanto a democracia representativa hierarquiza tais traços segundo sua capacidade de gerar governabilidade em uma sociedade aberta, lastreada nos valores do mercado livre, a

---

<sup>138</sup> Importante pontuar que esse consenso democrático liberal (sobre seus traços comuns e irrefutáveis) integra uma das quatro dimensões do consenso hegemônico global, nas quais ainda se encontram: o consenso econômico neoliberal; o consenso sobre o Estado débil; e o consenso sobre o Estado de Direito e a reforma judicial. Cf. SANTOS, 2009.

participativa adota como critério de hierarquização o viés político, conforme sua capacidade de conferir aos cidadãos maiores cotas de poder de governo e de alcançar a justiça social.

A democracia representativa seria a forma predominante na atualidade, e seria uma característica dos programas hegemônicos do liberalismo político em todo o mundo. “*En realidad, se trata de una concepción instrumental, un medio para estabilizar la liberalización económica e impedir la decadencia completa de las instituciones gubernamentales y las ‘patologías’, que, por lo general, la acompañan*” (SANTOS, 2009, p.495). Neste modelo, Estado de direito e sistema judicial estariam desempenhando papéis contraditórios e ambíguos, porquanto caracterizados pelo déficit de representatividade, pelo déficit de participação e convívio com formas violentas de ação política.

A democracia participativa, por sua vez, seria um modelo contra-hegemônico de democracia, que se não se concebe como modelo pronto e acabado, mas, antes, como um momento da democracia, ainda incompleta. A diferença seria que o ‘modelo participativo’ não aceita a compatibilidade entre capitalismo e democracia como uma relação sustentável para sempre, propugnando, ao contrário, que face à incompatibilidade entre um e outro, deva prevalecer a democracia. Segundo Boaventura de Sousa Santos, a ideia central da democracia participativa é que o capitalismo inflige um dano sistemático à maior parte da população mundial, bem como ao meio ambiente.

O sociólogo continua sua análise afirmando que esse modelo, para atingir suas finalidades precípuas de conferir maior poder de governo ao povo e concretizar a justiça social, deve ser problematizado a partir de quatro questões, que interferem diretamente sobre a atuação do Estado de direito e do sistema judicial, a saber: (a) a orientação política do ativismo judicial (porquanto o ativismo pode atender a interesses de toda e qualquer classe política); (b) a maneira pela qual os conflitos estruturais, coletivos ou socialmente estendidos são abordados pelo sistema judicial (mormente quanto à possível trivialização e/ou aviltamento dos mesmos pelo processo); (c) o acesso ao direito e (d) a justiça (inclusive com a repolitização dos mesmos).

Menelick de Carvalho Netto adverte que,

[...] o termo “democracia” revelou-se, portanto, uma palavra sujeita às mais diversas manipulações e só é efetivamente sustentável como tal se incorporar no seu âmbito semântico-conceitual mínimo o constitucionalismo, enquanto respeito às minorias, sendo assim constitutivamente pluralista. (NETTO, p.10).

Mas qual é o sentido da democracia em um contexto de Estado de Direito?



Na tentativa de encontrar pistas para essa resposta e, aqui, direcionando-a para a temática da reforma da justiça no contexto brasileiro, introduzirei a *práxis* de justiça desenvolvida por quatro atores do setor de justiça que são, sistematicamente, invisibilizados pelas narrativas hegemônicas sobre as relações de justiça e o seu acesso: i) a advocacia popular, ii) a associação de juízes para a democracia, iii) o ministério público democrático, iv) a extensão universitária popular e, por último, e talvez mais importante, v) os movimentos sociais populares.

O objetivo não é aprofundar o estudo sobre o âmbito de incidência de cada um desses atores, investigando sua gênese, natureza e função. Pretendo, na verdade, trazer ao debate algumas ausências que persistem nas análises tradicionais sobre os processos de reforma a partir da ilustração de algumas das emergências que noto na experiência brasileira.

### 3.2.1.1. Associação de Juízes para a Democracia

Quem tem consciência para ter coragem  
Quem tem a força de saber que existe  
E no centro da própria engrenagem  
Inventa a contra-mola que resiste  
Quem não vacila mesmo derrotado  
Quem já perdido nunca desespera  
E envolto em tempestade decepada  
Entre os dentes segura a primavera

**Primavera nos dentes**, Secos & Molhados, 1973

Assim é iniciada a obra comemorativa dos vinte e cinco anos de atuação da Associação de Juízes para a Democracia (AJD). Em um ano emblemático, em que muitas derrotas foram enfrentadas na luta contra a retirada de direitos, a celebração da resistência da AJD como espaço no qual se mobilizam juízas e juízes brasileira/os comprometidos com uma *práxis* democrática de justiça ganha importância histórica. Kenarik Boujikian (TJSP), Marcelo Semer (TJSP), Glaucia Foley (TJDFT), Gerivaldo Neiva (TJBA), entre outras e outros, são exemplos de seus integrantes.

A AJD é uma entidade civil sem fins lucrativos, sem vinculação governamental, que foi fundada aos 13 de maio de 1991, em São Paulo, capital, tendo por objetivos:

[...] defesa intransigente dos valores próprios do Estado Democrático de Direito, na defesa abrangente da dignidade da pessoa humana, na democratização interna do Judiciário (na organização e atuação jurisdicional) e no resgate do serviço público (como serviço ao público) inerente ao exercício do poder, que deve se pautar pela total transparência, permitindo sempre o controle do cidadão. (AJD, online).

Sua finalidade (AJD, Estatuto, 1991, art.2º):

- 1) O respeito absoluto e incondicional aos valores jurídicos próprios do Estado Democrático de Direito.
- 2) A promoção da conscientização crescente da função judicante como proteção efetiva dos direitos do Homem, individual e coletivamente considerado, e a conseqüente realização substancial, não apenas formal, dos valores, direitos e liberdades do Estado Democrático de Direito.
- 3) A defesa da independência do Poder Judiciário não só perante os demais poderes como também perante grupos de qualquer natureza, internos ou externos à Magistratura.
- 4) A democratização da Magistratura, assim no plano do ingresso, como no das condições do exercício profissional, com o fortalecimento dos direitos dos juízes à liberdade de expressão, reunião e associação.
- 5) A Justiça considerada como autêntico serviço público que, respondendo ao princípio da transparência, permita ao cidadão o controle de seu funcionamento.
- 6) A defesa dos direitos dos menores, dos pobres e das minorias, na perspectiva de emancipação social dos desfavorecidos.
- 7) A criação e o desenvolvimento de vínculos de cooperação e solidariedade mútuos entre operadores judiciais e associações afins.
- 8) A promoção e a defesa dos princípios da democracia pluralista, bem como a difusão da cultura jurídica democrática.

Ao longo de seus vinte e cinco anos de incidência, a AJD tem reunido diversos juízes e juízas engajados com o compromisso de fazer cumprir as promessas constitucionais. Dyrceu Aguiar Dias Cintra Júnior (2004), falando sobre o contexto da instituição da AJD, explica que:

A redemocratização do país criou uma situação em que a Justiça estava sendo cada vez mais cogitado pelas das pessoas. O cidadão passou a ter maior acesso ao Judiciário, por entender que tem direitos, inclusive contra o Estado, e que pode recorrer ao Judiciário para defendê-los. Assim, houve uma certa explosão de demandas no Judiciário, que não estava preparado para dar conta dela. Muitos juízes começaram a refletir sobre seu papel na interpretação do Direito e na própria construção do Estado Democrático, como agentes públicos e como cidadãos. A Associação Juízes para a democracia surgiu, em 1991, exatamente dessa discussão, travada inicialmente por um grupo de juízes de São Paulo. Os juízes nunca haviam antes se manifestado de uma forma mais explícita sobre os problemas relacionados com a política. Ou seja, mantinham-se omissos quanto a problemas envolvendo o Estado e a democracia. De certa forma, esse grupo – que depois se ampliou – procurou resgatar a cidadania escondida em cada juiz. Seus integrantes passaram a se manifestar sobre as questões relacionadas com a distribuição de Justiça, com a reforma do Judiciário, com a implementação das garantias constitucionais, a aplicação dos tratados internacionais relacionados com direitos humanos no direito brasileiro. Também começaram a fazer uma reflexão (que prossegue) sobre a estrutura da Justiça e sobre as razões do seu mau funcionamento. Resumindo, pode-se dizer que esse grupo, que fundou a Associação Juízes para a Democracia, surgiu da inquietação de alguns juízes que acharam que não podiam se restringir ao papel mais formal, nos processos; que se convenceram de que deveriam exercer sua cidadania de uma forma mais efetiva.

Enquanto entidade, a AJD desenvolve: i) notas técnicas (p. ex. a divulgada aos 15 de fevereiro de 2016 “Pela não privatização do sistema carcerário”, na qual tratam da inconstitucionalidade flagrante constante no Projeto de Lei nº 513/2011), ii) notas públicas (p. ex. a divulgada em “Em defesa da livre manifestação de estudantes”, no contexto amplo de mobilização estudantil em resistência às Medida Provisória nº 746, de 2016, que institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, e a Proposta de Emenda à Constituição - PEC nº241, de 2016, que institui um novo regime fiscal para congelar o teto dos gastos públicos por vinte anos), iii) atos públicos (p. ex. o “Encontro da Presidenta Dilma Rousseff com juristas pela legalidade e em defesa da democracia”, ocorrida no Palácio do Planalto, em Brasília, aos 22 de março de 2016, em que manifestaram seu imperativo ético de que “não se combate a corrupção corrompendo a Constituição” , em meio ao contexto de golpe à democracia, e defenderam a necessidade de “aumentar o controle da sociedade civil sobre os poderes, e aqui eu incluo o Poder Judiciário, que deve ser permeável ao controle da sociedade civil, às controladorias externas, deve estar aberto às academias para a pesquisa e aberto ao diálogo com os movimentos sociais”), iv) participam de audiências públicas (como a realizada pela Assembleia Legislativa de Pernambuco, aos 18 de novembro de 2016, no contexto de mobilização estudantil contra o retrocesso de direitos), v) ofícios de incidência no setor de justiça (p. ex. ofício encaminhado à Corregedoria do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, “Contra a representação apta a intimidar a independência dos juízes”, aos 21 de junho de 2016), vi) relatórios (como o Relato da situação da independência judicial e da liberdade de expressão dos juízes no Brasil para o *Universal Periodical Review*, da ONU, no qual expõem situações de afronta à independência judicial, como, por exemplo, o caso envolvendo a juíza Kenarik Boujikian, do TJSP), vii) publicações (como o “Jornal Juízes para a Democracia”, revista e obra coletiva), viii) eventos (como o seminário "Liberdade de Expressão: Chega de mordaza para Juízes", realizado aos 23 de novembro de 2017, na OAB/RJ), ix) grupos de trabalho (p. ex. o grupo de trabalho “Mulheres Encarceradas), e x) difusão de conhecimento e informações relacionados a justiça e direitos (p. ex. divulgação do relatório de pesquisa jurisprudencial sobre “Proteção ao direito à moradia”).

Estas são algumas das táticas de incidência da AJD. Noto, pelo conjunto diversificado de temas sobre os quais tem se manifestado, que a entidade possui formulações não tradicionais sobre alguns dos principais temas que envolvem a magistratura na atualidade. Selecionei três

deles por identificar que representam uma visão diferenciada, emergida de outra *práxis* de justiça, em relação ao discurso que encontrei recorrente na etapa de análise documental.

O primeiro deles é a independência judicial, tema que foi recorrente nos projetos de reforma da justiça nas Américas. Para a AJD,

A independência do Poder Judiciário, para quem trabalhamos, consiste em importante conquista civilizatória do Estado de Direito, sendo considerado um de seus requisitos essenciais. É sempre importante anotar que a real independência da atividade jurisdicional implica na atribuição a todos os que exercem a magistratura – de um Juiz Substituto recém-ingresso na carreira a um ministro do Supremo Tribunal Federal – da possibilidade de decidirem conforme sua convicção jurídica, livres de qualquer instrumento de pressão indevida por parte dos demais agentes oficiais. (AJD, 2017, p.25).

Outro, polêmico, diz respeito à edição de uma LOMAM Democrática:

Das discussões, as proposições ora apresentadas: ampliação do direito de voto nas eleições para as cúpulas dos tribunais; absoluto respeito ao juiz natural, limitando o poder de designação de juízes pelos tribunais; plena liberdade de expressão aos magistrados; transparência, objetividade, pluralismo e atenção aos Direitos Humanos nos concursos de ingresso à magistratura; instituição de políticas de cotas raciais no Judiciário; controle social por intermédio da instituição de Ouvidorias Externas; abertura do Judiciário à pesquisa acadêmica. (AJD, 2017, p.35-36).

Por fim, uma perspectiva do que seja a própria magistratura em nosso contexto:

Sem embargo da diversidade de temas, tem-se um eixo comum: uma magistratura democraticamente adaptada ao país regido pela Constituição de 1988. Uma magistratura politicamente fortalecida para o cumprimento de seu dever de fazer valer os Direitos Humanos consagrados pelo Estado brasileiro. Uma necessidade da democracia e um possível antídoto às (cada vez mais intensas) tentações autoritárias dos poderes governamentais e econômico. (AJD, 2017, p.36).

Estes são alguns exemplos de sua leitura sobre a função judicial no setor de justiça brasileiro que não ignora a realidade no qual está inserido. A partir da análise do material disponível (AJD, online), identifiquei alguns elementos desde a AJD para a democratização da reforma da justiça no Brasil, destaco: i) a defesa da liberdade de expressão da magistratura, ii) a defesa da independência da magistratura, iii) a defesa da CF/88, iv) a abertura ao diálogo com movimentos sociais, v) a participação da sociedade civil na administração e fiscalização dos tribunais, vi) a edição de uma lei orgânica da magistratura que seja democrática e vii) fortalecimento de uma magistratura democraticamente adaptada ao país.

### 3.2.1.2.Ministério Público Democrático

No mesmo ano de 1991 foi formalizado o Ministério Público Democrático (MPD), movimento que incide para “Promover o compromisso da Justiça para com o povo e incentivar a Democracia Participativa” (MPD, online), e que é integrado por membros do Ministério Público que estejam na ativa ou até mesmo aposentado/as.

Inicialmente, cumpre situar o Ministério Público no Estado de Direito brasileiro. De acordo com a disposição constitucional-positiva, o Ministério Público, assim como a advocacia e a defensoria pública, são funções essenciais à justiça. (CF/88, art. 127 e seguintes). O MP está previsto como “é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.” (CF/88, art.127, caput).

Previsto e estruturado com uma ampla abrangência<sup>139</sup>, o MP possui como funções institucionais (CF/88, art.129):

- I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II - zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV - promover a ação de inconstitucionalidade ou representação para fins de intervenção da União e dos Estados, nos casos previstos nesta Constituição;
- V - defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI - expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar respectiva;
- VII - exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;
- VIII - requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais;
- IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Como se pode notar, trata-se de instituição para a qual foram atribuídas funções essenciais à efetivação do Estado democrático de direito, prevendo-lhe i) competência para incidir, judicialmente, em determinadas ações, ii) fiscalizar a observância e o cumprimento da lei, em geral, e a CF/88, em específico, inclusive outorgando-lhe iii)

---

<sup>139</sup> “Art. 128. O Ministério Público abrange: I - o Ministério Público da União, que compreende: a) o Ministério Público Federal; b) o Ministério Público do Trabalho; c) o Ministério Público Militar; d) o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios; II - os Ministérios Públicos dos Estados. [...]”. (CF/88, art.128).

competência para ajuizar ações coletivas e de controle de constitucionalidade, iv) defender determinados grupos sociais, entre outras.

Partindo desse escopo de incidência, o MPD desloca para a centralidade de sua atuação a compreensão da “justiça social” e possui doze objetivos sociais anunciados. São eles:

- Respeito absoluto e incondicional aos valores político-jurídicos próprios de um Estado Democrático de Direito;
- Promover e difundir os princípios de justiça e de progresso, em escala mundial, para a inversão da tendência de aprofundamento dos desequilíbrios nas relações econômicas internacionais, do estado de pobreza e de atraso dos países não-desenvolvidos e dos processos de acesso à terra e degradação do meio ambiente;
- A democratização do acesso à Justiça, com o fortalecimento do Ministério Público e da Defensoria Pública, pressuposto básico do pleno exercício da cidadania, e a promoção das condições para que a liberdade e a igualdade das pessoas e dos grupos em que se integram sejam reais e efetivas, removendo os obstáculos que impedem e dificultam a sua concretização plena, facilitando a participação de todos os cidadãos na vida política, econômica, cultural e social;
- Difundir a defesa dos direitos humanos dos grupos vulneráveis, tais como as crianças, os adolescentes, os idosos, as pessoas com deficiência, os índios, os negros, enfim, minorias e grupos que de qualquer forma estejam excluídos do processo econômico e político, na perspectiva da emancipação social dos segmentos populares;
- Criar, desenvolver e reforçar vínculos de cooperação, apoio e solidariedade mútuos entre os operadores do direito individualmente considerados e atividades similares, bem como entre as associações regionais, nacionais e internacionais, constituídas ou que venham a constituir-se para esse fim;
- Aprofundar a democratização do Ministério Público, assegurando os direitos de seus integrantes à liberdade de expressão, reunião e associação;
- Estimular a interação do Ministério Público e das entidades representativas de seus integrantes com as demais organizações públicas e privadas que tenham objetivos comuns;
- Promover a cultura jurídica crítica e democrática como base na formação dos membros do Ministério Público e da comunidade estudantil;
- Promover medidas judiciais e extrajudiciais, mediante regular representação, para os fins a que se referem o artigo 5o, inciso XIX, da Constituição Federal, e o artigo 82, inciso IV, da lei no 8.078/90.
- Atuar junto ao Executivo, Legislativo, Judiciário e Ministério Público, para melhorar o atendimento do serviço público, em especial o modelo de gestão ministerial, aumentando os resultados positivos;
- Apresentar sugestões de projetos de lei aos órgãos competentes, em especial nas Comissões de Legislação participativa.
- Promover maior consciência das funções do Ministério Público, visando a tutela efetiva dos direitos humanos, individual e coletivamente considerados, e a consequente realização dos valores, direitos e liberdades inerentes ao Estado Democrático de Direito;
- A defesa da independência do Ministério Público e de seus integrantes, em relação aos entes públicos e privados;

Avalio, pela análise desses objetivos anunciados, tratar-se de uma orientação para

ação prática que revela um perfil de *práxis* de justiça qualificada por preceitos próximos ao âmbito de incidência da AJD: i) democratização do acesso à justiça, em sentido alargado, ii) promoção da participação social, e iii) propugnar por uma compreensão concreta ou contextualizada da justiça e de seu acesso no contexto de uma realidade marcada pelo “aprofundamento dos desequilíbrios nas relações econômicas internacionais, do estado de pobreza e de atraso dos países não-desenvolvidos e dos processos de acesso à terra e degradação do meio ambiente.” (MPD, online).

Não foi possível identificar documentos de instituição do MPD, contudo, a análise de sua produção por meio das notas públicas e revista “Dialógica” permitiu a visualização dos temas que são nevrálgicos à incidência do movimento: i) proteção dos direitos humanos (como, por exemplo, a Nota Pública em que manifesta preocupação com os rumos tomados, no Brasil, quanto à fiscalização do trabalho escravo, aos 23 de outubro de 2017); ii) a denúncia à inconstitucionalidades e/ou ofensas à CF/88 (p. ex. a Nota Pública de 17 de outubro de 2017, em que o MPD denuncia inconstitucionalidade de PL que autoriza delegados de polícia a deferir medidas protetivas no âmbito da Lei Maria da Penha); iii) a proteção aos direitos de grupos vulneráveis e/ou minoritário (p. ex., a nota pública de repúdio à proposta de redução da idade de imputabilidade penal, de 26 de setembro de 2017); iv) a luta contra o retrocesso de direitos (p. ex. a nota pública por meio da qual manifestou seu incondicional e irrestrito apoio a todas as pessoas que se mobilizaram contra a Reforma da Previdência no Brasil, conforme divulgado aos 17 de março de 2017), entre outras.

Como táticas de incidência, o MPD promove i) eventos, ii) notas de repúdio, iii) notas públicas, iv) informações sobre temas relacionados às relações de justiça e de injustiças no contexto, v) conhecimentos sobre a justiça social e a democratização da justiça, e vi) campanhas (como o “Vote consciente”), vii) ações (como o “Disque denúncia eleitoral”).

Para Roberto Galvão Faleiros Junior (2014, p.4), a democratização da justiça, nela incluída a atuação do MP, seria um caminho inevitável e necessário:

A participação popular no trilhar institucional do Ministério Público é um caminho sem volta. Como “o Direito é processo, dentro do processo histórico”, (Roberto Lyra Filho), ou a instituição assume seu papel como defensora da sociedade e dos direitos difusos e coletivos de forma eficiente e combativa ou estará fadada aos reflexos conservadores que estão atentando, atualmente, contra as conquistas democráticas e os avanços sociais.

### 3.2.1.3. Advocacia Popular

A advocacia popular constitui outro ator incidente no setor de justiça e que, tradicionalmente, não aparece ou é reconhecido pelo campo. As diversas experiências de assessoria jurídica popular, aliás, tornaram o Brasil um caso emblemático de incidência contrahegemônica no setor, assumindo diferentes desenhos ou feições. Talvez a principal delas seja a advocacia popular que é orientada, sob diferentes aspectos, para a democratização da justiça.

Conforme mencionei no item anterior, a advocacia, em sentido amplo, exerce uma função essencial à justiça no Brasil (CF/88, art.131 e seguintes). Contudo, a advocacia pode ser exercida desde diferentes perspectivas. De acordo com a CF/88, artigo 133, “O advogado é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei.” Porém, existem diferentes formas de exercer a advocacia. Há estudos (RODRIGUEZ, 2013; GEDIEL, 2013) que foram desenvolvidos sobre o tema, enfocando aspectos específicos do exercício da advocacia. Aqui, gostaria de destacar a incidência da advocacia popular como *práxis sui generis* no Brasil para democratização das relações de justiça, portanto, para além dos limites tradicionalmente colocados ao sistema de justiça e ao sistema judicial.

A advocacia popular enquanto campo de estudo tem suscitado investigações interessantes nos últimos anos. Da análise de sua concepção e atuação (TAVARES, 2007), passando por sua caracterização mais ampla (SÁ E SILVA, 2010; CARLET, 2010), à sua articulação (CARLET, 2011) e incidência (GEDIEL et al, 2013; MEDEIROS, 2016), essa advocacia se qualifica e diferencia, justamente, por sua estratégia para democratização da justiça em seu contexto. Tomando como conceito operativo provisório a definição de Ana Cláudia Diogo Tavares, em seu estudo empírico sobre as concepções e atuação do(a) advogado(a) popular sobre os conflitos sócio-jurídicos no estado do Rio de Janeiro (2007, p.130),

Em relação ao advogado popular, as narrativas expressam um certo grau de uniformidade, destacando-se: o compromisso político-ideológico com as lutas sociais ou com as demandas coletivas, o diálogo com os “assessorados”, o posicionamento ao lado e junto aos movimentos e ser um instrumento para a conquista de direitos. Nesse sentido, dominar a técnica e, ao mesmo tempo, contribuir com a reflexão sobre o novo direito visando romper com os valores positivista.

Imbricada nas *práxis* de justiça contextualizadas, a advocacia popular estabelece



compromissos políticos e ideológicos com lutas sociais que são, igualmente, situadas num determinado espaço-tempo histórico. Por um lado, exerce a função essencial constitucionalmente prevista à administração da justiça – e, aqui, avalio que o texto constitucional abre ampla margem para interpretação -, por outro, não limita essa compreensão à um incidência meramente judicial e despolitizada. Isso porque, nos marcos indicados pelo “Mapa Territorial, Temático e Instrumental da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular no Brasil”, elaborado no ano de 2013 pela parceria estabelecida entre o Centro de Estudos Sociais América Latina, o Observatório de Justiça Brasileira e as organizações não governamentais Terra de Direitos e Dignitatis Assessoria Técnica Popular,

As experiências sociais de construção da justiça, de mediação de conflitos e de luta por direitos humanos antecedem e ultrapassam o espaço estatal. É preciso, portanto, construir indicadores sobre o acesso à justiça que não se restrinjam ao número de processos julgados ou outras variáveis sobre o desempenho quantitativo da máquina estatal de prestação jurisdicional. Neste sentido, a observação das experiências de assessoria jurídica e advocacia popular procura responder a esse apelo contra o desperdício das experiências emergentes de ampliação democrática do acesso à justiça. (GEDIEL et al, 2013, p.24).

É desse estudo, também, que extraio uma sintética e interessante formulação analítica sobre as características dessa advocacia, a partir dos estudos de Fábio Sá e Silva (2010):

Nesse contexto, a advocacia popular, ainda segundo Sá e Silva (2010, pp. 342-345), organiza-se a partir de quatro características principais: (I) a perspectiva de encarar cada caso como expressão de problemas estruturantes das sociedades capitalistas, que afetam coletividades inteiras; (II) o objetivo fundamental da atuação do advogado não se resume à obtenção de vitórias judiciais, mas ao empoderamento da luta social à qual ele se vincula; (III) a utilização conjunta de estratégias jurídicas e extrajurídicas, como a educação jurídica popular, a articulação com outros atores da sociedade civil e do sistema político; (IV) a advocacia popular busca explorar criativamente as contradições do sistema jurídico, engajando-se na construção de argumentos teóricos e doutrinários que contribuam para a transformação do pensamento jurídico e de novos padrões jurisprudenciais, mais consentâneos com a efetivação dos direitos dos “de baixo”.

Aliás, é preciso fazer referência ao estudo promovido por Sá e Silva no ano de 2011 sobre a democratização da justiça no cotidiano dos advogados populares. Retomando: a incidência da advocacia popular revela outra *práxis* de democratização da justiça, por

constituir-se, a si própria, como expressão contrahegemônica de prática jurídica e social *com* os movimentos sociais.

E assim como os atores do setor de justiça que indiquei nos itens anteriores – magistratura e ministério público -, também a advocacia popular se articula e mobiliza para incidir na democratização da justiça. E uma das expressões nacionais da advocacia popular é a sua articulação nacional em rede: a Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP).

A Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares (RENAP) é uma articulação descentralizada, não-hierárquica e de abrangência nacional. Tem por objetivo a promoção do debate político-jurídico, a prestação de assessoria jurídica aos movimentos sociais e o resgate da utopia da advocacia voltada ao interesse das causas populares.

A Rede surgiu como resposta à demanda dos próprios movimentos sociais, em especial os do campo, em 1996. Estes movimentos clamavam por uma organização que articulasse e qualificasse os esforços de advogadas e advogados espalhados por todo o território brasileiro em diferentes matérias do direito.

Ano após ano, a RENAP continua a organizar encontros estaduais e nacionais, publicar Cadernos, promover oficinas e eventos, estimular a troca de teses jurídicas e jurisprudência, e estimular o debate jurídico crítico no Brasil. (RENAP, online).

E aqui chamo atenção para as táticas de incidência da advocacia popular para democratização da justiça no Brasil, que incluem a elaboração de: i) notas públicas (como, por exemplo, a elaborada no ano de 2016, juntamente com a JusDh, para “manifestar extrema preocupação com o grave cenário atual de esvaziamento sistemático de garantias e direitos fundamentais, promovido por atores do sistema de justiça”, no contexto de tramitação do processo de impedimento da Presidenta Dilma Rousseff), ii) espaços-momentos de diálogo e difusão de conhecimentos (p. ex. apoio para realização do seminário nacional “A democratização do sistema de justiça e as reformas estruturais que precisamos”, em 2015), iii) promove encontros nacionais (como o realizado em Belo Horizonte, em 2017), iv) cartas políticas (novamente, como a elaborada durante o XXII Encontro Nacional da RENAP, realizado em Belo Horizonte em 2017), e v) o assessoramento, em sentido amplo, aos movimentos sociais, aqui incluídas as dimensões judiciais e extrajudiciais, que abrem margem para um amplo conjunto de ações.

## CAPÍTULO 4. GEOPOLÍTICA DA JUSTIÇA: o quê aquilo tem a ver com isso?

*We, the citizens of America, are now joined in a great national effort to rebuild our country and restore its promise for all of our people. Together we will determine the course of America and the world for many, many years to come.*

*[...]*

*We assembled here today are issuing a new decree to be heard in every city, in every foreign capital and in every hall of power. From this day forward, a new vision will govern our land. From this day forward, it's going to be only America first — America first.*

**Donald Trump, 2017a.**<sup>140</sup>

Aos 20 de janeiro de 2017, Donald John Trump, político estadunidense do Partido Republicano, tomou posse como o 45º Presidente eleito dos Estados Unidos da América (EUA). Em seu discurso, empregou a expressão “*American first*” (América em primeiro lugar), que tanto denota a política de estado adotada por Wilson Woodrow Wilson, no início do século XX – o “wilsonianismo”, fulcrado numa perspectiva imperialista sobre o papel protagonista que os EUA deveria assumir num mundo globalizado, estabelecendo um tipo específico de democracia -, como a política nacionalista defendida pelo país na década de 1940 - a expressão integrou o “*The America First Committee*” (AFC), articulado por Robert Douglas Stuart Jr., Gerard Ford, Potter Steward, entre outras personalidades políticas estadunidenses. Segundo o *National Security Adviser*, General H.R. McMaster, e o *National Economic Council Director*, Gary Cohn (2017), o “*America First*” não remeteria a uma postura isolacionista do país. Designaria a restatuação da liderança dos EUA no cenário internacional e do papel desempenhado pelo governo estadunidense nesse contexto, inclusive utilizando os recursos diplomáticos, econômicos e militares necessários “*to enhance American security, promote American prosperity, and extend American influence around the world*”. (MCMASTER; COHN, 2017, online).<sup>141</sup>

Não foi a primeira vez que Trump empregou a expressão e, sem pretender promover uma análise de discurso político, remeto, aqui, a sua explicação durante a

---

<sup>140</sup> “Nós, cidadãos da América, estamos agora unidos em um grande esforço nacional para reconstruir nosso país e restaurar sua promessa para todos os nossos povos. Juntos, determinaremos o curso da América e do mundo por muitos, muitos anos por vir. [...] Nós reunimos aqui hoje estão emitindo um novo decreto para ser ouvido em cada cidade, em todas as capitais estrangeiras e em todos os corredores de poder. A partir deste dia, uma nova visão governará nossa terra. A partir deste dia, será apenas a América primeiro - a América primeiro.” (TRUMP, 2017, online, tradução livre).

<sup>141</sup> “[...] para melhorar a segurança americana, promover a prosperidade americana e ampliar a influência americana em todo o mundo”. (MCMASTER; COHN, 2017, online, tradução livre).

campanha eleitoral de 2016, quando indicou, em entrevista ao *The New York Times*, que “*We [EUA] have been disrespected, mocked and ripped off for many, many years by people that were smarter, shrewder, tougher. We were the big bully, but we were not smartly led.*” (TRUMP, 2016).<sup>142</sup>

Não é a primeira vez que os EUA buscam afirmar sua hegemonia em termos mundiais e o sentido histórico da política externa que Trump está estabelecendo já apresenta sinais de protecionismo, de nacionalismo, de xenofobia, de militarismo, de retomada – ou aprofundamento – da corrida armamentista, de guerra ao narcotráfico, e foi anunciada fundada em três ordens executivas: i) o recrudescimento do tratamento penal das organizações criminais transnacionais, ii) o recrudescimento da política de segurança e iii) a prevenção da segurança, conforme anunciado em fevereiro de 2017 pelo governo estadunidense. O indicativo é executar essas “três ordens executivas” (2017, tradução livre) via Departamento de Justiça e com guerra declarada ao narcotráfico: “*Una nueva era de justicia comienza y comienza ahora mismo.*” (TRUMP, 2017b, online).

Aqui identifico uma utilização da justiça como discurso legitimador das ações de dominação que serão promovidas pelo estado imperialista, que é os EUA. Uma estratégia de um imperialismo reciclado, que incorpora a justiça como expressão de uma doutrina de segurança nacional que se projeta para além das fronteiras territoriais geográficas nacionais. E é nesse sentido que acredito que a geopolítica pode aportar elementos relevantes para a análise dos processos de reforma da justiça.

No terceiro capítulo desta tese (“Olhares sobre as justiças: teorias e ideias sobre justiça”), apresentei os resultados iniciais que alcancei com a revisão bibliográfica, buscando contribuir para a elaboração de um mapa teórico conceitual que indicasse o estado da arte sobre o tema. Partindo das referências mais recorrentes no campo das ciências sociais – e não, apenas, na área do direito -, constatei que as teorias sobre justiça buscam identificar ideias prevaescentes de justiça que, apesar de contextualizadas em tempos e espaços específicos, são desenvolvidas com algum grau de generalização e universalização. Bem-estar, liberdade, igualdade, conflito, ética, são alguns exemplos dos valores que são desenvolvidos por essas teorias, e apontam para sentidos político-filosóficos de justiças projetadas para além do contexto desde os quais são formulados. A principal crítica que apresentei nesse primeiro capítulo foi a persistência daquilo que,

---

<sup>142</sup> “Nós [EUA] foram desrespeitados, zombados e roubados por muitos, muitos anos por pessoas mais inteligentes, mais astutas, mais duras. Nós fomos o grande valentão, mas não fomos liderados com inteligência” (TRUMP, 2016, online).

neste momento, tenho já condições de identificar como movimentos de desterritorialização e destemporalização das experiências de justiça. Nesse sentido, me parece que os estudos sobre o acesso à justiça – em sentido estrito, de ingresso aos canais formais de resolução estatal de conflitos, e em sentido amplo, de alargamento do horizonte interpretativo para nele inserir as práticas e as relações contextuais de justiça – e sua democratização, apontam para um avanço no campo temático ao situar – e, aqui, avalio, reterritorializar e retemporalizar – as justiça.

No quarto capítulo apresentei os principais resultados que alcancei com a análise de algumas experiências de reformas para o setor de justiça nas Américas, indicando que a análise de situações concretas de relações de justiça sinalizam a emergência de atores e práticas de justiça específicas, que tanto lançam mão como são desenvolvidas segundo interesses específicos e que denotam grande influência do setor econômico. Na tentativa de delimitar a análise, busquei elementos na atuação de instituições financeiras internacionais – enfatizando a incidência do Banco Mundial – que denotassem a forma de sua participação nas relações de justiça. E, aqui, pude observar a emergência de um “setor de justiça” que é referenciado por organismos e instituições internacionais, e que se apresenta como campo para sua incidência estratégica. Analisando os documentos elaborados pelo Banco Mundial para o setor de justiça na América Latina, constatei o desenvolvimento de táticas diferenciadas para induzir um desenho determinado de ajuste nos estados-nacionais latino-americanos na década de 1990, portanto, no contexto de expansão neoliberal. Essas táticas combinam adaptações de estruturas, de normas e de práticas, direcionadas aos sistemas de justiça, judicial e normativo dos estados nacionais.

As teorias sobre justiça parecem servir ao mesmo movimento de desterritorialização e destemporalização das relações de justiça desde a perspectiva dos interesses econômicos do centro do sistema mundial. Construídas a partir de um discurso de promoção de acesso, mas executadas para atender as demandas por estabilidade e segurança nas relações econômicas, os programas de reforma propostos pelo Banco Mundial apontam pré-compreensões e direcionamentos que apontam para o ajuste estrutural necessário das economias e estados-nacionais latino-americanos ao novo contexto de economia mundial.

Contudo, se, por um lado, noto essa incidência financeira no setor de justiça, por outro, identifico processos de reformas que adquirem uma expressão local ou nacional, que só poderiam ser visualizados a partir de uma análise específica. É aí que apresento, no

quinto capítulo, um estudo sobre a experiência brasileira de reforma da justiça, tal como promovida a partir de 1988. Ali, busquei identificar atores, estratégias, práticas, relações de justiça contextualizadas, como forma de abordar o tema, para aprofundá-lo.

A partir do estudo da experiência de reforma da justiça no Brasil, identifiquei o desenvolvimento de táticas de constitucionalização, de institucionalização, de pactuação política e de revisão normativa, sem que, com isso, fosse estruturada uma política de Estado para a área ou setor de justiça. A incidência dos atores internacionais – inclusive os financeiros – foi percebida, com identificação de empréstimos – ou endividamentos – contratados pelo governo nacional – em seus diferentes níveis -, sob o formato de assistências técnicas, estudos e investimentos. Ali, ficou mais nítido que os processos de alteração ou adaptação local dos setores de justiça tanto podem implicar em movimentos de reforma como de contrarreforma da justiça, de modo que podem avançar ou retroceder quanto aos esquemas de proteção e promoção das relações de justiça.

Chegando a um ponto de estrangulamento, em que novos instrumentos analíticos parecem ser necessários para avançar no entendimento do campo, passo, aqui, a avaliar algumas contribuições que uma abordagem geopolítica da justiça nas Américas pode significar. A pretensão não é propor uma nova teoria sobre justiça, mas, sim, iniciar um movimento de exploração do fenômeno compreendendo a possibilidade de inovação dessa forma de análise social.

#### **4.1. Compreensões iniciais sobre geopolítica**

A expressão “geopolítica da justiça” foi originalmente utilizada, no Brasil, durante os debates para a construção da mesa “Entre o “acesso” e a “*impartición*” de justiça na América Latina: análises comparadas de sistemas de justiça latinoamericanos”, que organizei juntamente com os professores Rebecca Lemos Igreja e Antônio Carlos Wolkmer, durante o IX Congresso da Rede Latino-americana de Antropologia Jurídica (Relaju), que teve como tema “Sociedades plurais e estados nacionais”, no ano de 2015. À época, e na função coordenadora de mesa, solicitamos ao professor Jacques Novion, estudioso das políticas de segurança e integração na América Latina, que debatesse a geopolítica da justiça desde seu campo de análise, dado seu acúmulo e experiência com esse tipo de análise social. O resultado foi um interessante debate sobre hegemonia e integração nas Américas no qual o professor problematizou que “[...] as relações

hegemônicas no continente definem agendas e políticas de segurança específicas, em diferentes momentos e espaços, que inevitavelmente afetam as práticas e agendas das Justiças Latino-americanas.” (CONPEDI, 2015, p. 29).

Na etapa de revisão bibliográfica exploratória que realizei para esta pesquisa, identifiquei estudos que mencionam e/ou consideram os elementos da geopolítica para promover uma análise sobre a justiça, sem, contudo, centralizarem sua análise na geopolítica. Considero essa abordagem inovadora no campo das ciências sociais aplicadas e avalio que ela está emergindo enquanto tendência para explorar o entendimento na área.

Emprego na tese o conceito de geopolítica apoiada em uma perspectiva reflexiva crítica sobre hegemonia nos séculos XX e XXI, em que globalização e neoliberalismo interferem na realidade, influenciando-a.

Não ignoro a existência e ampla divulgação daquelas que poderiam ser identificadas como sendo as “teorias clássicas” da geopolítica, que assume um sentido hegemônico no campo do conhecimento e se aproxima de abordagens vertentes mais tradicionais (KJÉLLEN, 1905; MACKINDER, 1904). Porém, chamo atenção para os estudos críticos latino-americanos que, atentos às dinâmicas próprias que decorrem das relações de dominação na região, sinalizam para a emergência de uma análise social pautada numa perspectiva geopolítica crítica. Nesse sentido, destaco aquelas que identifico serem as principais referências no campo: Ana Esther Ceceña (2004), Jacques Novion (2009), Wanderley Messias da Costa (2016), Jaime Preciado (2008 e 2010) e Carlos Porto Gonçalves (2016).

O termo “geopolítica” foi utilizado pela primeira vez por Rudolph Kjéllen em 1905 e tem como antecedentes os estudos sobre geografia política de Friedrich Ratzel, cuja obra é considerada como pioneira na sistematização do campo de conhecimento já no ano de 1882. Em linhas gerais, Ratzel desenvolve uma compreensão antropogeográfica inédita – em uma perspectiva que posteriormente é indicada como sendo determinista geográfica, pela influência que o determinismo de Charles Darwin (1859) teria causado no pensamento daquele autor -, que seria identificada como sendo uma área específica da geografia dedicada a reflexão sobre as influências que as condições naturais exercem sobre o homem e a sociedade. A partir dessa compreensão que considera e incorpora a relação entre o homem e o seu meio, Kjéllen, que também sofre outras influências, tais como a de outros dois importantes geógrafos alemães, Alexander von Humboldt e Karl Ritter, desenvolve a noção de geopolítica e a ideia do “Estado” como forma de vida. Em

sua principal obra, “O Estado como forma de vida” (1917), o geógrafo estabelece a geopolítica como ramo da ciência do Estado.

Essas teorias geopolíticas clássicas tratam da relação de poder que é estabelecida entre homem/sociedade e o meio natural desde diferentes abordagens. Exemplificando com alguns autores precursores do campo, temos Alfred Mahan (1890) analisando as influências do poder marítimo e considerando-o como elemento vital para o crescimento e segurança nacionais, e Halford Mackinder (1904), dedicando seus estudos à análise do poder terrestre, classificando as grandes áreas do globo e dando subsídios ao que seria utilizado, posteriormente na Guerra Fria, como estratégia de contenção. Cada uma dessas abordagens (existem outras) deu origem a uma teoria geopolítica específica.

A abordagem geopolítica que considero relevante à análise dos processos de reforma da justiça na região latino-americana e caribenha distancia-se dos enfoques neopositivistas e dialoga com a análise do sistema moderno mundial (*world-systems analysis*) tal como desenvolvido por Immanuel Wallerstein – e, aqui, poderia complementar, apoiada em Porto Gonçalves, da análise do sistema-mundo moderno-colonial patriarcal. Essa abordagem considera as relações norte-sul global e dialoga com um movimento crítico desenvolvido a partir da década de 1980 e intensificado nas décadas seguintes, que pretende fazer uma aproximação à geografia política desde a análise do sistema-mundo (TAYLOR, 1981 e 1985), sem negligenciar as problematizações críticas de seu desenho (HARVEY, 1985 e 1987). A americanização crítica do debate ganhará reforço com os estudos das análises estimuladas por Georóid Ó Thuathail (Ó TUATHAIL; DALBY, 1998; Ó TUATHAIL; AGNEW, 1992), mas ganha, mesmo, expressão latinoamericanizada, com os estudos de Ceceña (2004), Novion (2009, 2014, 2015 e 2016), PRECIADO (2008 e 2010), Costa (1992), em específico, e Casanova (2006), Quijano, Mignolo (2007), Walsh (2009), de forma mais ampla.

Jaime PRECIADO e Pablo Uc (2010), em estudo sobre a construção dessa abordagem geopolítica crítica, identificam que sua estrutura teórica foi inicialmente desenvolvida por Georóid Ó Thuathail, na década de 1990 – portanto, no contexto de expansão neoliberal -, numa perspectiva de problematizar o “imaginário geopolítico moderno” (2010, p.69, tradução livre) a partir da desconstrução de seus fundamentos – como, por exemplo, a centralidade do estado-nação na produção e reprodução da vida social – e da análise das políticas externas dos estados-nacionais – ou, como os autores indicam, da análise das “práticas na economia política internacional” (PRECIADO; UC,



2010, p.69, tradução livre). Explicam que na centralidade da geopolítica crítica está o questionamento da naturalização da homogeneização das identidades, meio pelo qual é possível desconstruir as narrativas histórico-especiais dominantes (PRECIADO; UC, 2010, p.69-70):

*La geopolítica crítica confronta y analiza la imaginación del Estado, sus mitos fundacionales y la tradición nacional y popular. Por lo cual, analiza el conjunto de prácticas que crean y reproducen una homogeneización histórico-espacial: “un espacio-nación” y “un tiempo-nación”, esto es, la “Historia” y el “Espacio” nacional). Lo que lleva a la proyección de un ordenamiento tempo-espacial único, aparentemente incuestionable, toda vez que parte de ser un referente totalizador de la identidad y del sentimiento de pertenencia. De esta manera, las espacialidades e historias locales, (sub)regionales o de otras geografías extra-estatales, sufren no sólo de un extravío, sino de una incapacidad para ser reconocidas y practicadas. [...] Presta atención, además, a las formas en que se diseña la geopolítica del poder, más allá de sus expresiones tradicionales y manifiestas. Ya que reconoce que sus sitios de producción son múltiples y dominantes: pueden ser altos (como el memorándum de seguridad nacional) o bajos (el encabezado de la portada de un diario); visuales (como las imágenes que representan y legitiman el actuar de los Estados en la televisión) y discursivos (como los discursos que justifican las acciones militares); tradicionales (como los motivos y señalamientos religiosos en el discurso de la Política Exterior) y contemporáneos (como el manejo de información y la guerra mediática)*

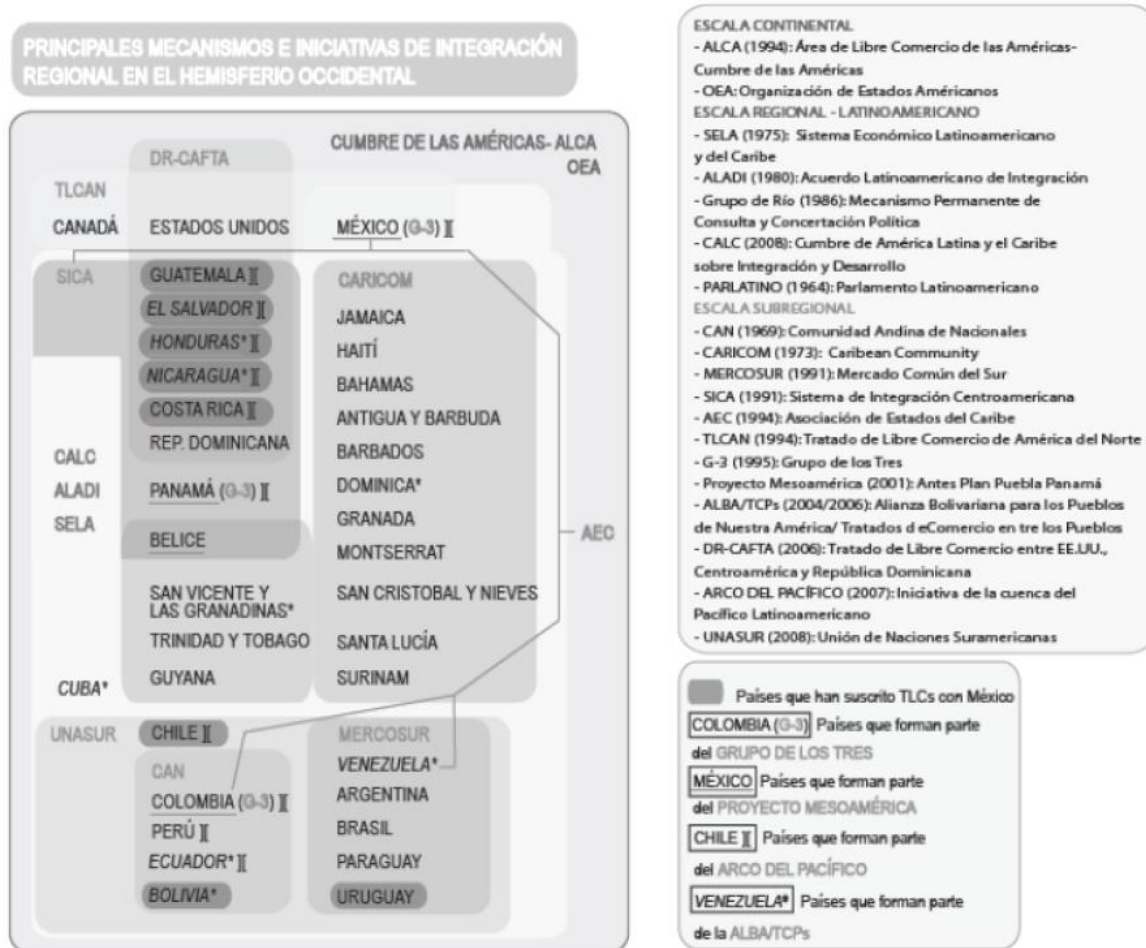
Na base dessa análise ou abordagem crítica geopolítica, está a problematização da própria ideia de estado-nação, como única identidade de estruturação social, econômica, política e territorial (PRECIADO; UC, 2010; p.67). O Estado-nação ocupa um lugar fundante no imaginário moderno, desde o qual se desenvolvem:

- *la construcción de “fronteras estratégicas” e “identidades homogéneas y monoculturales”;*
- *“dicotomías” basadas en criterios etnocéntricos de reconocimiento-anulación, inclusión-exclusión, y en expresiones reduccionistas sobre la otredad: civilización-barbarie, modernos-primitivos, etc.;*
- *“jerarquías” que definen el rol de los actores en el sistema internacional de acuerdo a su posición estructural en la economía mundo capitalista, y*
- *un “modelo de desarrollo”, una “gramática democrática” y un “sistema de gobernabilidad” específicos, que responden a intereses geo-históricos determinados por criterios estadounidense- eurocéntricos.* (PRECIADO. UC, 201, p.68).

Aplicado especificamente ao contexto ou realidade latino-americana e caribenha, os autores propõem a adoção de uma “matriz histórico-espacial latino-americana” elaborada desde uma nova complexidade, transversalizada pelos i) blocos supranacionais, regionais ou continentais, ii) pelas redes transnacionais da sociedade civil organizada, iii)

pelos reajustes das alianças norte-sul e das novas alianças sul-sul, e iv) as alianças transnacionais, conforme registrado na seguinte figura:

FIGURA 25 Principais mecanismos e iniciativas de integração regional



Fonte: PRECIADO; UC, 2010; p.77.  
 Elaboração: Jaime PRECIADO e Pablo Uc.

Essa representação gráfica dá dimensão das escalas subnacionais e transnacionais presentes na região latino-americana e caribenha, que ultrapassam as territorializações delimitadas pelos estados-nacionais e sinalizam um esquema geográfico-político mais amplo e complexo nos quais as relações sociais estão inseridas. São realidades que apresentam dimensões locais, nacionais e globais (TAYLOR; FLINT, 2002), mas que transcende a elas próprias, dado as dinâmicas específicas que são estabelecidas, desde 1492, nas Américas. Como alternativa àquele esquema geográfico tripartido, os autores propõem um “esquema multiescala da geografia política contemporânea”, que reproduzo:

FIGURA 26 Esquema multiescala da geografia política contemporânea



Fonte: PRECIADO; UC, 2010; p.79.  
Elaboração: Jaime PRECIADO e Pablo Uc.

E, aqui, assim como avaliam os autores, não considero haver ruptura, mas, complementação, da proposta analítica de Immanuel Wallerstein (2005).

Se, por um lado, assumimos que i) a América é, ela própria, constitutiva e constituinte da modernidade – como analisam Quijano e Mignolo -, e do sistema mundial moderno – como propõem Quijano e Wallerstein -, por outro, passamos a enfrentar o desafio de perpassar nossas análises pela ii) transversalização dessas esferas ou “escalas”, tal como propõem PRECIADO e Uc (2010), da geografia política contemporânea. Uma multiescalaridade iii) que é integrada pela economia mundial, iv) pela diferenciação entre as realidades vividas desde o norte ou o sul global, v) pela emergência de blocos supranacionais, vi) pela persistência de um esquema ideológico hegemônico, vii) que sustenta e é focalizado na ideia do estado-nacional, viii) e que é integrado por diferentes níveis de realidade, inclusive a experiência local.

Esse esquema multi-escalas que PRECIADO e Uc (2010) propõem, contribui para compreender os movimentos de análise geopolítica crítica que são, por eles, identificados:

i) as práticas espaciais de poder, no qual estariam inseridos, por exemplo, os estudos de Ana Esther Ceceña, Immanuel Wallerstein, Atílio Borón (2007), Samir Amin; ii) as práticas espaciais de conhecimento, de que são expressão Catherine Walsh, Walter Mignolo, Edgardo Lander; iii) as práticas espaciais anti-geopolíticas e contra-representações de resistência, e aqui entrariam as estratégias étnicas, feministas/de gênero, ecologistas, enfim; iv) as práticas espaciais de integração, na qual estariam inscritas as “*aportaciones analíticas sobre la ‘geopolítica de la deuda externa’, crítica a los usos de la cooperación internacional y el endeudamiento por parte de los países desarrollados y las instituciones financieras internacionales, como una herramienta geopolítica de dominio*” (PRECIADO; UC, 2010, p.89); e v) as práticas espaciais dos direitos humanos.

E é para a análise das práticas espaciais de integração que considero que o estudo da reforma da justiça no Brasil apresenta contribuições para uma abordagem geopolítica crítica da justiça na América Latina.

*Las dimensiones sobre la integración regional son por tanto múltiples y con significados simbólicos e ideológicos diferenciados. No obstante, esta práctica espacial, sigue siendo un referente de la geopolítica regional, aunque su perspectiva crítica demanda la incorporación de visiones vinculadas a otro tipo de integración, la que se produce desde las bases sociales, derivadas en redes de la sociedad civil a nivel translocal y transnacional, que han insistido en la construcción de actores con una naturaleza político-institucional distinta, como lo representa por ejemplo el imaginario de los pueblos. En este sentido, la práctica espacial de la integración sigue siendo un referente experimental en potencia para una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe. (PRECIADO; UC, 2010, p.90)*

#### **4.2. A geopolítica crítica na análise das práticas espaciais de integração**

Os estudos geopolíticos dedicados aos temas sociais tais como a fome (ZIEGLER, 2013) e a própria justiça (NOVION, 2015) são recentes, portanto, a identificação do próprio modelo de análise encontra-se em desenvolvimento. Os estudos mais recorrentes tem sido dedicados à análise geopolítica do Estado, inclusive enfocando aspectos teórico-metodológicos, como proposto por Geraldine Rosas Duarte (2013). A pesquisadora parte dos estudos da geografia urbana para refletir sobre aquilo que identifica como sendo os elementos internos (geografia física, população, recursos) e externos (inserção regional, questões fronteiriças, relações exteriores) com os quais considera ser possível analisar integralmente o Estado. Seu quadro sinóptico é o que segue:

QUADRO 12 Noções de Estado e seus fatores, elementos e indicadores

NOÇÃO DE ESTADO	FATORES	ELEMENTOS	INDICADORES	
Estado como “área”	Físico	Extensão	Superfície territorial (Km²)	
		Localização	Continentalidade ou maritimidade	
		Configuração	Forma (compacta, alongada, recortada ou fragmentada); fronteiras (países fronteiriços)	
		Morfologia	Características gerais de relevo e hidrografia	
		Solo	Natureza geológica do solo, tipos de uso e fertilidade	
		Vegetação	Vegetação predominante/bioma	
		Clima	Características gerais/zona climática	
		Mar e vias navegáveis	Saída para o mar e abundância ou escassez de vias navegáveis	
	Humano	Efetivo populacional	Tamanho absoluto da população	
		Distribuição e densidade	Distribuição nas regiões do país, densidade demográfica total e densidade nos grandes centros	
		Taxa de crescimento	Taxas de natalidade, mortalidade e crescimento natural	
		Composição ou estrutura da população	Composição etária, expectativa de vida e educação	
		Características étnicas, linguísticas e religiosas	Grupos étnicos, idiomas falados e religiões professadas (porcentagens)	
		Homogeneidade ou heterogeneidade	Divergências ou tensões entre grupos da população	
		Outros aspectos	Particularidade não contemplada anteriormente	
	Recursos naturais	Energéticos	Petróleo, gás natural, hidrelétricas, energia nuclear	
		Minerais	Metálicos e não-metálicos	
		Alimentares	Terras agricultáveis, água, pesca	
	Circulação	Comunicações (transportes)	Plano interno (transportes, vias de acesso, telecomunicações)	
		Comunicações (relações exteriores)	Fluxos internacionais (telecomunicações, vias de acesso, migrações)	
	Tecnológico	Grau de desenvolvimento científico-tecnológico	Setores avançados, inovações	
	Estrutural	Aspectos políticos	Governo, regime político	
		Aspectos econômicos	PIB e taxa de crescimento	
		Aspectos sociais	PIB <i>per capita</i> , mortalidade infantil, população na miséria e IDH	
		Aspectos militares	Efetivos militares, investimentos e armamentos	
	Estado como “ponto”	Inserção no CSR –	Delimitação, identificação dos membros	
			Padrão amizade/inimizade	
			Distribuição de poder	
Presença de ator interveniente				
Manifestação da interdependência				
Posição na hierarquia de Estados		Centro, periferia e semi-periferia		
Funções externas		Relações territoriais	Disputas fronteiriças e problemas transfronteiriços	
		Relações econômicas	Comércio internacional e investimentos financeiros	
		Relações políticas	Reconhecimento da soberania, conflitos, participação em OI's e integração regional	
		Relações estratégicas	Alianças e parcerias	

A partir da diferenciação do Estado como “ponto” ou como “área”, ela propõe uma série de fatores verificáveis por elementos presentes nas análises e que podem ser constatados por indicadores específicos.

Esse enquadramento de fatores e elementos relacionados às noções de estado é emblemático da diversidade e complexidade de dimensões que podem/precisam ser consideradas em abordagens que explorem fenômenos sociais. Complexifico a análise destacando a emergência das relações de justiça que tanto podem ser consideradas nas funções externas reguladoras, como pode implicar num fator de circulação, desde uma perspectiva do Estado como área. Os estudos geopolíticos críticos desenvolvidos na América Latina chamam atenção pelas contribuições que aportam à análise das relações de poder que foram e ainda são historicamente estabelecidas na região.

Não é o caso de, aqui, rever toda a contribuição científica que as ciências humanas e sociais produziram. Mas considero importante sinalizar uma possibilidade de análise social proposta por Jacques de Novion (2009 e 2015), e que é expressa pelo binômio segurança/integração. Mais especificamente, suas análises sobre o primeiro subperíodo do segundo momento de do binômio integração econômica - segurança continental, que aborda a segunda metade do século XX, caracterizado, de forma geral, pela i) pactuação de projetos de integração de caráter multilateral – como a Área de Livre Comércio das Américas – ALCA (1994) -, pelo fracasso do próprio Consenso de Washington, em 1989, que só aprofundou o contexto de já existente crise econômica em termos ou níveis mundiais, seguido de um movimento da ii) regionalização de iniciativas de integração, de que são exemplos a Iniciativa de Integração Regional Sur Americana – IIRSA (2000), o *Plan Puebla-Panamá* (2001), o *Plan Dignidad*, na Bolívia (1997) e *Plan Colombia* (1999). Segundo Novion (2015),

Numa perspectiva histórica, desde o final do século XIX encontramos diferentes doutrinas de segurança elaboradas pela Hegemonia que, de uma forma ou outra, afetam as distintas realidades do continente. Desde o binômio de Integração e Segurança encontramos: Panamericanismo-Big Stick; Interamericanismo-Boa Vizinhança; Interamericanismo-Contra-insurgência; Aliança p/ Progresso-Anticomunismo; Neoliberalismo-Antinarco-terrorismo. Estas Doutrinas de Segurança marcam agendas próprias, com inimigos específicos a combater, gerando uma geopolítica hegemônica que também encontra ramificações nas práticas e sentidos de Justiça. A partir desta ideia, o acesso / impartição de Justiça terão vínculos estritos com as concepções de segurança e com os momentos acima mencionados, onde a lógica da criminalização de determinados setores das sociedades, em diferentes momentos, apontam uma geopolítica da Justiça.

QUADRO 13 Binômio integração econômica - segurança continental

MOMENTO	PERÍODO	POLÍTICA DE INTEGRAÇÃO ECONÔMICA	DOCTRINA DE SEGURANÇA CONTINENTAL
<p><b>Primeiro momento</b></p> <p>Da independência dos EUA até o final do século XIX</p>	<p>Da independência dos EUA (1775) à elaboração da Doutrina Monroe (1824)</p>	<p>Não há uma política determinada, a independência abre caminho para a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Formação do Estado Nacional;</li> <li>• Construção de sua comunidade imaginada, de sua identidade e de sua cultura;</li> <li>• Destino Manifesto – a crença de ser o povo escolhido na terra prometida.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doutrina de Segurança Nacional – a garantia de não agressão, não intervenção e não recolonização de seu território</li> </ul>
	<p>Da elaboração da Doutrina Monroe (1824) ao final do século XIX</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construção e demarcação do <i>Espaço Vital</i> (marcha ao oeste – século XIX);</li> <li>• A definição de seu <i>rumbo</i> industrializado e o uso da mão-de-obra livre e assalariada (Guerra de Secessão – 1861 a 1865);</li> <li>• A definição de suas fronteiras, de seu espaço vital por excelência, propulsionou suas expansões frente a áreas externas locais próximas;</li> <li>• Surge a primeira iniciativa Integracionista multilateral – <i>Panamericanismo</i> (1889)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doutrina Monroe – extensão da ideia de segurança nacional ao âmbito continental. Um gérmen da ideia de Defesa Conjunta frente às ameaças estrangeiras. A ideia de segurança nacional passa a ser vinculada à segurança continental</li> </ul>
<p><b>Segundo momento</b></p> <p>Da primeira metade do século XX até a história do tempo presente</p>	<p>Da primeira metade do séc. XX até a década de 1930</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Panamericanismo</i> (1889)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Política do garrote e diplomacia do dólar</li> <li>• Intervenções de cunho político militar na região do Caribe e América Central</li> </ul>
	<p>Da década de 1930 à “coexistência pacífica” (1945-1961)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Panamericanismo</i> – postulados se apresentavam insuficientes;</li> <li>• Surge o <i>Interamericanismo</i> – políticas de acordos de defesa conjunta (nasce o TIAR e a OEA, 1948).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doutrina da Contra-Insurgência</li> </ul>
	<p>Do auge da Guerra Fria à Queda do muro de Berlim</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Interamericanismo</i> – políticas multilaterais construídas desde as relações bilaterais;</li> <li>• Programa “Aliança para o Progresso” (1961);</li> <li>• Crise energética (1974) e crise de hiperinflação (1980 – Década perdida);</li> <li>• Plano Baker (1985), Plano Brady (1989);</li> <li>• Consenso de Washington (1989).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doutrina Anticomunista.</li> <li>• Operação Condor (talvez a única que efetivamente alcançou uma integração multilateral efetiva)</li> <li>• Elaboração de uma Nova Agenda de Segurança da década de 1980: a) Combate ao narcotráfico; b) Preservação do Meio Ambiente; c) Contenção da Imigração latino-americana aos EUA</li> </ul>
	<p>Da década de 1990 ao tempo atual</p> <p><i>Primeiro subperíodo: de caráter multilateral</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Momentâneo respiro econômico seguido de uma crise de grandes proporções derivada do fracasso do Consenso de Washington (1990-1994);</li> <li>• Área de Livre Comércio das Américas – ALCA (1994) – multilateral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementação da Nova Agenda Política de Segurança.</li> </ul>
	<p><i>Segundo subperíodo: de caráter regional</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tratados de livre comércio – TLC. Bilateral (1994);</li> <li>• Planos bilaterais: Plano Dignidade, Bolívia (1997) e Plano Colômbia (1999) – ambos centrados no combate ao narcotráfico;</li> <li>• Planos bi/tri/multilaterais: iniciativa de Integração Regional Sur Americana – IIRSA (2000), Plano Puebla-Panamá (2001), centrados na preservação da natureza;</li> <li>• Plano Colômbia II – Iniciativa Regional Andina (2002), Plano México (2007)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>Full Spectrum Dominance</i> (1996).</li> <li>• Se incorpora a Agenda do Combate ao Terrorismo – WTC (2001).</li> <li>• Doutrina Anti Narcoterrorismo.</li> </ul>

Fonte: NOVION, 2009.

Elaboração: Jacques Ibanez de Novion, adaptado pela autora.

Extraí este quadro analítico da tese de doutoramento de Novion (2009), dedicada ao estudo de *“Las Últimas Fronteras del Sistema Capitalista: Hegemonía, Integración Económica y Seguridad en las Américas. La Amazonía y el futuro en cuestión”*, defendida junto a Universidad Autónoma de Mexico, em 2009. Nela, o autor investiga – e avalio que numa perspectiva gramscianiana - a fronteira amazônica como um dos espaços vitais para os interesses hegemônicos e capitalistas. Nesse movimento, ele analisa as ideias de segurança continental predominantes no século XX e a afirmação dos EUA como potência hegemônica na região latino-americana e caribenha, bem como, em relação ao contexto mais amplo, global.

Ali ele apresenta as bases de sua compreensão sobre as relações internacionais nas Américas, chamando atenção para a sua caracterização, no período posterior aos processos de independência nacionais experimentadas em todo continente, pelos movimentos para manutenção e aprofundamento da hegemonia estadunidense expressos em suas políticas de integração econômica e doutrinas de segurança continental. Num primeiro momento<sup>143</sup>, de construção da *“comunidade imaginada”* (Novion leitor de Benedict), a região é marcada pela política da *“América para os americanos”* e pela doutrina Monroe. Num segundo momento<sup>144</sup> – mais pertinente para a análise proposta para esta tese -, o binômio passa a se expressar de diferentes formas, do panamericanismo (diplomacia do dólar e política do garrote) aos interamericanismos (iniciando com a doutrina da boa vizinhança, passando pela contrainsurgência e alcançando as doutrinas anticomunista e anti-narco-terrorista).

Analisando o contexto de liberalização econômica e ajustes estruturais que foram analisados mais detalhadamente nos capítulos 4 e 5 desta tese, chamo atenção para o contexto de globalização neoliberal que se inicia na década de 1980 e na qual, conforme análise de Novion emerge o binômio da política econômica neoliberal – doutrina de segurança narco-antiterrorista.

---

<sup>143</sup> *“Esta perspectiva desde el binomio presenta dos momentos, uno referente al final del siglo XVIII hasta principio de la última década del siglo XIX; otro referente al final del siglo XIX hasta principios del siglo XXI. El primer momento tiene inicio con la independencia de Estados Unidos y se extenderá hasta fines de la década de 1880. Momento en que las Américas producen sus definiciones internas, sus independencias, sus delimitaciones territoriales, la construcción de las identidades, de invención de tradiciones, de fabricación de las culturas, la ‘Comunidad Imaginada’6. Aunque en este momento se establece la primera idea de seguridad conjunta, con la Doctrina Monroe y la ‘América para los americanos’ (1823), su real implementación solo empieza en el escenario macro-regional a partir de la última década del siglo XIX”.* (NOVION, 2014, p.122).

<sup>144</sup> *“El segundo momento tendría inicio en finales del siglo XIX (1890) y se extiende hasta la actualidad (2013). Momento marcado por distintos periodos, con diferentes binomios, respetando los escenarios internos y globales. Son expresiones del binomio: a) Panamericanismo – Diplomacia del dólar y la Política del garrote o Big Stick (1889/1890-1933); b) Interamericanismo – Doctrina de la ‘Buena Vecindad’ o del ‘Buen Vecino’ (1933-1948); c) Interamericanismo – Doctrina de la Contra-insurgencia (1948- 1960); Alianza para el Progreso – Doctrina Anticomunista (1961-1989); Globalización Neoliberal – Doctrina Anti narco-terrorismo (1990-¿?). Con base en estos binomios, que suman políticas de integración con doctrinas de seguridad, se tratará de presentar las particularidades de cada periodo, con mayor importancia a los dos últimos.”* (NOVION, 2014, p.122).



*En lo referente a la integración, el neoliberalismo estadounidense se propone inicialmente multilateral, manteniendo la índole unilateral; pero en poco tiempo regresa a la vieja estrategia bilateral. Los países latinoamericanos primeramente son motivados a adherir a la propuesta de la ALCA (1994), que fracasó frente a las denuncias de las evidentes desventajas frente a la hegemonía.*

*Sin darse por vencido, Estados Unidos revive el método bilateral de presión, con los TLC's (NAFTA, 1994), y los Planes bi/trilaterales como el Dignidad (1997), Colombia – Iniciativa Andina (1999), Puebla-Panamá (1999), Colombia II – Iniciativa Regional Andina (2002), Integración Regional Sur Americana (IIRSA-2003) y el Mérida (2007). (NOVION, 2014, p.129).*

Atendendo ao binômio segurança-integração, cinco projetos são desenvolvidos na América Latina expressando essa política binomial: os Tratados de livre comércio em 1994; o *Plan Dignidad*, firmado em 1998, na Bolívia; o *Plan Colombia*, em 1999 e 2002; a Iniciativa de Integração Regional Sur Americana – IIRSA, em 2000; e o *Plan Puebla-Panamá*, firmado em 2001 e que adquire uma nova feição em 2009, com a sua reconfiguração no *Proyecto Integración y Desarrollo Mesoamérica*. Para Novion (2014, p.130),

*En lo referente a la seguridad, estas políticas apuntan a las nuevas centralidades de la nueva agenda. En el sur del continente, en un primer momento, la centralidad está depositada en el combate al narcotráfico, en cuanto en el centro se promueve la preservación del medio ambiente; en seguida se mantienen estas centralidades en cada macro-región, pero se complementa con la preservación del medio ambiente y el terrorismo en el sur y el combate al narco-terrorismo en el centro. Estas políticas están redibujando la cartografía de la geopolítica en el continente, promoviendo una re-territorialización de las practicas capitalistas, elevando áreas importantes y abundantes en recursos, riquezas y conocimientos como centrales; pero al mismo tiempo promoviendo cooptaciones, desterritorializaciones, criminalizaciones o eliminaciones de grupos sociales específicos.*

Os Tratados de Livre Comércio (TLC) que foram firmados no início da década de 1990 foram uma resposta mais imediata à profunda recessão econômica que a região enfrentada após a “década perdida” de 1980. Como sua expressão, é firmado, no ano de 1994, o *North American Free Trade Agreement* (NAFTA), também conhecido como TLCAN. O NAFTA é uma área de livre comércio estabelecida entre os EUA, o México e o Canadá, durante o governo estadunidense de George W. Bush. O *Plan Dignidad*, por sua vez, consistiu na *Estrategia Boliviana de Lucha Contra el Narcotráfico* que foi instituída pelo Decreto Supremo nº 24963, de 20 de febrero de 1998, durante o governo de Hugo Banzer, militar que esteve a frente da presidência da Bolívia no período de 1971-1978 e 1997-2001. Foi em seu governo que ocorreu a famigerada guerra das águas,

nos anos 2000, quando a população local reagiu à privatização da água na cidade de Cochabamba, numa controversa política de liberalização que passava a comprometer a subsistência humana no país. O plano, como outros aspectos de seu governo, contou com forte apoio do governo estadunidense e foi direcionado à erradicação da coca no país. Essa política foi desenvolvida desde uma perspectiva militarista e de militarização, e foi de encontro aos contextos sociais locais. O *Plan Colombia*, como ficou conhecido, consiste no “*Plan para la paz, la prosperidade y el fortalecimiento del Estado*” que foi implantado na Colômbia no final da década de 1990, tendo como objetivo “[...] *recuperar las responsabilidades centrales del Estado: la promoción de la democracia, el monopolio de la aplicación de la justicia, la integridad territorial, la generación de condiciones para empleo, el respeto por los derechos humanos y dignidad humana, y la conservación del orden público.*”

O quarto movimento de integração identificado pelo autor é a Iniciativa de Integração Regional Sur Americana (IIRSA) foi firmada em 2000 pelos países que integram a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) com o propósito de "promover a integração e modernização da infraestrutura física sob uma concepção regional do espaço sul-americano" (Comunicado de Brasília, 2000)<sup>145</sup>. Por fim o *Plan Puebla-Panamá*, firmado em 2001, durante o governo de Vicente Fox Quesada (2000 – 2006) na presidência dos Estados Unidos do México. Fox foi o primeiro presidente eleito pelo Partido da Ação Nacional (PAN) no México após um período aproximado de setenta anos em que a presidência do país esteve a cargo do Partido Revolucionário Institucional (PRI), que governou de 1929 a 2000.

Desde uma leitura localizada na geopolítica crítica, o autor avalia que o movimento de pactuação multilateral que marcou a primeira metade do século XX fracassou e, em reação, os EUA passam a pactuar planos ou projetos bilaterais em todo continente americano, os quais apresentaram aspectos específicos incidentes sobre os contextos relacionados, porém, conformando uma mesma estratégia mais ampla

---

<sup>145</sup> De acordo com o Comunicado de Brasília: “Invitados por el Presidente de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, los Jefes de Estado de Argentina, Fernando De la Rúa; Bolivia, Hugo Bánzer Suárez; Chile, Ricardo Lagos Escobar; Colombia, Andrés Pastrana Arango; Ecuador, Gustavo Noboa; Guyana, Bharrat Jagdeo; Paraguay, Luis Angel González Macchi; Perú, Alberto Fujimori Fujimori; Surinam, Runaldo Ronald Venetiaan; Uruguay, Jorge Batlle Ibañez; y Venezuela, Hugo Chávez; participaron en la Reunión de Presidentes de América del Sur, los días 31 de agosto y 1º de septiembre de 2000. También estuvieron presentes los Presidentes del Banco Interamericano de Desarrollo, Enrique Iglesias, y de la Corporación Andina de Fomento, Enrique García. Evento de carácter histórico y pionero en la región, el encuentro representó un importante estímulo para la organización de nuestra convivencia en el espacio común suramericano y para seguir apoyando, en América del Sur, la configuración de un área singular de democracia, paz, cooperación solidaria, integración y desarrollo económico y social compartido.”

projetada para a região. Conforme indiquei na etapa de análise de documentos, as modificações ou adaptações dos setores de justiça nas Américas apresentaram, em comum, a combinação de táticas voltadas a incidir sobre três sistemas: o de justiça, em sentido amplo, o judicial, em sentido estrito, e o normativo. E em muitos sentidos as estratégias que são adotadas para reformar as justiças nos estados nacionais dialogam com os desenhos e interesses que parecem estar expressos nesses projetos de integração econômica e doutrinas de segurança continental.

*Evidentemente que cada país e cada localidade apresentam suas particularidades, mas encontram-se elementos para uma observação de contexto geopolítico que, em cada momento, também indicam centralidades comuns ao conjunto de países da América latina e Caribe. Chama atenção que aqueles que foram “deshumanizados” durante o encobrimento do continente, que foram traídos durante as emancipações do continente, que foram sub-incorporados à moderno-colonialidade, conformam os mesmos grupos sociais de ontem e hoje. Indígenas, negros, mestiços, ciganos, mulheres, jovens, camponeses, operários entre outros, marcam uma contínua criminalização das diferentes formas de pensamento, alternativas de mundo e de sentidos de futuro. (NOVION, 2015).*

E, de fato, a análise da experiência específica de reforma da justiça no Brasil, por exemplo, revelou elementos que a caracteriza em seu contexto histórico e a diferencia das demais experiências de reforma realizadas em outras partes da região latino-americana e caribenha. Contudo, como eu indiquei nos capítulos quatro e cinco desta tese, há elementos comuns que persistem, presentes, nas diferentes localidades, territorialidades e temporalidades. É esse conjunto de elementos identificadores ou transversalizadores das experiências que chamo atenção e que, acredito, podem sinalizar atores, práticas e relações que contribuam para uma reflexão geopolítica crítica da justiça nas Américas. Passo a analisá-los.

#### **4.3. Elementos dos processos de reformas da justiça nas Américas que apresentam potencialidade para contribuir para uma análise geopolítica da justiça na América Latina**

Após promover o estudo sobre a reforma da justiça no Brasil e analisar outras experiências reformistas nas Américas, identifiquei alguns elementos que possibilitam aproximações com uma abordagem geopolítica da justiça nesse contexto: i) as experiências de reformas apresentaram variações quanto ao contexto social, político e

econômico nos quais estiveram inseridas, sinalizando sua conexão com fatores internos aos estados-nacionais, ii) uma abordagem contextual exige que o fenômeno da reforma seja observado desde suas dimensões ou expressões no tempo e no espaço, o que permite invocar a utilidade de des-territorializar e des-temporalizar os sentidos de reformas da justiça para captá-las em duas variadas nuances, iii) não obstante a polissemia da expressão “reforma da justiça”, avalio que sua utilização tem sido realizada para designar um conjunto de alterações – modificando ou adaptando – orientados para os setores de justiça nacionais, limitados, portanto, a noção clássica de territorialização dos estados-nacionais, iv) há um conjunto de atores internacionais que estão presentes e atuantes nas experiências nacionais, tais como os organismos internacionais e as instituições financeiras criadas no século XX para incidir sobre os processos de reestruturação dos estados-nacionais, nos limites do liberalismo, v) os processos de reforma tem sido desenvolvidos no bojo de Estados de Direito, cujos fundamentos são, inclusive, invocados para justificar iniciativas de adaptação local, vi) os processos de reforma tem sido implementados com maior ênfase em contextos de governos neoliberais, em que as exigências de mercado e liberalização da economia parecem justificar as adaptações locais, vii) dentre os atores que parecem persistir, presentes, nas experiências de reforma, destaco o Banco Mundial, que vem incidindo de forma permanente na América Latina e no Caribe, viii) o formato de incidência dos atores tem variado e, no caso das instituições financeiras, a estratégia adotada para participar e induzir os ajustes estruturais locais tem sido desenvolvida combinando uma série de táticas, ix) talvez a tática persistente seja o desenvolvimento de parcerias e acordos técnicos entre os estados-nacionais e o BM, x) por meio do qual esse realiza empréstimos para fornecer sua assistência técnica e estruturas necessárias para adaptar o setor de justiça local aos parâmetros estabelecidos desde o sistema mundial, xi) há um processo de endividamento que acompanha essas parcerias, fazendo com que a bilateralidade dessas cooperações não sejam, necessariamente, positivas para ambas as partes, xii) há pelo menos uma experiência latino-americana que já indicou que a incidência do BM não alterou ou modificou os problemas locais relacionados ao setor de justiça, xiii) as táticas desenvolvidas no âmbito dos estados nacionais são diversificadas e incluem a xiv) constitucionalização de reformas, xv) a institucionalização de ajustes estruturais, xvi) a revisão normativa, para incluir no respectivo sistema normativo a proteção a bens jurídicos específicos – como a propriedade – e a reestruturação dos

procedimentos e tutela jurídicas – e aqui entra o aspecto do recrudescimento penal-punitivo via reformas de legislações infra e constitucionais na área criminal -, xvii) e a pactuação política de modificações do setor de justiça, que tanto pode ser restrita ao sistema judicial como pode abranger o sistema de justiça, em sentido amplo, e o normativo, xviii) a incidência de interesses políticos e econômicos é diretamente percebida nos processos de reforma da justiça local, de modo que as políticas econômicas e doutrinas de segurança vigentes são facilmente identificadas nas experiências nacionais, xix) embora não existam propostas de reformas da justiça regionais, há indicativos nos projetos de integração econômica bilaterais que foram firmados na região de seu direcionamento para incidir sobre o setor de justiça, o que abre margem para a sua análise desde outras Referências, tal como a geopolítica, xx) a modificação para adaptação dos setores de justiça nos estados-nacionais atende às exigências da política econômica mundial, embora xxi) assuma um tom discursivo de ampliação do acesso à justiça.

Como a estratégia analítica que adotei foi iniciar a análise das experiências na América Latina para somente então proceder ao aprofundamento de uma experiência específica – a brasileira -, não posso inferir, a partir desta ou daquelas, um nexos direto de causalidade. Tão pouco este foi o objetivo que guiou o desenvolvimento da pesquisa. Ainda assim, é possível extrair alguns pontos que considero emblemáticos daquilo que aparentemente tem sido recorrente na região, e o faço no formato de algumas questões: i) porque o Banco Mundial incide para reformar os setores de justiça na América Latina e Caribe? ii) porque as táticas que ele desenvolve apresentam semelhanças e distinções? iii) qual é a relação que se pode estabelecer entre essas táticas e o binômio segurança/integração continental?

Primeiro, que o vetor que parece orientar os processos de modificações reformistas nos contextos latino-americanos – a exceção de eventos históricos revolucionários, como o experimentado por Cuba -, é, mesmo, a necessidade de conferir estabilidade e segurança jurídica aos contratos comerciais e circulação de capital entre as regiões. A incidência do BM, nesse sentido, é uma forma de garantir a indução desse processo de ajustamento nacional às exigências do sistema mundial. O BM atua nesse sentido mas não somente: também outros organismos e instituições o fazem.

Segundo, que persistirão táticas comuns que conduzirão os processos à obtenção de objetivos ou finalidades comuns (liberalização econômica, por exemplo) e emergirão,

dos contextos, outras táticas adaptadas às especificidades locais. A maior ou menor coincidência das táticas adotadas em um determinado processo de reforma do setor de justiça muito pouco ou nada diz sobre aquele processo, em si. Apenas que, diante a necessidade de manutenção dos estados-nacionais nos marcos do estado de direito moderno, há um conjunto pré-constituído de medidas que podem ser implementadas para alcançar a segurança e a estabilidade das relações comerciais – e financeiras.

Terceiro, que as explicações tradicionais do campo do direito, em específico, e das ciências sociais, em geral, pouco tem avançado no sentido de apresentarem alternativas interpretativas sobre o momento ou estágio atual dos setores de justiça latino-americanos e caribenhos, de modo que outras interpretações precisam ser lançadas para, assim, buscarmos ampliar o nosso horizonte de interpretação. A abordagem geopolítica crítica, ao incorporar fatores políticos e econômicos, parece emergir como uma possibilidade de promover uma análise do fenômeno desde as práticas de integração regional.

#### **4.4. Contribuições dos estudos de observação latino-americanos sobre a geopolítica**

E da mesma forma que propus no terceiro capítulo, quando apontei que a observação da justiça poderia emergir como possibilidade para exploração contextual das relações de justiça, também aqui destaco uma iniciativa que parece sinalizar para uma ampliação do horizonte interpretativo geopolítico na América Latina: o *Observatório Latinoamericano de Geopolítica* (OLAG).

O OLAG é um projeto coordenado pela doutora Ana Esther Ceceña no *Instituto de Investigaciones Económicas* da *Universidad Nacional Autónoma de México*, e dedicado ao estudo do sistema de dominação capitalista, com ênfase à identificação dos modos de sua reprodução material, simbólica e territorial no século XXI (OLAG, 2017, p.4). Criado no ano de 2006, o OLAG tem como objetivo

*El Observatorio Latinoamericano de Geopolítica tiene como objeto de investigación el nudo crítico en el que se enfrentan, se disputan y se remodelan los proyectos sistémicos o civilizacionales sobre los que se construye la hegemonía y las relaciones de poder en el mundo contemporáneo desde una perspectiva compleja que integra la territorialidad como dimensión básica de organización de la vida social.* (OLAG, 2016, online).

Sua metodologia é toda desenvolvida a partir da compreensão de que a conjuntura é uma parte ativa de um processo de disputa de larga duração (OLAG, 2016, online), e se materializa pela projeção de três linhas ou eixos de investigação: i) a apropriação da natureza para sua conversão em recursos naturais, ii) a análise dos meta-projetos de construção hegemônica com os quais a estratégia de poder é formada, e iii) hegemônias e emancipações na América Latina, que se insurgem contra a hegemonia e avanço da apropriação capitalista (OLAG, 2016, online).

De acordo com o projeto,

*1. La apropiación de la naturaleza mediante su conversión en recursos naturales, entre los que destacan cuatro grupos con un carácter estratégico:*

*a) los energéticos, con el petróleo como el elemento central y los biocombustibles como extremo;*

*b) la biodiversidad y la monopolización de las fuentes genéticas del planeta;*

*c) los minerales esenciales para la reproducción regular y para el desarrollo de tecnología de punta, y;*

*d) el agua como elemento vital y por tanto como principal herramienta de poder.*

*2. Los metaproyectos de construcción hegemónica con los que se conforma la estrategia del poder. Dentro de estos destacan los económicos (tratados de libre comercio o de inversión); los infraestructurales que conducen al reordenamiento territorial (Plan Puebla Panamá, Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica); los de seguridad (iniciativas de seguridad, localización de bases militares, realización de ejercicios militares conjuntos, generalización de nuevas normas represivas antiterroristas, despliegues policiaco-militares).*

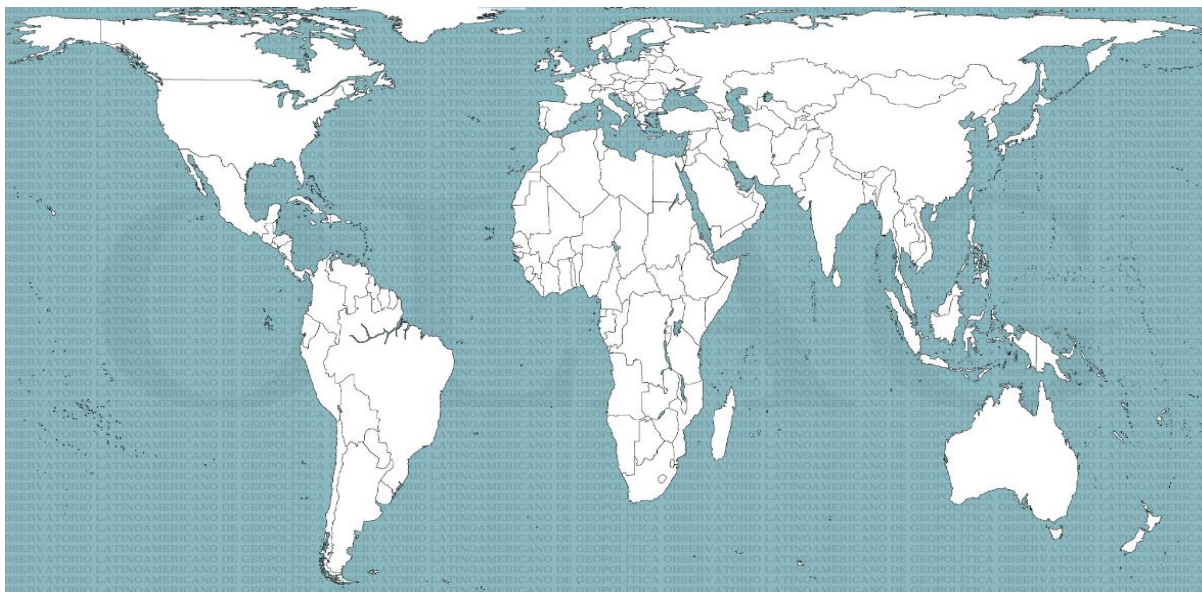
*3. Reistencias, contrahegemonía y proyectos emancipatorios que detienen el avance de la apropiación capitalista y la expropiación político-cultural y que generan los horizontes de la transformación social sistémica. (OLAG, 2016, online).*

Foi no âmbito deste projeto que foi desenvolvido um Atlas Geopolítico totalmente interativo e disponível em uma plataforma online, contendo uma cartografia latino-americana e Mundial desenvolvida a partir de elementos caracterizadores das regiões e que são relacionados à recursos naturais e fatores sociais e econômicos.

O mapa é interativo e permite a visualização cartográfica de cada um dos elementos, isoladamente ou combinados, em uma interface dinâmica de apresentação de resultados. Selecionei algumas imagens referentes às Américas para ilustrar a descrição e análise que apresento nesta oportunidade.

Abaixo, compartilho um fragmento da tela-base do OLAG, para visualização:

**FIGURA 27 Mapa mundial utilizado no Atlas Geopolítico OLAG**



Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

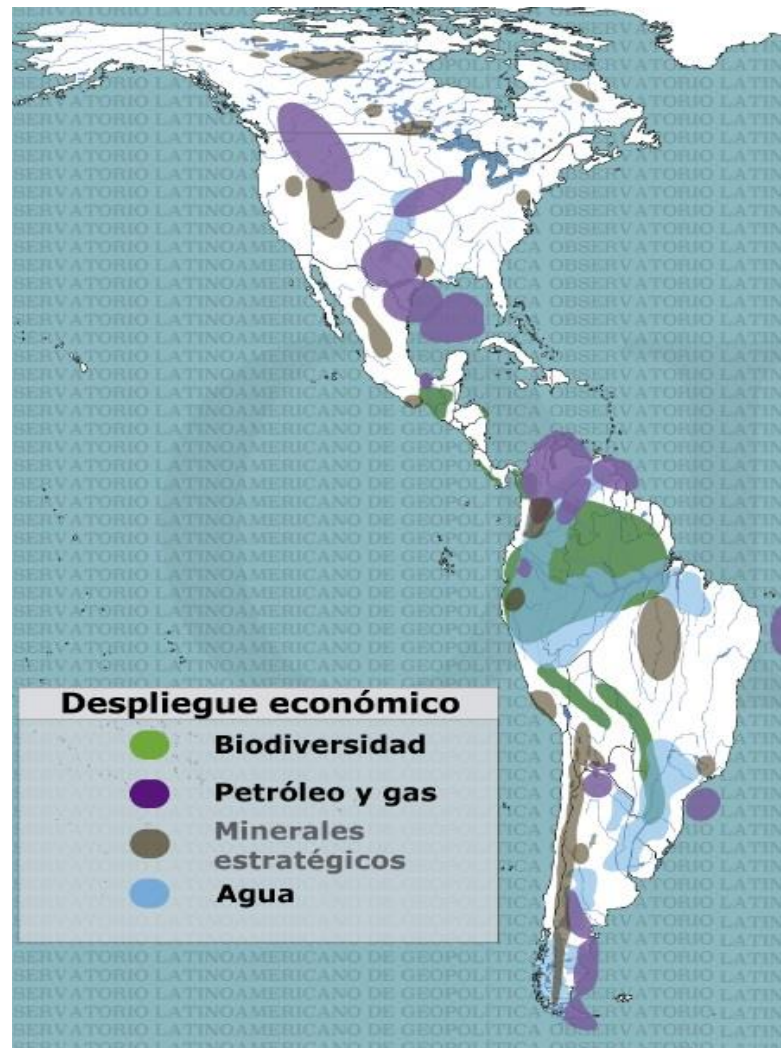
A partir dos dados sistematizados e cartografados pelo OLAG, é possível apresentar alguns elementos estratégicos presentes no Brasil e na América Latina que constituem fatores de interesse das economias centrais do sistema mundial.

Começarei pelas riquezas estratégicas. Um dos pontos sensíveis nas Américas e que reverbera, diretamente, a sua posição no sistema-mundo moderno-colonial patriarcal, é a sua riqueza estratégica. A partir de estudos promovidos pelo OLAG, o projeto identificou as seguintes riquezas: a biodiversidade, o petróleo e o gás, os minerais estratégicos e a água. São elementos que estão presentes em praticamente todos os contextos latino-americanos e brasileiro, fazendo com que a região represente um área de grande interesse para as potências mundiais, como um todo, e para os EUA, em específico.

Estes elementos não são as únicas riquezas estratégicas existentes no mundo, contudo, representam os principais fatores de interesse no sistema mundial e consistem, basicamente, em recursos naturais de diferentes naturezas que apresentam grande valor econômico. No mapa abaixo, que extraí do Atlas do OLAG, é possível visualizar algumas dessas riquezas em suas respectivas áreas de maior incidência.



FIGURA 28 Mapa das riquezas estratégicas na América Latina



Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

Se fosse possível sobrepor essas riquezas com os projetos de reforma da justiça fomentados pelo centro do sistema-mundial, veríamos que há uma coincidência de áreas: Argentina, Chile, Peru, Brasil, Bolívia, Venezuela, Colômbia, Uruguai, todas áreas abrangidas por jazidas de petróleo e gás, integradas por áreas de grande biodiversidade, que contam com recursos minerais estratégicos e, sobretudo, grandes reservatórios de água mundial. A grande riqueza do século XXI, a água, parece abundar na América Latina. Não é por outra razão que ela tem sido objeto de grande investida estadunidense para privatização nos estados-nacionais, e suscitado fortes reações populares, como no caso da Guerra das Águas, na Bolívia, nos anos 2000.

Trazendo essa sobreposição de riquezas/justiça para o contexto brasileiro, notamos, na atualidade, uma grande mobilização em torno da privatização das empresas

públicas e praticamente venda das reservas naturais para multinacionais estrangeiras. É o caso da Vale e, mais recentemente, da Petróleo Brasileiro S.A. – PETROBRÁS<sup>146</sup>. Aliás, os recursos naturais estão na base do recente golpe de estado brasileiro, fazendo com que muitas análises a coloquem diretamente relacionada à geopolítica do golpe<sup>147</sup>.

Em 2007, quando a Petrobrás anunciou a descoberta de um novo campo petrolífero, o “Tupi”, na Bacia de Santos, Estado de São Paulo, os interesses econômicos no Brasil ganharam grandes proporções mundiais. A descoberta da reserva a sete mil metros de profundidade partindo do nível do mar, em região que ficou conhecida como “pré-sal”<sup>148</sup>, levou a empresa estatal brasileira a liderar o ranking mundial do setor. O Brasil vinha investindo fortemente em novas tecnologias de perfuração em grandes profundidades quando, em 2005, alcançou a marca de quase sete mil metros na mesma bacia. Em 2006, com a bacia de Campos denominada “Plataforma P-50”, o país já tinha alcançado sua autossuficiência em petróleo (PETROBRÁS, 2006, online). Em 2017, a exploração de petróleo na camada do pré-sal superou a realizada em outras plataformas.

A Petrobrás permaneceu – e ainda permanece – na mira dos interesses econômicos mundiais, e os investimentos públicos que foram à ela direcionadas durante os governos do Partido dos Trabalhadores – com participação ativa da ex-presidenta, Dilma Rousseff, inicialmente como Ministra de Minas e Energias, posteriormente, à frente da chefia do

---

<sup>146</sup> A PETROBRÁS é uma empresa estatal de economia mista fundada na década de 1950 no Brasil e que opera em dezenas de países. Sua atuação é basicamente no segmento de recursos energéticos, onde atua explorando, produzindo e comercializando petróleo, gás natural e derivados.

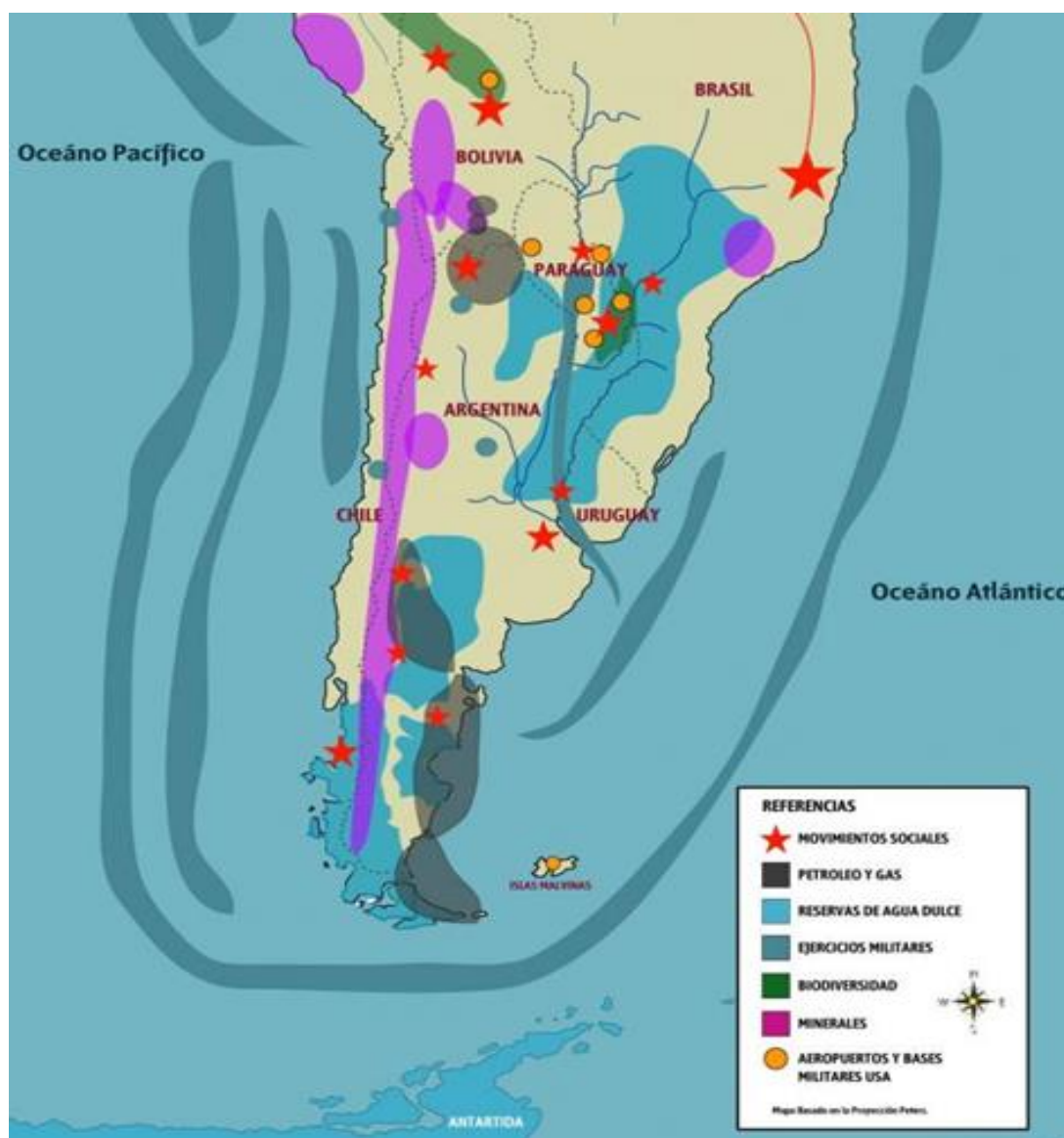
<sup>147</sup> “A situação se tornou mais delicada uma vez que, com autonomia, o Brasil aprovou, em 2010 seu próprio marco regulatório para a exploração desse tipo específico de recurso. Uma regulação moderada que manteve as concessões já outorgadas previamente, mas que gerava outros tipos de concessões e, a respeito dos novos descobrimentos, determinava uma porcentagem obrigatória de (pelo menos) 30% de exploração para a Petrobras. Exatamente isso foi o que a recente votação na Câmara dos Deputados anulou. Desde que se aprovou o marco regulatório de 2010, o Brasil deixou de ser o modelo a seguir: Lula já não era mais o “homem do ano” da Revista Time e as pressões sobre o governo de Dilma começaram a ser cada vez maiores, a ponto de ser derrubada. Sem contar a campanha contra a própria empresa estatal Petrobras, cada vez mais intensa, sobretudo desde a instalação da Operação Lava Jato, tendo em vista os perfis dos protagonistas dessa investigação judicial impôs: um juiz de primeira instância cujo currículo exibe vários “cursos de formação” financiados pelo Departamento de Estado norte-americano, ex-diretores “arrepentidos” – talvez por causa dessas mesmas informações colhidas através da espionagem –, meios de comunicação que, como em nenhuma outra circunstância na história do país, novelizaram a causa judicial de formas grotescas, colocando ênfase sempre em Lula e no Partido dos Trabalhadores (PT).” (CARTA MAIOR, 2016, online).

<sup>148</sup> O pré-sal é a designação dada a uma das várias camadas que compõem a crosta terrestre. Partindo do nível do mar, encontram-se a camada pós-sal (cerca de um quilômetro de espessura), a camada de sal (que ocupa cerca de dois quilômetros) e o pré-sal (também com cerca de dois quilômetros de espessura). A PETROBRÁS conseguiu identificar uma grande reserva de petróleo de alta qualidade sob o pré-sal, que teria sido formado há mais de cem milhões de anos. A descoberta decorreu de um amplo processo de investigação sobre novas áreas de exploração petrolífera e implicou no investimento de tecnologia capaz de explorar o recurso em tamanha profundidade.

executivo federal – igualmente estiveram em destaque. É notória a espionagem promovida pela NSA Edward Snowden, a mando do governo estadunidense, a então presidenta.<sup>149</sup>

Como pode ser constatado no Mapa Geopolítico do Cone Sul, que abaixo reproduzo, o Brasil não é o único país no continente com essas riquezas:

**FIGURA 29 Mapa das riquezas estratégicas na América Latina – Cone Sul**



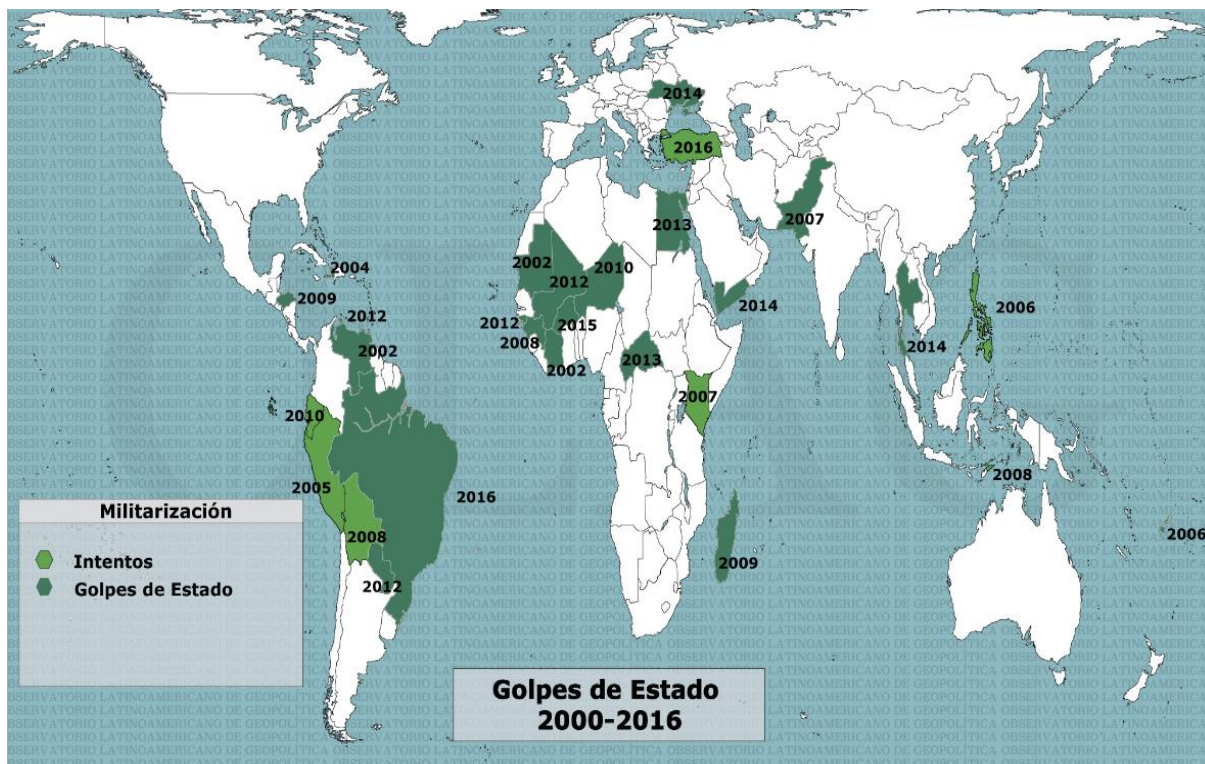
Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

Aliás, não é por acaso que os golpes de estado contemporâneos tem sido realizados nessas localidades:

<sup>149</sup> A respeito, conferir as entrevistas concedidas pelo jornalista americano Glenn Greenwald, que chegou a afirmar que "Todos os países da América Latina foram objeto de espionagem por parte do governo dos Estados Unidos" (CARTA CAPITAL, 2013, online).

FIGURA 30 Mapa dos Golpes de Estado 2000 – 2016



Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

Não seira o caso de, aqui, retomar toda a exposição sobre os golpes de estado que tem ocorrido nos anos 2000 em todo o continente (conferir capítulo 4, páginas 279 e seguintes desta tese). Mas é possível verificar que Brasil (2016) e o Paraguai (2012), por exemplo, passaram por situações de golpe e coincidem com áreas de interesse internacional sob o ponto de vista dos recursos e riquezas estratégicas.

Além das riquezas estratégicas, que poderiam ser associadas a recursos naturais que são identificados nas áreas, há também um outro conjunto de bens estratégicos que precisam ser considerados e que, no entanto, são construídos pelo homem. Refiro-me à infraestrutura estratégica, composta por redes de transporte e por sistemas de circulação de energia e informações, por exemplo, que igualmente estão mapeadas pela OLAG.

A captura da infraestrutura estratégica pode ser consultada na figura a seguir:

FIGURA 31 Mapa da Infraestrutura Estratégica nas Américas



Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

O Atlas permite que o consulente combine diferentes fatores de integração e segurança no continente e os veja representado no mapa, de modo que é possível inferir que ele é um instrumento de análise que permite a captação visual de algumas correlações que, de outra forma, talvez não fossem tão facilmente captadas.

É o que noto quanto comparo, por exemplo, o mapa da infraestrutura estratégica com o mapa das áreas de acordos de segurança que os EUA firmaram no continente, conforme ilustrado abaixo.

FIGURA 32 Mapa das áreas dos Acordos de Segurança regionais com os EUA



Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

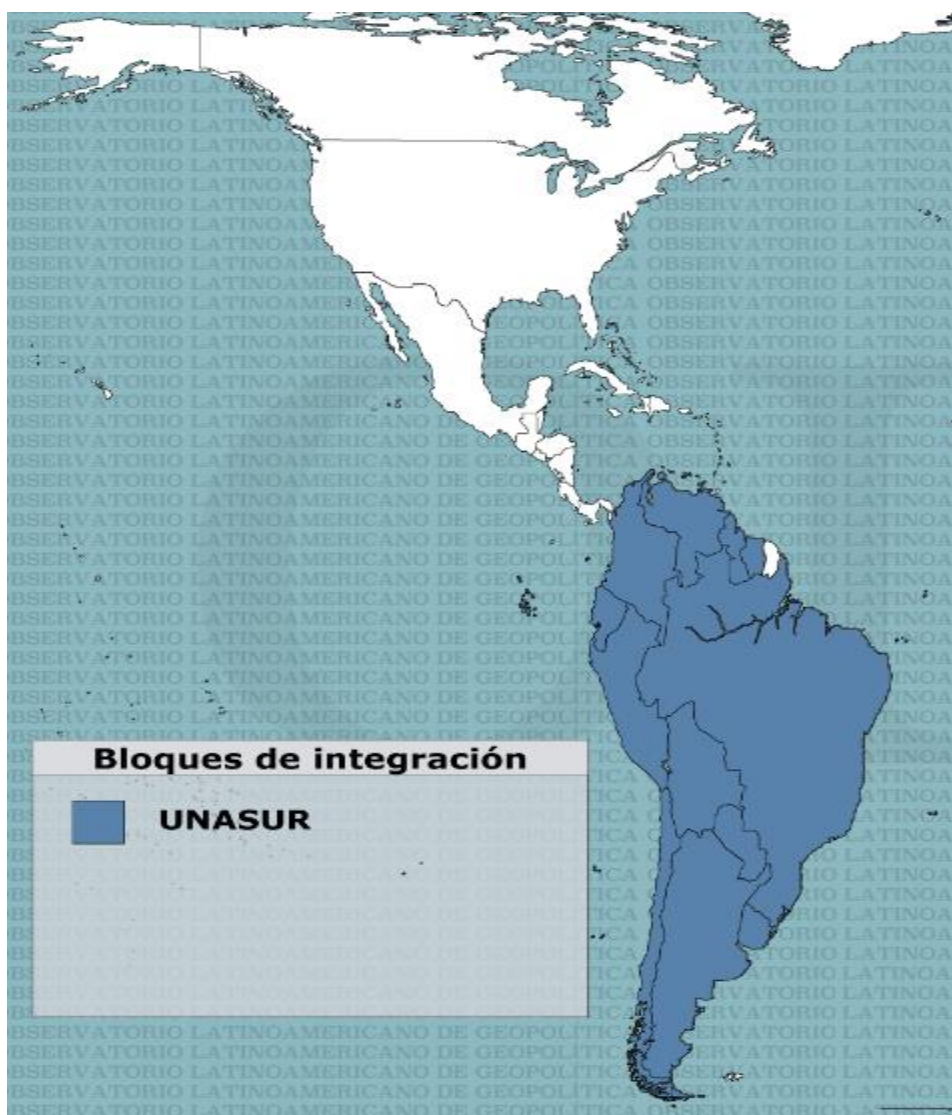
Por fim, destaco as representações cartográficas de três grandes blocos de integração nas Américas: a União de Nações Sul-Americanas (Unasul), a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e a ALBA.

A Unasul, conforme indiquei anteriormente, consiste em uma organização intergovernamental criada no ano de 2008 e que tem com objetivo:

A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados. (UNASUL, 2008, art.2).

Como pode ser verificado no mapa, a Unasul abrange praticamente toda a América do Sul e representa o maior bloco comercial da região.

**FIGURA 33 Mapa da União das Nações Sul Americanas UNASUL**



Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

Já a CELAC foi criada em 2008, em decorrência das atividades desenvolvidas na Cúpula dos Chefes de Estado e de Governo da América Latina e Caribe.

Como herdeira da CALC e do Grupo do Rio, a CELAC assume duas vocações: a cooperação para o desenvolvimento e a concertação política. Na vertente da cooperação, a CELAC tem promovido reuniões ministeriais ou de alto nível sobre mais de vinte temas de interesse dos países da região, como educação, desenvolvimento social, cultura, transportes, infraestrutura e energia. [...] Na vertente da concertação política, a CELAC tem demonstrado capacidade de emitir pronunciamentos sobre temas relevantes da agenda internacional e regional, como o desarmamento nuclear, a mudança do clima, o problema mundial das drogas, o caso das ilhas Malvinas e o bloqueio norte-americano a Cuba, dentre outros. O diálogo e a concertação política promovidos por meio da CELAC tem-se manifestado inclusive por meio de intervenções conjuntas no âmbito da Assembleia Geral das Nações Unidas e de suas Comissões. (CELAC, online).

**FIGURA 34 Mapa da Comunidade de Estados Latino-americanos e Caribenhos**



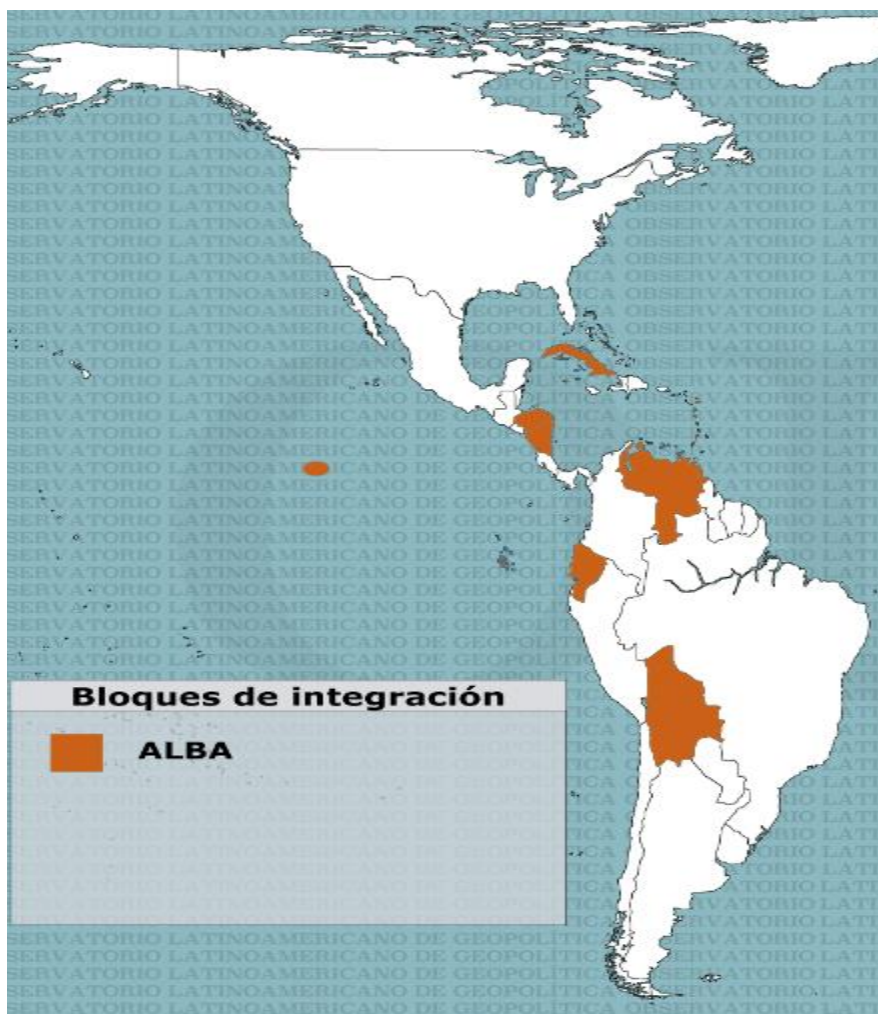
Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas



Por último, destaco a Aliança Bolivariana para os povos de Nuestra América (ALBA), como bloco de integração contrahegemônico que vem se constituindo nas Américas e, inclusive, suscitado reações, como é o caso da Aliança do Pacífico.

**FIGURA 35 Mapa da Aliança Bolivariana para os povos de Nuestra América**



Fonte: OLAG, online.

Elaboração: Adaptado pela pesquisadora-autora do Atlas

A ALBA surge como frente de cooperação latino-americana mobilizada no ano de 2004, inicialmente como um acordo firmado entre Venezuela e Cuba, em um momento histórico em que as presidências desses países estava a cargo de Hugo Chávez e Fidel Castro, respectivamente. Dois anos depois, em 2006, a Bolívia, então sob a presidência de Evo Morales, foi integrada à frente, reforçando um posicionamento político ideológico de resistência na América do Sul em relação às pactuações

comerciais para integração de blocos econômicos capitalistas que predominavam na região.

No contexto de incorporação da Bolívia à ALBA, também foi modificada a sua nomenclatura, para incluir o Tratado de Comércio dos Povos - ALBA-TCP, que atualmente é composta por oito países: Venezuela, Cuba, Bolívia, Nicarágua, Dominica, Equador, Antigua e Barbuda e São Vicente e Granadinas.

Como uma das reações à essa mobilização, foi firmada a Aliança do Pacífico (tradução livre do original, em espanhol, *Alianza del Pacífico*), área de integração econômica regional criada no ano de 2012 pelas Repúblicas da Colômbia, do Chile e do Peru e pelos Estados Unidos Mexicanos

Seu marco jurídico-político constitutivo é o *Acuerdo Marco de la Alianza del Pacífico* que foi firmado pelos Estados-nacionais fundadores e que permanecem, até os dias de hoje, como seus únicos membros. Sob o ponto de vista normativo, o acordo é composto por um preâmbulo no qual os Estado-partes declaram, preliminarmente, os antecedentes de sua pactuação, os objetivos compartilhados, os valores norteadores da integração e as razões que justificaram a sua formulação, e por uma parte dispositiva que é integrada por dezessete artigos.

Mas a América Latina resiste, conforme observa Ana Esther Ceceña (2012, online):

*América Latina, tan diversa, no deja de sentirse incómoda con los supuestos de la doctrina Monroe y se rebela por todos los huecos que el poder hegemónico deja en el descuido, o por los que va horadando con sus variados ritmos, estilos y tenacidades. No se detiene pero se obstaculiza el avance de los megaproyectos; se denuncian y se combaten las bases militares; se retrasa la instalación de las mineras; se resisten los cambios de legislación; se investiga a las transnacionales; se defienden las otras formas de vida, las otras concepciones del mundo y de la pacha mama.*

Para a economista mexicana, a Aliança do Pacífico tem um caráter ambíguo de projeção econômica e militar que parece desenhar um eixo de segurança territorial continental que atravessa os quatro países que o integram (México, Colômbia, Peru e Chile), e atuar em três linhas estratégicas: contrapor-se ao avanço da *Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América* (ALBA) e de outras iniciativas de integração na região, constituir-se como fronteira de controle das relações econômicas

entre a Ásia e a América, e abranger uma área importante sob o ponto de vista econômico.

*1. Materialmente se trata de un complejo o franja geográfica a manera de dique, que separa o cerca los países con procesos de transformación democrática o de reivindicación de soberanías fuera de las líneas hegemónicas pretendidas universales. Su conformación inicial puede claramente relacionarse con la necesidad de detener la expansión de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) y las otras iniciativas paralelas de integración como Petrocaribe o Banco del Sur, que empezaban a despertar expectativas entre los países y pueblos de América Latina y suspicacias o irritación en los ámbitos de la Casa Blanca.*

*La Alianza del Pacífico tiene un carácter ambiguo que la desliza de lo económico a lo militar, y los cuatro países principales en su constitución están abiertamente comprometidos con las políticas hemisféricas emitidas por Washington: Colombia (Plan Colombia con 6 bases militares además de un conjunto de políticas contrainsurgentes hacia dentro del país y hacia la región circundante, Convenio para el establecimiento de 7 nuevas bases militares y recientemente Tratado de Libre Comercio); México (Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte, Iniciativa Mérida y “guerra contra el narco”); Chile (Tratado de Libre Comercio, colaboración estrecha en el campo militar y nueva base militar para capacitación en conflictos urbanos en Concón); y Perú (territorio de realización de los ejercicios militares más masivos en el continente y recientemente Tratado de Libre Comercio).*

*En conjunto es un área de complicidad de espectro amplio, lo mismo en el terreno de las políticas económicas, las inversiones de grandes transnacionales y el funcionamiento financiero, que en el de las políticas de seguridad y las normas de contrainsurgencia, que se ha constituido como bloque frente a su entorno, y que va sumando formal o informalmente a otros integrantes como Panamá, Costa Rica y por supuesto Honduras, al tiempo que corta el paso entre los países de la ALBA o de estos con otros que intentan mantener relaciones confluyentes.*

*2. Simultáneamente la Alianza del Pacífico funciona como frontera de control de las relaciones económicas entre Asia y América, limitando la libertad de penetración para las inversiones chinas y cerrando las salidas directas al Pacífico para la zona industrial de Suramérica.*

*Si Brasil podía presentar algún tipo de desafío en el terreno de la distribución de poderes, le será mucho más complicado abrirse campo con un control de paso para sus enlaces con Asia Pacífico.*

*3. Y como contraparte esta región del Pacífico americano que abarca casi completa la costa que mira a Asia, es a la vez un área de grandes riquezas en biodiversidad con toda la gama de ecosistemas conocidos, en petróleo, en minerales de alto aprecio, e incluso en agua, conteniendo las fuentes generadoras del río Amazonas. Es decir, no sólo es una franja de especial importancia desde el punto de vista de la seguridad, sino también desde el económico por sus condiciones de alta diversidad estratégica y su potencial productivo.*

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS: sobre a possibilidade de uma análise geopolítica das injustiças na América Latina**

De forma sintética, retomarei, aqui, como considerações finais da pesquisa, as conclusões parciais que fui alcançando a partir do desenvolvimento de cada uma das etapas da pesquisa.

Da etapa de revisão teórica conclui que: a) existe uma produção teórica que reflete esforços e tentativas de compreensão-para-explicação da justiça; b) não há uma univocidade em relação ao que é a justiça; c) as indicações e referências teóricas apresentadas neste primeiro capítulo representam uma tentativa de apresentar algumas teorias sobre justiça, sem que, com isso, tenha sido esgotada toda a sua potencialidade; d) considerando os critérios que adotei para selecionar as obras que incluiria na etapa de revisão teórica, noto a prevalência de reflexões promovidas desde o norte global, com ênfase na região europeia e norte-americana; e) essas teorias expressam, majoritariamente, leituras-de-mundo promovidas desde o ocidente e f) nos marcos de abordagens idealistas e/ou liberais; g) que se movem a partir da descontextualização da reflexão teórica; h) com vistas às formulações que são, muitas vezes, abstratas e hipotéticas; e i) que são indutoras de sentidos para a justiça.

Da etapa de análise documental sobre as experiências de reforma da justiça na América Latina – e, mais especificamente, da atuação do Banco Mundial nos processos de adaptação dos setores de justiça nacionais às exigências de ajuste estrutural provocados pelo liberalismo econômico -, conclui que: A análise que promovi sobre os documentos produzidos pelo Banco Mundial demonstrou que: i) a instituição incidiu diretamente nas experiências de pelo menos onze estados-nacionais latino-americanos e caribenhos de reformas da justiça; ii) sob a insígnia da “reforma da justiça” se misturam ações direcionadas ao “setor de justiça”, ao “sistema de justiça”, ao “setor judicial”, ao “Poder Judiciário”, aos “tribunais judiciais”, ao “sistema normativo”, à “gestão judicial”, à “gestão administrativa”, pelo menos; iii) a incidência da instituição nas experiências nacionais pode ser verificada a partir de registros documentados de empréstimos, memorandos, estudos, informativos e relatórios de avaliação de projetos; iv) existem táticas que se repetem nas experiências nacionais e que se direcionam à modernização na administração ou gestão de processos e execução das atividades jurisdicionais, e à capacitação técnica dos sujeitos atuantes no judiciário, como exemplos mais emblemáticos; v) o acesso à justiça, embora apareça como discurso para validação

das iniciativas para reforma, não está na centralidade das ações executadas; vi) os interesses do setor econômico aparecem como principal eixo de atenção para o desenvolvimento dos projetos para reformas; vii) os contextos políticos e econômicos dos estados nacionais sob gestão de governos liberais contribuíram para a incidência da instituição; viii) a violência, a corrupção e a ineficiência dos estados-nacionais latino-americanos e caribenhos integra o conjunto de fatores utilizados pelo BM para justificar a necessidade dos projetos de reforma com incidência da instituição; ix) outros organismos e instituições internacionais incidiram sobre as experiências de reformas nos estados-nacionais latino-americanos e caribenhos, com destaque ao BID, a USAID, ao IDA e à ONU; x) há dados disponíveis para promover outras análises sobre a atuação da instituição na região, inclusive sob o ponto de vista quantitativo – que não foi o enfoque da tese; xi) o fortalecimento do Estado de Direito e a lógica da resolução judicial dos conflitos apareceram como vetores de orientação da incidência do BM em praticamente todos os documentos analisados; xii) não há dados disponíveis ou sistematizados acessíveis sobre o custo desses processos de reforma para as economias-nacionais latino-americanas, muito embora os valores implicados, inicialmente, os projetos, possa ser verificado; e xiii) os processos de reformas da justiça se estendem no tempo, por anos.

Da etapa de estudo de um caso específico de reforma – brasileiro -, conclui que: i) inexistente um instrumento político-normativo único ou textual que contenha o delineamento geral de um programa para a reforma na área ou mesmo o seu planejamento, ii) não obstante, é possível extrair elementos diretivos de uma política de Estado para a área da justiça dos pactos republicanos firmados durante os governos do Partido dos Trabalhadores, iii) há um marco normativo principal do processo de reforma que consiste na EC nº45/04, iv) a reforma da justiça abrangiu outros sistemas, além do judicial, e avançou modificando, também o sistema de justiça e o sistema normativo, v) as alterações foram induzidas, principalmente, pela via normativa, que tanto se deu pela via constitucional (previstas na CF/88 e/ou introduzidas, posteriormente, via Emenda Constitucional) como pela infraconstitucional (edição de leis e decretos); vi) as alterações incidiram na criação e reorganização de instituições, na previsão ou aprimoramento no tratamento jurídico dado à determinados bens jurídicos, seja pelo reconhecimento de direitos ou de garantias, vii) o movimento para reforma da justiça, no Brasil, se estende no tempo e foca na adaptação das estruturas e mecanismos existentes,

aprimorando-os em sentidos pré-determinados, viii) quanto ao conteúdo, o processo de reforma apresentou uma grande variedade temática, incluindo o estímulo à especialização e capilarização da prestação jurisdicional no país e o estímulo à resolução alternativa de conflitos, ix) quanto à sua fundamentação, o acesso à justiça e o aprimoramento da prestação jurisdicional estiveram presentes, e x) o movimento para reforma foi desenvolvido em um momento em que havia grande déficit dados consolidados sobre o fenômeno e ausência de indicadores sobre os âmbitos de reforma necessários ou avaliação de sua efetividade e/ou eficiência.

Por fim, da etapa de reflexão teórico-propositiva, em que busco concluir elementos de análise geopolítica da justiça na América Latina, conclui que: i) as experiências de reformas apresentaram variações quanto ao contexto social, político e econômico nos quais estiveram inseridas, sinalizando sua conexão com fatores internos aos estados-nacionais, ii) uma abordagem contextual exige que o fenômeno da reforma seja observado desde suas dimensões ou expressões no tempo e no espaço, o que permite invocar a utilidade de des-territorializar e des-temporalizar os sentidos de reformas da justiça para captá-las em duas variadas nuances, iii) não obstante a polissemia da expressão “reforma da justiça”, avalio que sua utilização tem sido realizada para designar um conjunto de alterações – modificando ou adaptando – orientados para os setores de justiça nacionais, limitados, portanto, a noção clássica de territorialização dos estados-nacionais, iv) há um conjunto de atores internacionais que estão presentes e atuantes nas experiências nacionais, tais como os organismos internacionais e as instituições financeiras criadas no século XX para incidir sobre os processos de reestruturação dos estados-nacionais, nos limites do liberalismo, v) os processos de reforma tem sido desenvolvidos no bojo de Estados de Direito, cujos fundamentos são, inclusive, invocados para justificar iniciativas de adaptação local, vi) os processos de reforma tem sido implementados com maior ênfase em contextos de governos neoliberais, em que as exigências de mercado e liberalização da economia parecem justificar as adaptações locais, vii) dentre os atores que parecem persistir, presentes, nas experiências de reforma, destaco o Banco Mundial, que vem incidindo de forma permanente na América Latina e no Caribe, viii) o formato de incidência dos atores tem variado e, no caso das instituições financeiras, a estratégia adotada para participar e induzir os ajustes estruturais locais tem sido desenvolvida combinando uma série de táticas, ix) talvez a tática persistente seja o desenvolvimento de parcerias e acordos

técnicos entre os estados-nacionais e o BM, x) por meio do qual esse realiza empréstimos para fornecer sua assistência técnica e estruturas necessárias para adaptar o setor de justiça local aos parâmetros estabelecidos desde o sistema mundial, xi) há um processo de endividamento que acompanha essas parcerias, fazendo com que a bilateralidade dessas cooperações não sejam, necessariamente, positivas para ambas as partes, xii) há pelo menos uma experiência latino-americana que já indicou que a incidência do BM não alterou ou modificou os problemas locais relacionados ao setor de justiça, xiii) as táticas desenvolvidas no âmbito dos estados nacionais são diversificadas e incluem a xiv) constitucionalização de reformas, xv) a institucionalização de ajustes estruturais, xvi) a revisão normativa, para incluir no respectivo sistema normativo a proteção a bens jurídicos específicos – como a propriedade – e a reestruturação dos procedimentos e tutela jurídicas – e aqui entra o aspecto do recrudescimento penal-punitivo via reformas de legislações infra e constitucionais na área criminal -, xvii) e a pactuação política de modificações do setor de justiça, que tanto pode ser restrita ao sistema judicial como pode abranger o sistema de justiça, em sentido amplo, e o normativo, xviii) a incidência de interesses políticos e econômicos é diretamente percebida nos processos de reforma da justiça local, de modo que as políticas econômicas e doutrinas de segurança vigentes são facilmente identificadas nas experiências nacionais, xix) embora não existam propostas de reformas da justiça regionais, há indicativos nos projetos de integração econômica bilaterais que foram firmados na região de seu direcionamento para incidir sobre o setor de justiça, o que abre margem para a sua análise desde outras Referências, tal como a geopolítica, xx) a modificação para adaptação dos setores de justiça nos estados-nacionais atende às exigências da política econômica mundial, embora xxi) assuma um tom discursivo de ampliação do acesso à justiça.

## REFERÊNCIAS

- ABEDI Associação Brasileira de Ensino do Direito. (2007). **Congresso 180 anos do ensino do direito no Brasil e a democratização do acesso à justiça**. Brasília, online. Disponível em: <<https://180anos.wordpress.com>>. Acesso: 4 fev. 2018.
- ADLER, Mortimer J.; VAN RODEN, Charles. *How to read a book: the classic guide to intelligent reading*. New York: Simon and Schuster, 2014.
- AGENCIA BRASIL. Terceiro Pacto Republicano terá pauta menor e mais simples. Notícia. Justiça. **Agência Brasil**, Brasília, online, 1 abr. 2011. Disponível em: <<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2011-04-01/terceiro-pacto-republicano-tera-pauta-mais-enxuta>>. Acesso: 18 fev. 2018.
- AGUIAR, Roberto Armando de Ramos. **Direito, poder e opressão**. São Paulo: Alfa-Omega, 1980.
- AGUIAR, Roberto Armando de Ramos. **O que é justiça: uma abordagem dialética**. 4. ed. São Paulo: Alfa-Omega, 1995.
- AGUIAR, Roberto Armando de Ramos. **Os filhos da flecha do tempo: pertinência e rupturas**. Brasília: Letraviva, 2000.
- AJD Associação de Juízes para a Democracia. 2016: O histórico ano dos 25 anos da AJD. São Paulo: Grappa Marketing, 2017.
- AJD ASSOCIAÇÃO DE JUIZES PARA A DEMOCRACIA. Estatuto. 13 de maio de 1997. Disponível em: <[http://www.ajd.org.br/quem\\_somos\\_estatuto.php](http://www.ajd.org.br/quem_somos_estatuto.php)>. Acesso: 18 fev. 2018.
- AJD ASSOCIAÇÃO DE JUÍZES PARA A DEMOCRACIA. Quem somos. Online. Disponível em: <[http://www.ajd.org.br/quem\\_somos.php](http://www.ajd.org.br/quem_somos.php)>. Acesso: 18 fev. 2018.
- ALADI. (online). Disponível em: <<http://www.aladi.org/sitioAladi/index.html>>. Acesso: 11 dez. 2016.
- AMERICAN LAW AND ECONOMICS ASSOCIATION. *Statement of purpose*. Online. Disponível em: <<http://www.amlecon.org/index.html>>. Acesso: 3 set. 2016.
- BANCO MUNDIAL. (1992). Relatório nº10635-VE, “*Judicial infrastructure project*”, de 1992.
- BANCO MUNDIAL. (1994a). Documento técnico n.12777 EC. *Ecuador Judicial Sector Assessment*.
- BANCO MUNDIAL. (1994b). Relatório nº12777-EC, de 1994, *Ecuador Judicial Sector Assessment*.
- BANCO MUNDIAL. (1995a). Memorando nº P-6477-BO, *Memorandum and recommendation of the President of the International Development Association to the Executive Directors on a proposed credit in an amount equivalent to SDR 7,6 million to the Republic of Bolívia for a Judicial Reform Project*, de março de 1995.



BANCO MUNDIAL. (1995b). Relatório nº13052-BO, *Staff appraisal report Bolívia Judicial Reform Project*, de também de março de 1995.

BANCO MUNDIAL. (1995c). Documento técnico n.280. ROWAT, Malcolm; MALIK, Waleed; DAKOLIAS, Maria. *Reforma judicial en América Latina y Caribe: procedimientos de la Conferencia del Banco mundial – extractos*. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y fomento/Banco Mundial, 1995.

BANCO MUNDIAL. (1995d). Documento técnico n.13052-BO. *Judicial reform project*.

BANCO MUNDIAL. (1996a). Documento técnico n.319. DAKOLIAS, Maria. O setor judiciário na América Latina e no Caribe: elementos para reforma. Tradução: Sandro Eduardo Sardá. Washington: Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento/Banco Mundial, 1996.

BANCO MUNDIAL. (1996b). Documento técnico n.350. BUSCAGLIA, Edgardo; DAKOLIAS, Maria. *Judicial reform in Latin American courts: the experience in Argentina and Ecuador*. Washington: The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank, 1996.

BANCO MUNDIAL. (1996c). Relatório nº350, de 1996, *Judicial reform in Latin American Courts: the experience in Argentina and Ecuador*

BANCO MUNDIAL. (1996d). Relatório nº15385-EC, de 1996, *Judicial Reform Project*.

BANCO MUNDIAL. (1997a). Carta de empréstimo registrada sob nº4270-VE, “*Supreme Court Modernization Project*”, firmado em 1997.

BANCO MUNDIAL. (1997b). Projeto “*Supreme Court Modernization Project*”, registrado sob nº17212-VE.

BANCO MUNDIAL. (1998). Relatório nº17459, de 1998, *Project appraisal document on a proposed loan in the amount of US\$5 million to the Republic of Argentina for a model court development project*.

BANCO MUNDIAL. (1999a). Relatório nº20176, *Judicial Reform A Process of Change Through Pilot Courts*.

BANCO MUNDIAL. (1999b). Relatório nº20176, *Judicial reform: a process of change through pilot courts*, de 1999.

BANCO MUNDIAL. (2000). Relatório nº21162, *Implementation completion report on a credit for a judicial reform project*, de 2000.

BANCO MUNDIAL. (2001a). Projeto nº25081, *Argentina legal and judicial sector assessment*.

BANCO MUNDIAL. (2001b). Relatório nº23184-CO, *Judicial conflict resolution improvement project*, de 2001.

BANCO MUNDIAL. (2002a). Relatório nº24201-ES, de 2002, sobre o *Judicial modernization project*.

- BANCO MUNDIAL. (2002b). Informativo nº92896, de 2002, sobre o *Judicial modernization project*.
- BANCO MUNDIAL. (2002c). Informativo nº PID11105, de 2002, sobre o *Judicial modernization project*.
- BANCO MUNDIAL. (2002d). Relatório nº25080, Colombia Modernization of the Itagui Court System: a management and leadership case study.
- BANCO MUNDIAL. (2002e). Relatório n. 25079. Legal and Judicial Sector Assessment Manual. Washington: Banco Mundial, 2002.
- BANCO MUNDIAL. (2002f). Relatório nº23907, de 2002, referente à implementação do “Supreme Court Modernization Project”.
- BANCO MUNDIAL. (2002g) Relatório nº26917, de 2002, Ecuador Legal and Judicial Sector Assessment.
- BANCO MUNDIAL. (2003a). Relatório nº26173, de 2003, “Judicial infrastructure project”.
- BANCO MUNDIAL. (2003b). Relatório nº 26259-EC, intitulado “Implementation Completion Report (Scl-40660; Tf-29208; Tf-51227) on a loan in the amount of us\$10.7 million to the Republic of Ecuador for a Judicial Reform Project”, de 2003.
- BANCO MUNDIAL. (2003b). Relatório nº26966, de 2003, Regional research project: an analysis of court users and uses in two latin american countries
- BANCO MUNDIAL. (2004). Relatório n. 32789-BR. Fazendo com que a justiça conte: medindo e aprimorando o desempenho do Judiciário no Brasil. [s./l.]: Banco Mundial, 2004.
- BANCO MUNDIAL. (2006). Documento técnico n.92437. 4401 - Improving access to justice in Guatemala.
- BANCO MUNDIAL. (2007). Informativo nºICRR12909.
- BANCO MUNDIAL. (2008). Relatório nºICR0000623, de 2008, *Implementation completion and results report (Bird-44010) on a Loan in the amount of us\$33.00 million equivalent to the Republic of Guatemala for a judicial reform project*.
- BANCO MUNDIAL. (2011). Informativo nº CRR13686, de 2011, sobre o *Judicial modernization project*.
- BANCO MUNDIAL. (2012a). Documento técnico n.91746/2002, referente ao empréstimo 40660 *Ecuador - Asistencia jurídica para las mujeres pobres en Ecuador*.
- BANCO MUNDIAL. (2012b). Q3640 - *Strengthening the justice sector in Honduras : Asociacion para mejorar la gobernanza y rendicion de cuentas en Honduras*.
- BANCO MUNDIAL. (2018). **Documents & Reports**. *Judicial reform*. Disponível em: <<http://documents.worldbank.org/curated/pt/docsearch?query=judicial%20reform>>. Acesso: 11 fev. 2018.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 1977.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos.

BETTO, Frei. (2002). Dez conselhos para os militantes de esquerda. **Revista Caros Amigos**, São Paulo, v. 50, ano V, jan. 2002, p. 34.

BID Banco Interamericano de Desenvolvimento (2016a). RESUMEN: Actualización de la estrategia institucional 2016-2019. Una alianza con América Latina y el Caribe para seguir mejorando vidas. Washington D.C., 2016, online. Disponível em: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=39581613>>. Acesso: 20 jan. 2018.

BID Banco Interamericano de Desenvolvimento (2016b). Resenha do ano. Relatório Anual 2016. Washington D.C., 2016, online. Disponível em: <<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8218/Relatorio-Anual-do-Banco-Interamericano-de-Desenvolvimento-2016-Resenha-do-Ano.pdf?sequence=2&isAllowed=y>>. Acesso: 20 jan. 2018.

BITTAR, Eduardo Carlos Bianca. **Teorias sobre a justiça**: apontamentos para a história da filosofia do direito. 1. ed. São Paulo: Juarez de Oliveira, 2000.

BOITO JUNIOR, Armando. **Política neoliberal e sindicalismo no Brasil**. 1998. 290 fl. Tese (Livre-Docência) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Campinas, Campinas, 1998.

BORON, Atílio. **A questão do imperialismo**. Tradução de Simone Rezende da Silva. Buenos Aires: CLACSO, 2007.

BRASIL. (1889). Decreto n.4, de 19 de novembro de 1889. Estabelece os distintivos da bandeira e das armas nacionais, e dos sellos e sinetes da Republica. **Diário Oficial**, Brasília, Executivo, 19 nov. 1889. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/D0004.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/D0004.htm)>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL. (1968). Lei n.5.443, de 28 de maio de 1968. Dispõe sobre a forma e a apresentação dos Símbolos Nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, Legislativo, 31 maio 1968, p.4393. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5443.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5443.htm)> Acesso: 31 out. 2016.

BRASIL. (1971). Lei n.5.700, de 1 de setembro de 1971. Dispõe sobre a forma e a apresentação dos Símbolos Nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial**, Brasília, Legislativo, 2 set. 1971, p.1 (suplemento). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5700.htm#art45](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5700.htm#art45)>. Acesso: 31 out. 2016.

BRASIL. (1988). Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988. **Diário Oficial da União**, Poder Legislativo, Brasília, DF, 5 out. 1988, p. 1, anexo. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 29 nov. 2016.

BRASIL. (2007). Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania - PRONASCI e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Executivo, 25 out. 2007, p. 1. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/Lei/L11530.htm)>. Acesso: 21 jun. 2013.

BRASIL. (2016). Lei n. 13.341, de 29 de setembro de 2016. Altera as Leis nos 10.683, de 28 de maio de 2003, que dispõe sobre a organização da Presidência da República e dos Ministérios, e 11.890, de 24 de dezembro de 2008, e revoga a Medida Provisória no 717, de 16 de março de 2016. **Diário Oficial da União**, Brasília, Executivo, 30 set. 2016, p.2. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2016/Lei/L13341.htm)>. Acesso: 31 out. 2016.

BRASIL. (2016). Medida Provisória n. 746, de 22 de setembro de 2016. Institui a Política de Fomento à Implementação de Escolas de Ensino Médio em Tempo Integral, altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e a Lei nº 11.494 de 20 de junho 2007, que regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, Executivo, 23 set. 2016, p.1 (edição extra). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2016/Mpv/mpv746.htm)>. Acesso: 31 out. 2016.

BRASIL. (2016). MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria nº 1.036, de 22 de março de 2013. Cria o Centro de Estudos sobre o Sistema de Justiça no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário. Disponível em: <[http://www.editoramagister.com/legis\\_24273822\\_PORTARIA\\_N\\_1036\\_DE\\_22\\_DE\\_MARCO\\_DE\\_2013.aspx](http://www.editoramagister.com/legis_24273822_PORTARIA_N_1036_DE_22_DE_MARCO_DE_2013.aspx)>. Acesso: 11 jul. 2014.

BRASIL. (2016). Proposta de Emenda à Constituição n.241, de 2016. Altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para instituir o Novo Regime Fiscal. Câmara dos Deputados. Em tramitação, online. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1468431&filename=PEC241/2016](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1468431&filename=PEC241/2016)>. Acesso: 31 out. 2016.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria nº 3.007, de 28 de novembro de 2012. Cria, no âmbito da Secretaria de Reforma do Judiciário, o Atlas do Acesso à Justiça no Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, seção 1, nº8, 13 jan. 2014, p.18.

BRASIL. MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Portaria nº 1.846, de 4 de junho de 2009. Institui Grupo de Trabalho para apresentar a forma jurídica e administrativa de implantação e funcionamento do Observatório da Justiça brasileira.

CAMUS, Albert. **El mito de Sísifo**. Tradução de Luis Echávarri. Buenos Aires: Losada, 2007.

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

CARDOSO, Silvia Alvarez. **Golpe de Estado no século XXI: o caso de Honduras (2009) e a recomposição hegemônica neoliberal**. 2016. 128 fl. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Universidade de Brasília, Centro de Estudos Comparados sobre as Américas. Brasília, 2016.

CARICOM, online. Disponível em: <<http://caricom.org/>>. Acesso: 11 dez. 2016.

CARMICHAEL, Stokely; HAMILTON, Charles. *Black power: the politics of liberation in America*. New York: Vintage, 1967.

CARVALHO, José Murilo de. **A formação das almas**: o imaginário da República no Brasil. 22. reimpressão. São Paulo: Companhia das letras, 1990.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. 18. ed. atual. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

CECENÑA, Ana Esther. **Hegemonías y emancipaciones en el siglo XXI**. Buenos Aires: CLACSO, 2004.

CECENA, Ana Esther. Pistas y desafíos en la geopolítica latino-americana. revista América Latina en Movimiento Nº 480-481, "Integración suramericana: Temas estratégicos", noviembre-diciembre 2012. Disponível em: <<http://www.alainet.org/publica/480.phtml>>.

CECENA, Ana Esther. Observatório Latinoamericano de Geopolítica. **Revista América Latina en Movimiento**, n.527, set. 2017, ano 41, Quito. p.1-5.

CECENÑA, Ana Esther. **Observatorio Latinoamericano de Geopolítica**. Online, Disponível em: <<http://www.geopolitica.ws>>. Acesso: 6 dez. 2016.

CEJA – Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Convocatória para composição do Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la justicia (OCCA). Pub. 16 ago. 2017, online. Disponível em: <<http://www.cejamericas.org/noticias/652-convocatoria-ceja-busca-organizaciones-para-integrar-el-nuevo-observatorio-de-conflictividad-civil-y-acceso-a-la-justicia-occa>>. Acesso: 5 fev. 2018.

CEJA – Centro de Estudios de Justicia de las Américas. Notícias. Organizaciones de ocho países de la región integrarán el Observatorio de Conflictividad Civil y Acceso a la justicia (OCCA). Pub. 17 set. 2017, online. Disponível em: <<http://www.cejamericas.org/noticias/664-organizaciones-de-ocho-paises-de-la-region-integraran-el-observatorio-de-conflictividad-civil-y-acceso-a-la-justicia-occa>>. Acesso: 5 fev. 2018.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. **As dívidas ilegítimas**: quando os bancos se apoderam das políticas públicas. O comuneiro, online, 2011. Disponível em: <[http://www.ocomuneiro.com/nr13\\_03\\_francoischesnais.html](http://www.ocomuneiro.com/nr13_03_francoischesnais.html)>. Acesso: 11 mar. 2018.

*CMAP Tools. Products. Construct, Navigate, Share and Criticize*. [online]. Disponível em: <<https://cmap.ihmc.us/cmaptools/>>. Acesso: 26 jan. 2018.

COASE, Ronald. *The problem of social cost*. **Jornal of law and economics**, Chicago, v.3, out. 1960, p.1-44. Disponível em: <<http://www2.econ.iastate.edu/classes/tsc220/hallam/Coase.pdf>>. Acesso: 9 set. 2016.

COHEN, Gerald A. *Rescuing Justice and Equality*. Cambridge, MA: Harvard, 2008.

COMUNIDAD ANDINA, online. Disponível em: <<http://www.comunidadandina.org/>>. Acesso: 11 dez. 2016.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (2012). **100 maiores litigantes**. Brasília: Departamento de Pesquisas Judiciárias /CNJ, 2012.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. (2015). **Justiça em números 2015**. Brasília: CNJ, 2015.

COSTA, Wanderley Messias da. **Geografia política e geopolítica**: discursos sobre o território e o poder. 2. ed. São Paulo: Ed. USP, 2016.

CRESWELL, John. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. Tradução Luciana de Oliveira da Rocha. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

CRESWELL, John. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. Tradução de Sandra Mallmann da Rosa. 3. ed. Porto Alegre: Penso, 2014. (Série Métodos de Pesquisa).

CÚPULA das Américas. (1994a) Declaração de Princípios.

CÚPULA das Américas. (1994b) Plano de Ação. Disponível em: <[http://www.summit-americas.org/i\\_summit/i\\_summit\\_poa\\_pt.pdf](http://www.summit-americas.org/i_summit/i_summit_poa_pt.pdf)>. Acesso: 20 jan. 2018.

CÚPULA das Américas. Informes de Cúpulas 2001 – 2003. Sumário Executivo. Avançando pelas Américas: desafios e progressos. [s./l.], 2003. Disponível em: <[http://www.summit-americas.org/pubs/exec\\_summ\\_2001-2003\\_pt.pdf](http://www.summit-americas.org/pubs/exec_summ_2001-2003_pt.pdf)>. Acesso: 20 jan. 2018.

CÚPULA das Américas. Site oficial. <http://www.summit-americas.org>

DA ROS, Luciano. O custo da Justiça no Brasil: uma análise comparativa exploratória. **Newsletter do Observatório de elites políticas e sociais do Brasil**, [Curitiba], v.2, n.9, jul. 2015. Disponível em: <<http://observatory-elites.org/wp-content/uploads/2012/06/newsletter-Observatorio-v.-2-n.-9.pdf>>. Acesso: 29 nov. 2016.

DA ROS, Luciano; TAYLOR, Matthew. Opening the black box: three decades of reforms to Brazil's judicial system. Pub. 29 ago. School of International Service Research Paper, n.2, 2017. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=3028731>>. Acesso: 10 fev. 2018.

DARWIN, Charles. **A origem das espécies**: através da seleção natural ou a preservação das raças favorecidas na luta pela sobrevivência. Tradução de Ana Afonso. Leça da Palmeira: Planeta Vivo, 2009. (Planeta Darwin).

DOS SANTOS, Theotônio. **A teoria da dependência**: balanço e perspectivas. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1988.

DUSSEL, Enrique. Introducción a la filosofía de la liberación. Bogotá: Editorial Nueva América, 1979.

DWORKIN, Ronald. Taking rights seriously. Cambridge: Harvard

DWORKIN, Ronald. *Freedom's Law: the moral reading of the American Constitution*. Cambridge: Harvard University Press.

DWORKIN, Ronald. *O império do direito*. São Paulo: Martins Fontes.

DWORKIN, Ronald. **Justice for hedgehogs**. Cambridge: Belknap Harvard.

ELSTER, Jon. Auto-realização no trabalho e na política: a concepção Marxista da boa vida. *Lua Nova*, São Paulo, n. 25, p. 61-101, Apr. 1992. Available from <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64451992000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451992000100004&lng=en&nrm=iso)>. access on 26 Jan. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451992000100004>.

ESCRIVÃO FILHO, Antônio Sérgio. Do acesso ao controle social: os movimentos sociais e a luta pelos direitos humanos em face da expansão política da justiça. In: ESCRIVÃO FILHO, Antonio; FRIGO, Darci; MEDEIROS, Érica de Lula; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; PIVATO, Luciana Cristina Furquim. **Justiça e direitos humanos: perspectivas para a democratização da justiça**. Curitiba: Terra de Direitos, 2015. p.28-61.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro**. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FARIA, José Eduardo Campos de Oliveira. **Retórica política e ideologia democrática: a legitimação do discurso jurídico liberal**. 1982. 422 f. Tese (Livre Docência em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1982.

FGV FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. (online). **Teorias da justiça**. Material didático. Disponível em: <[http://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u1882/teoria\\_da\\_justica\\_2017-1.pdf](http://diretorio.fgv.br/sites/diretorio.fgv.br/files/u1882/teoria_da_justica_2017-1.pdf)>. Acesso: 28 jan. 2018.

FRASER, Nancy. Repensar el ámbito público: uma contribución a la crítica de la democracia realmente existente. Tradução de Teresa Ruiz. **Debate Feminista**, México D.F., a.4, v. 7, mar. 1993

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. Tradução de Teresa Tavares. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n.63, out. 2002. p.7-20.

FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. Tradução de Julio Assis Simões. **Cadernos de Campo**, São Paulo, n.14/15, p.231-239, 2006.

FRASER, Nancy. Justiça anormal. **R. Fac. Dir. Univ. São Paulo**, São Paulo, v. 108, jan. /dez. 2013. p.739-768.

FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação: uma introdução ao pensamento de Paulo Freire**. Tradução de Kátia de Mello e Silva. São Paulo: Cortez & Moraes, 1979.

GARAVITO, César Rodríguez (Org.). **El derecho em América Latina: un mapa para el pensamiento jurídico del siglo XXI**. Buenos Aires: Siglo Veintiuno, 2011. (Colección Derecho y Política).

GARAVITO, César Rodríguez. Globalización, reforma judicial y estado de derecho en América Latina: el regreso de los programas de derecho y desarrollo. *El otro derecho*, Bogotá, n.25, dez. 2000, p.13-49.

GARGARELA, Roberto. **As teorias da justiça depois de Rawls**: um breve manual de filosofia política. Tradução de Alonso Reis Freire. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008.

GÓES JUNIOR, José Humberto de. **“O que é Direito, para que se possa ensiná-lo?”**. As percepções dos sujeitos sobre o Direito, o “Ensino Jurídico” e os Direitos Humanos. Tese (Doutorado em Direito). Universidade de Brasília, Brasília, 2015.

GOMES, Conceição. A ineficácia das reformas da justiça: o caso dos processos de inventário. **Centro de Estudos Sociais**, Sala de Imprensa, Coimbra, online. Pub. 14 out. 2017. Disponível: <<http://saladeimprensa.ces.uc.pt/index.php?col=opinio&id=18266#.WnFDainGUI>>. Acesso: 4 fev. 2018.

GOMES, Conceição. Justiça, 2018: mais espaço à cidadania. **Centro de Estudos Sociais**, Sala de Imprensa, Coimbra, online. Pub. 29 dez. 2017. Disponível: <<http://saladeimprensa.ces.uc.pt/index.php?col=opinio&id=18910#.WnElainGUK>>. Acesso: 4 fev. 2018.

GONÇALVES, Carlos Porto. A Dimensão Geopolítica da Crise Brasileira: uma perspectiva desde os grupos sociais em situação de subalternização. **GEOgraphia**, Rio de Janeiro, v. 18, n. 37, p. 9-34, 2016.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Henrique Meirelles e o Consenso de Washington. **Outras Palavras**, online, 31 de agosto de 2017. Disponível em: <<https://outraspalavras.net/brasil/henrique-meirelles-consenso-de-washington/>>. Acesso em: 9 dez. 2017.

HABERMAS, Jürgen. Liberalismo político – uma discussão com John Rawls. In: A inclusão do outro: estudos de teoria política. Tradução de George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. 2. ed. São Paulo: Loyola, 2004, p. 63-124.

HABERMAS, Jürgen. Retorno do direito racional e impotência do dever-ser. In: Direito e democracia: entre facticidade e validade. Tradução de Flávio Beno Siebeneichler e revisão de Daniel Camarinha da Silva. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HARVARD University. Justice. [online]. Disponível em: <<http://justiceharvard.org/justicecourse/>>. Acesso: 28 jan. 2018.

HARVEY, David. The geopolitics of capitalismo. In: GREGORY, D.; URRY, J. (eds.): **Social relations and spatial structures**. Londres: Macmillan, 1985. p.128-163.

HARVEY, David. The world systems theory trap. **Studies in Comparative International Development**, 22, 1, p.42-47.

HERMANN, Jennifer. Liberalização e desenvolvimento financeiro: lições da experiência brasileira no período de 1990 – 2006. **Economia e sociedade**, Campinas, v.19, n.2 (39), ago. 2010. p.257-290.



HIRSCHMAN, Albert Otto. A economia política do desenvolvimento latino-americano : sete exercícios de retrospectiva. Revista brasileira de ciências sociais, São Paulo, v.3, 1987. p. 51-72

IGREJA, Rebecca Lemos; RAMPIN, Talita Tatiana Dias. Acesso à justiça na América Latina: reflexões a partir dos juizados especiais federais do Brasil. **Revista de Estudos & Pesquisas Comparadas sobre as Américas**, Brasília, v.6, n.1, 2012. p.19-35.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2011). Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal. Brasília, 2011, online. Disponível em: <[http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/custo\\_unitario\\_do\\_processo\\_de\\_execucao\\_fiscal\\_na\\_justi\\_ca\\_federal\\_2.pdf](http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/custo_unitario_do_processo_de_execucao_fiscal_na_justi_ca_federal_2.pdf)>. Acesso: 6 fev. 2018.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2012). Relatório de pesquisa. Acesso à Justiça Federal: dez anos de juizados especiais. Brasília, Conselho da Justiça Federal, Centro de Estudos Judiciários, 2012, online. Disponível em: <<http://corteidh.or.cr/tablas/28568.pdf>>. Acesso: 6 fev. 2018.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2013). Relatório de pesquisa. Diagnóstico sobre os Juizados Especiais Cíveis. Brasília, 2013, online. Disponível em: <[http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013\\_diagnostico\\_sobre\\_juizados.pdf](http://ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/relatoriopesquisa/181013_diagnostico_sobre_juizados.pdf)>. Acesso: 6 fev. 2018.

JARDIM, Roni Machado Moraes; NOVION, Martin-Léon-Jacques de Ibáñez. A indução estadunidense na produção de conhecimento e as questões raciais na América Latina. **Revista EIXO**, Brasília, v. 5, n. 2, jul./-dez. 2016. Disponível em: <<http://revistaeixo.ifb.edu.br/index.php/RevistaEixo/article/view/311> >. Acesso: 11 fev. 2018.

KATZ, Cláudio. **Neoliberalismo, neodesenvolvimentismo, socialismo**. São Paulo: Expressão Popular; Ed. Fundação Perseu Abramo, 2016.

KELSEN, Hans. **Was ist Gerechtigkeit?** Stuttgart: Reclam, 1953.

KELSEN, Hans. **Die Illusion der Gerechtigkeit.:** Eine kritische Untersuchung der Sozialphilosophie Platons. Manzsche Verlags-und Universitätsbuchhandlung, 1985.

KYMLICKA, Will. **Ciudadanía multicultural**. Barcelona: Paidós, 1996.

LACERDA, Rosane Freire. “**Volveré, y Seré Millones**”: contribuições descoloniais dos movimentos indígenas latino americanos para a superação do mito do Estado-Nação. 2014. 2 v. Tese (Doutorado em Direito) - Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

LINERA, Álvaro Garcia. (2013). **Geopolítica de la Amazonía: poder hacendal-patrimonial y acumulación capitalista**. La Paz: [Vicepresidencia del Estado Pluranacional de Bolivia], 2012.

LIPTON, David; WERNER, Alejandro; GONÇALVES, Carlos. **Corrupção na América Latina: Algumas reflexões**. IMFBlog, online, 2017. Disponível em: <<http://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/blog/2017/092117p.pdf> >. Acesso: 11 mar. 2018.

LUDWIG, Celso. **Para uma filosofia jurídica da libertação:** paradigmas da filosofia, filosofia da libertação e direito alternativo. Florianópolis: Conceito, 2006.

LUXEMBURGO, Rosa. **Reforma ou revolução**. Tradução de Lívio Xavier. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

LYRA FILHO, R. **O que é direito?** São Paulo: Brasiliense, 1982.

LYRA FILHO, R. **Porque estudar Direito, hoje?** Brasília: Edições Nair, 1984a.

LYRA FILHO, R. **Pesquisa em quê Direito?** Brasília: Edições Nair, 1984b.

LYRA FILHO, Roberto. **A constituinte e a reforma universitária**. Brasília: Nair, 1985.

MACEDO JUNIOR, Ronaldo Porto de. O método de leitura estrutural. **Revista da Escola de Direito de São Paulo**, São Paulo, v.4, n.2, mar. 2007. p.1-41.

MACHADO, Antônio Alberto. **Ensino jurídico e mudança social**. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

MACINTYRE, Alasdair. **After virtue: a study in moral theory**. Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1981.

MACINTYRE, Alasdair. **Whose Justice? Which Rationality?** . Notre Dame: University of Notre Dame Press, 1988.

MACKINDER, Halford. *The geographical pivot of history*. **The Geographical Journal**, [Londres], v.23, n.4, abr. 1904, p.421-437.

MACKINNON, Catherine. **Feminism, Marxism, Method, and the State: An Agenda for Theory**.

MAHAN, Alfred Thayer. **The influence of sea power upon history – 1660-1783**. Boston: Little, Brown and Company, 1890.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas 2010.

MEDEIROS FILHO, João Telésforo Nóbrega de. **Neoconstitucionalismo, democracia neoliberal e colonialidade do poder: o caso da criação do Tribunal Constitucional da Bolívia (1992-1999)**. 235 fl. (Dissertação de Mestrado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

MEDEIROS, Érika Lula de. **Por uma pedagogia da justiça: a experiência de extensão em direito e em direitos humanos do escritório popular do Motyrum da UFRN**. 2016. 164 f., il. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos e Cidadania) - Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

MENDES, Gilmar Ferreira. A Reforma do Sistema Judiciário no Brasil: elemento fundamental para garantir segurança jurídica ao investimento estrangeiro no País. **Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais**, São Paulo, v. 12, n. 43, p. 9-16, jan./mar. 2009.

MERCOSUR, online. Disponível em: <<http://www.mercosur.int/>>. Acesso: 11 dez. 2016.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. (2007). Convocação 2007. Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/seus-direitos/elaboracao-legislativa/pensando-o-direito/convocacao-2007/convocacao-2007>>. Acesso: 4 fev. 2018.

MORAES, Daniela. **A importância do olhar do outro para a democratização do acesso à justiça**: uma análise sobre o direito processual civil, o Poder Judiciário e o Observatório da Justiça Brasileira. 2014. 228 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de Brasília, Brasília, 2014.

MPD Ministério Público Democrático. **O que é MPD**, online. Disponível em: <<http://mpd.org.br/o-mpd/>>. Acesso: 10 fev. 2018.

NADER, Laura. HARMONIA COERCIVA: a economia política dos modelos jurídicos. Tradução: Claudia Fleith. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, n.26, ano 9, 1994, p.18-29.

NAFTA. Online. Disponível em: <<https://www.nafta-sec-alena.org/>>. Acesso: 11 dez. 2016.

NOVION, Martin-León-Jacques Ibáñez de. **Las últimas fronteras del sistema capitalista**: hegemonía, integración económica y seguridad en las Américas. La Amazonía y el futuro en cuestión. 2009. 407 fl. Tese (Doutorado em Estudos Latinoamericanos) – Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F., 2009.

NOVION, Martin-León-Jacques Ibáñez de. Integración económica y seguridad continental: la lucha armada en América Latina y el Caribe en perspectiva histórica, comparada y macro-regional. **Revista de Sociedad, Cultura y Política en América Latina**, v.3, jan. 2014, p.119-134.

NOVION, Martin-León-Jacques Ibáñez de. Hegemonia e integração nas américas: análises para uma geopolítica da justiça. In: ANAIS DO IX CONGRESSO DA REDE LATINOAMERICANA DE ANTROPOLOGIA JURÍDICA, 29 de setembro a 02 de outubro de 2015, Pirenópolis [recurso eletrônico]. Disponível em: <<https://www.conpedi.org.br/wp-content/uploads/2015/08/EDI%C3%87%C3%83O-ATUAL.pdf>>. Acesso: 11 mar. 2018.

NOVAK, Joseph Donald. **Uma teoria da educação**. Tradução de M.A. Moreira São Paulo: Pioneira, 1980.

NOZICK, Robert. **Anarquía, estado y utopía**. México: F.C.E., 1988.

Ó TUATHAIL, Georóid; AGNEW, John. *Geopolitics and discourse: practical geopolitical reasoning in American foreign policy*. **Political Geography**, v.1, n.2, mar. 1992, p.190-204.

Ó TUATHAIL, Georóid; DALBY, Simon. **Rethinking geopolitics**. London; New York: Routledge, 1998.

OPJ – Observatório Permanente da Justiça. Apresentação. Sobre o OPJ. Coimbra, online. Disponível em: <<http://opj.ces.uc.pt/site/>>. Acesso: 4 fev. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS – OEA. (1948). Carta da Organização dos Estados Americanos. Disponível em: <[http://www.oas.org/dil/port/tratados\\_A-41\\_Carta\\_da\\_Organiza%C3%A7%C3%A3o\\_dos\\_Estados\\_Americanos.htm#ch1](http://www.oas.org/dil/port/tratados_A-41_Carta_da_Organiza%C3%A7%C3%A3o_dos_Estados_Americanos.htm#ch1)>. Acesso: 20 jan. 2018.

PACHUKANIS, Eugene. **Teoria geral do direito e marxismo**. Tradução de Vilson F. Ramos. São Paulo: Acadêmica, 1988.

PATEMAN, Carole. *Participação e Teoria Democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PAUL, Wolf. Ordem e progresso: origem e significado dos símbolos da bandeira nacional brasileira. **Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo**, São Paulo, v.95, 2000. p.251-270. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67468/70078>>. Acesso: 10 set. 2016.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. A Teoria do Desenvolvimento Econômico e a Crise de Identidade do Banco Mundial. *Revista de Economia Política*, v.15, n.1, jan./mar. 1995. p. 5-40.

PEREIRA, Luiz Carlos Bresser. **Reforma do Estado para a cidadania**: a reforma gerencial brasileira na perspectiva internacional. São Paulo: Ed. 34; Brasília: ENAP, 1998.

PETROBRAS. A história do petróleo: dos pioneiros à Petrobras. Agência Petrobrás, online, publicado em: 4 abr. 2006. Disponível em: [http://www.agenciapetrobras.com.br/Materia/ExibirMateria?p\\_materia=1262](http://www.agenciapetrobras.com.br/Materia/ExibirMateria?p_materia=1262)>. Acesso: 18 jan. 2018.

POSNER, Richard A. *Economic Analysis of Law*. Boston: Little Brown and Company, 1973.

PRECIADO, Jaime. **América latina no sistema-mundo**: questionamentos e alianças centro-periferia. CADERNO CRH, Salvador, v. 21, n. 53, p. 253-268, Maio/Ago. 2008.

PRECIADO, Jaime; UC, Pablo. *La construcción de una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe: hacia una agenda de investigación regional*. **Geopolítica(s)**, Madrid, v.1, n.1, 2010. p.65-94.

PRONER, Carol et al. (Ed.). **Comentários a uma sentença anunciada**: o processo Lula. Canal 6 Editora LTDA, 2017.

QUIJANO, Aníbal & WALLERSTEIN, Immanuel. "Americanity as a concept, or the Americas in the modern world-system". *International Social Science Journal*, v. 44, n. 4, 1992, p. 549 - 557.

QUIJANO, Aníbal. Dom Quixote e os moinhos de vento na América Latina. Tradução de Gênesse Andrade. **Estudos Avançados**, n.15, 55, 2005, p. 9-31. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ea/v19n55/01.pdf>>. Acesso: 1 nov. 2016.

RAMPIN, Talita Tatiana Dias. **A tutela coletiva como pressuposto conformador do Estado Democrático de Direito brasileiro**. 2011. 350 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Estadual Paulista, Franca, 2011.

RAMPIN, Talita Tatiana Dias; SOUSA, Nair Heloisa Bicalho de. Para uma agenda democratizante da justiça: um olhar desde a educação em direitos humanos sobre a justiça de transição. In: REBOUÇAS, Gabriela Maia; SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; CARVALHO NETO, Ernani Rodrigues (org.). **Experiências compartilhadas de acesso à justiça**: reflexões teóricas e práticas. Santa Cruz do Sul: Essere nel Mondo, 2016. p.159-184.

- RAWLS, John. *A theory of justice*. 1. ed. Cambridge: Harvard University Press, 1971.
- REALE, Giovanni; ANTISERI, Dario. **História da filosofia**. São Paulo: Paulinas, 1990. v. 1.
- REED. Entre o Direito e a Sociedade: entrevista com Bryant Garth (PDF Download Available). **Revista de Estudos Empíricos em Direito**, Ribeirão Preto, .3, n.2, jul. 2016. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/306034290\\_Entre\\_o\\_Direito\\_e\\_a\\_Sociedade\\_entrevista\\_com\\_Bryant\\_Garth](https://www.researchgate.net/publication/306034290_Entre_o_Direito_e_a_Sociedade_entrevista_com_Bryant_Garth)>. Acesso: 6 fev. 2018.
- RENAP Rede Nacional de Advogados e Advogadas Populares. Sobre. Disponível em: <<https://www.renap.org.br/>>. Acesso: 10 jan. 2018.
- SÁ E SILVA, Fábio. “**É possível, mas não agora**”: a democratização da justiça no cotidiano dos advogados populares. Texto para discussão nº1567. Brasília: IPEA, 2011.
- SANDEL, Michael. **Justiça: o que é fazer a justiça certa**. Tradução de Heloísa Matias e Maria Alice Máximo. 8. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Sociología jurídica crítica**. Madrid: Trotta, 2009. (Estructuras y procesos).
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática justiça**. 3. ed. ver. ampl. São Paulo: Cortez, 2011.
- SANTOS, Boaventura de Sousa. **É possível descolonizar o marxismo?** Capitalismo, colonialismo e patriarcado. Aula magistral #2, Coimbra, 1 abr. 2016, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Disponível em: <[https://www.youtube.com/watch?v=79rUpXLI\\_NI](https://www.youtube.com/watch?v=79rUpXLI_NI)>. Acesso: 31 out. 2016.
- SANTOS, Élide de Oliveira Lauris. **Acesso para quem precisa, justiça para quem luta, direito para quem conhece: dinâmicas de colonialidade e narra(alterna-)tivas de acesso à justiça no Brasil e em Portugal**. 2013. 416 fl. Tese (Doutorado em Economia) – Universidade de Coimbra, Coimbra, 2013.
- SEN, Amartya. **A ideia de justiça**. Tradução de Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.
- SEN, Amartya. *The idea of justice*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press, 2009.
- SEVÁ, Janaína Tude. **A mão que afaga é a mesma que apedreja: preservando a natureza que é possível! Propriedade da terra, classes dominantes e representação política no Brasil contemporâneo – a reforma do Código Florestal Brasileiro de 1965**. 2016. 207 f. **Tese** (doutorado) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Seropédica, 2016.
- SIEDER, Rachel. Renegociando La ‘ley y el orden’: reforma judicial y la respuesta ciudadana en la Guatemala de posguerra. **América Latina hoy**, Salamanca, v. 35, dez. 2003. p.61-86. Disponível em: <<http://racheluk.domain.com/wp-content/uploads/2012/08/Sieder-Renegociando-la-ley-y-el-ordenpdf.pdf>>. Acesso: 11 fev. 2018.

SOUSA JUNIOR et al (org.). **Ética, justiça e direito**: reflexões sobre a reforma do Judiciário. 1. ed. Rio de Janeiro: Vozes, 1996.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Uma concepção alargada de acesso e democratização da justiça. In: ESCRIVÃO FILHO, Antonio; FRIGO, Darci; MEDEIROS, Érica de Lula; PRIOSTE, Fernando Gallardo Vieira; PIVATO, Luciana Cristina Furquim. **Justiça e direitos humanos**: perspectivas para a democratização da justiça. Curitiba: Terra de Direitos, 2015. p.19-25

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Advogado: credibilidade profissional e confiança na sua instituição. In: ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **A OAB vista pelos advogados**: pesquisa de avaliação da imagem institucional da OAB. Brasília: Conselho Federal da OAB, 2000. p.15-32.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de. Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça. Revista Jurídica da Presidência, Brasília, v. 10, n. 90, Ed. Esp., p.01-14, abr./maio, 2008.

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; et al. (org.). **O direito achado na rua**: introdução crítica ao direito. Brasília: UnB, 1987. (O direito achado na rua, v. 1).

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; et al. (org.). **O direito achado na rua**: introdução crítica à justiça de transição na América Latina. Brasília: UnB, 2015. (O direito achado na rua, v. 7).

SOUSA JUNIOR, José Geraldo de; SILVA, Fábio de Sá e; PAIXÃO, Cristiano; MIRANDA, Adriana Andrade. **Observar a Justiça**: Pressupostos para a Criação de um Observatório da Justiça Brasil. Relatório de pesquisa. Projeto “Observatório do Judiciário”. Brasília: Secretaria de Assuntos Legislativos, Ministério da Justiça, 2009. (Série Pensando o Direito, n.15).

TAVARES, Ana Cláudia Diogo. **Os nós da Rede**: Concepções e atuação do(a) advogado(a) popular sobre os conflitos sócio-jurídicos no estado do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado. Niterói-RJ: UFF, 2007.

TAYLOR, Peter J. Political geography and the world-economy. In: BURNETT, A. D.; TAYLOR, P. J. (eds.). **Political studies from spatial perspectives**. Chichester: John Wiley & Sons, 1981. p.157-172.

TAYLOR, Peter J. (1985). **Geografía Política**: Economía-Mundo, Estado-Nación y Localidad. Tradução de A. Despujol Ruiz-Jimenez e H. Cairo Carou. Madrid: Trama Editorial, 1985.

TRASPADINI, Roberta (2014). **A teoria da (inter) dependência de Fernando Henrique Cardoso**. São Paulo: Outras Expressões, 2014.

TRUBEK, David M. (1972). Toward a Social Theory of Law: An Essay on the Study of Law and Development. The Yale Law Journal. New Haven: The Yale Law Journal Company, v. 82, n. 1, 1972, p. 1-50.

TRUBEK, David M.; GALANTER, Mark. (1974). Scholars in Self-Estrangement: Some Reflections on the Crisis In Law and Development Studies In the United State. Wisconsin Law Review. Madison: University of Wisconsin Law School, p. 1062-1103, 1974.

UNASUL União de Nações Sul-Americanas. Tratado Constitutivo. Brasília, 23 mai. 2008. Disponível em:

<[http://www.itamaraty.gov.br/images/ed\\_integracao/docs\\_UNASUL/TRAT\\_CONST\\_PORT.pdf](http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/TRAT_CONST_PORT.pdf)>. Acesso: 20 fev. 2018.

UNB/UFRJ. Para uma política de direitos: uma proposta de agenda para a Secretaria de Reforma do Judiciário, com base nas lições aprendidas no âmbito do projeto “Dossiê Justiça”. Projeto, Brasília, 2007.

VIANNA, Luiz Werneck (Org.). **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: Ed. UFMG; Rio de Janeiro: Ed. IUPERJ/FAPERJ, 2002. p. 337-491.

VIANNA, Luiz Werneck. **A revolução passiva: iberismo e americanismo no Brasil**. Rio de Janeiro: Revan, 1997.

WALLERSTEIN, Immanuel. The development of the concept of development. *Sociological Theory*, [Thousand Oaks], v. 2, 1984, p. 102-116. Disponível em: <<http://links.jstor.org/sici?sici=0735-2751%281984%292%3C102%3ATDOTCO%3E2.0.CO%3B2-1>>. Acesso: 29 nov. 2016.

WALLERSTEIN, Immanuel. **O sistema mundial moderno: a agricultura capitalista e as origens da economia -mundo europeia no século XVI**. Tradução de Carlos Leite, Fátima Martins e Joel de Lisboa. Porto: Afrontamento, 1990. v. 1 (Coleção Biblioteca das Ciências do Homem. História, 4).

WALLERSTEIN, Immanuel. **O sistema mundial moderno: o mercantilismo e a consolidação da economia-mundo europeia, 1600-1750**. Tradução de Carlos Leite, Fátima Martins e Joel de Lisboa. Porto: Afrontamento, [1994]. v. 2 (Biblioteca das Ciências do Homem).

WALLERSTEIN, Immanuel. *World-systems analysis: an introduction*. Durham; London: Duke University Press, 2004.

WALZER, Michael. **Esferas da justiça: uma defesa do pluralismo e da igualdade**. Tradução de Jussara Simões. São Paulo: Martins Fontes, 2003. (Coleção Justiça e direito).

WARAT, Luis Alberto. O outro lado da dogmática jurídica. In: ROCHA, Leonel Severo (org.). **Teoria do direito e do estado**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1994.

WEBER, Max. **O que é burocracia?** Brasília: Conselho Federal de Administração, [2008].

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 3. ed. São Paulo: Alfa-omega, 2001. (Biblioteca Alfa-Omega de Cultura Universal, v. 52).

WOLKMER, Antônio Carlos. **Síntese de uma história das ideias jurídicas: da antiguidade à modernidade**. 2. ed. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2008.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Pluralismo jurídico: fundamentos de uma nova cultura no Direito**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. Tradução de Paulo Cezar Castanheira. São Paulo: Boitempo, 2011.

YIN, Robert K. . **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Tradução de Cristhian Matheus Herrera. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

**APÊNDICE A Documentos elaborados pelo Banco Mundial envolvendo assuntos relacionados a justiça no Brasil**

<b>ANO</b>	<b>NATUREZA</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>TEMAS</b>
1956	Informe do diretório	International Bank for Reconstruction and Development (IBRD) Board of Governors resolution ; no. 98 : increase in subscription of Brazil to capital stock of Bank	Macroeconomia e crescimento econômico
1987	Convênio	BR-Fepasa Railwys - P006416	Desenvolvimento do setor público
1987	Convênio	BR-Nrdp Bahia - P006351	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
1987	Convênio sobre o projeto	BR-2nd Sp Ind Pollutn - P006440	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
1987	Convênio sobre o projeto	BR-Nrdp Minas Gerais - P006426	Desenvolvimento do setor público
1987	Convênio sobre o projeto	BR-Nrdp Bahia - P006351	Desenvolvimento do setor público
1987	Convênio	BR-Nrdp Ceara - P006420	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
1987	Convênio sobre o projeto	BR-Nrdp Paraiba - P006445	Desenvolvimento do setor público
1987	Convênio sobre o projeto	BR-Nrdp Ceara - P006420	Desenvolvimento do setor público
1987	Convênio sobre o projeto	BR-Nrdp Piaui - P006369	Desenvolvimento do setor público
1987	Convênio sobre o projeto	BR-Nrdp Maranhao - P006433	Desenvolvimento do setor público
1987	Convênio sobre o projeto	BR-Nrdp Alagoas - P006425	Desenvolvimento do setor público
1988	Convênio sobre o projeto	BR-Rio Emerg FID Recon - P006491	Desenvolvimento do setor público
1988	Convênio sobre o projeto	BR-Rio Emerg FID Recon - P006491	Desenvolvimento do setor público
1988	Convênio de empréstimo	BR-Ne Endemic Dis. Ctl - P006438	Desenvolvimento do setor público
1989	Convênio	BR-Ne Endemic Dis. Ctl - P006438	Desenvolvimento do setor público
1990	Convênio de empréstimo	BR-Ne Basic Hlth Srv Ii - P006403	Desenvolvimento do setor público
1990	Convênio sobre o projeto	BR-Ag Research III - P006467	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio	BR-Ntrl Gas Dist - P006414	Desenvolvimento do setor público
1992	Carta complementar	BR-Water Quality And Pollution Control Project - P006541	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio de empréstimo	BR-Water Sector Modernization Project - P006368	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio sobre o projeto	BR-Metro Transp.Spaulo - P006379	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio sobre o projeto	BR-Mato Grosso Natural Resources Project - P006505	Desenvolvimento do setor público



1992	Convênio	BR-Water Sector Modernization Project - P006368	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio	BR-Water Sector Modernization Project - P006368	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio	BR-Water Quality And Pollution Control Project - P006541	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio de empréstimo	BR-Mato Grosso Natural Resources Project - P006505	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Ne Basic Educ II - P006427	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio	BR-Mato Grosso Natural Resources Project - P006505	Desenvolvimento do setor público
1992	Convênio sobre o projeto	BR-Rondonia Natural Resources Management Project - P006454	Desenvolvimento do setor público
1993	Convênio	BR-2nd Land Management Project - Santa Catarina - P006473	Desenvolvimento do setor público
1993	Convênio	BR-Ntrl Gas Dist - P006414	Desenvolvimento do setor público
1993	Convênio	BR-Ntrl Gas Dist - P006414	Desenvolvimento urbano
1993	Convênio sobre o projeto	BR-Rio De Janeiro Metropolitan Transport Decentralization Project - P006547	Direito e justiça
1993	Convênio	BR-Minas Mnc.Developmt - P006524	Desenvolvimento do setor público
1993	Convênio sobre o projeto	BR-Rio De Janeiro Metropolitan Transport Decentralization Project - P006547	Desenvolvimento do setor público
1993	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Ods Phase-Out Program (Montreal Protocol) - P006213	Desenvolvimento do setor público
1993	Convênio de empréstimo	BR-Ne Basic Educ II - P006427	Desenvolvimento do setor público
1994	Carta complementar	BR-Ne Basic Educ III - P006452	Desenvolvimento do setor público
1994	Carta complementar	BR-Aids Control - P006546	Desenvolvimento do setor público
1994	Carta complementar	BR-Ne Basic Educ III - P006452	Desenvolvimento do setor público
1994	Convênio de empréstimo	BR-Ne Basic Educ III - P006452	Desenvolvimento do setor público
1994	Carta complementar	BR-State Highway Management II - P006555	Desenvolvimento do setor público
1994	Carta complementar	BR-Ceara Urban Development & Water Resource - P006436	Desenvolvimento do setor público
1994	Convênio	BR-Espirito Santo Water And Coastal Pollution Management Project - P006522	Desenvolvimento do setor público
1994	Carta complementar	BR-Ceara Urban Development & Water Resource - P006436	Desenvolvimento do setor público
1994	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Rf Extractive Reserves Project - P006566	Desenvolvimento social

1994	Carta complementar	BR-Espirito Santo Water And Coastal Pollution Management Project - P006522	Desenvolvimento do setor público
1994	Carta complementar	BR-Ceara Urban Development & Water Resource - P006436	Desenvolvimento do setor público
1994	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Rf Demonstration Projects - Pda - P006571	Desenvolvimento do setor público
1994	Memorando e recomendação do Diretor	BR-Belo H M.Tsp - P006564	Saúde, nutrição e povoamento
1995	Carta complementar	BR-Belo H M.Tsp - P006564	Desenvolvimento do setor público
1995	Convênio	BR-Recife M.Tsp - P038882	Desenvolvimento do setor público
1996	Convênio	BR-Ne Basic Hlth Srv Ii - P006403	Desenvolvimento do setor público
1996	Convênio	BR-National Biodiversity Project - Probio (Gef) - P006210	Desenvolvimento do setor público
1996	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Rural Poverty Alleviation - Sergipe - P038885	Desenvolvimento do setor público
1996	Carta complementar	BR-Brazilian Biodiversity Fund - Funbio (Gef) - P044597	Desenvolvimento do setor público
1996	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Central Bank Technical Assistance Loan I - P048357	Desenvolvimento do setor público
1997	Documento de informação sobre o projeto	BR-Sc. & Tech 3 - P038947	Educação
1997	Documento de informação sobre o projeto	BR-Central Bank Technical Assistance Loan I - P048357	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
1997	Declaração do Diretor Executivo	BR-Northeast Irrigation Project - P006453	Desenvolvimento do setor privado
1997	Declaração do Diretor Executivo	BR-2nd Land Management Project - Santa Catarina - P006473	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
1997	Documento de Avaliação inicial de projeto	BR-Salvador Urban Trans - P048869	Tecnologias da informação e da comunicação
1997	Declaração do Diretor Executivo	BR-Brazilian Biodiversity Fund - Funbio (Gef) - P044597	Desenvolvimento do setor público
1997	Declaração do Diretor Executivo	BR-Inss Ref Lil - P062619	Desenvolvimento do setor público
1997	Documento de Avaliação inicial de projeto	BR-Rural Poverty Reduction Project - Bahia - P057649	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
1998	Convênio de empréstimo	BR-Rural Poverty Reduction Project -Ceara - P050875	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
1998	Declaração do Diretor Executivo	BR-Ta Financial Sector - P073192	Macroeconomia e crescimento econômico
1998	Declaração do Diretor Executivo	BR-Rural Poverty Reduction Project - Sergipe - P074085	Desenvolvimento do setor público

<b>1998</b>	Convênio de empréstimo	BR-Ta Financial Sector - P073192	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
<b>1998</b>	Convênio sobre o projeto	BR-Fortaleza Metropolitan Transport Project - P060221	Desenvolvimento do setor público
<b>1998</b>	Convênio	BR-Ceara Integrated Water Resources Management Project - P006449	Abastecimento de água e saneamento
<b>1998</b>	Exame do informe final de execução	BR-Ta Financial Sector - P073192	Saúde, nutrição e povoamento
<b>1999</b>	Convênio	BR-Amazon Region Protected Areas (Gef) - P058503	Desenvolvimento do setor público
<b>1999</b>	Convênio	BR-Brazilian Biodiversity Fund - Funbio (Gef) - P044597	Transporte
<b>1999</b>	Exame do informe final de execução	BR-Idf Grant For Rio De Janeiro Monitoring And Evaluation Of Urban - P069519	Macroeconomia e crescimento econômico
<b>1999</b>	Documento de informação sobre o projeto	BR-Brazil First Programmatic Loan For Sustainable And Equitable Gr - P080827	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
<b>2000</b>	Documento de Avaliação inicial de projeto	BR-First Programmatic Reform Loan For Environmental Sustainability - P080829	Saúde, nutrição e povoamento
<b>2000</b>	Convênio	BR-Brazil - Ecosystem Restoration Of Riparian Forests In Sao Paulo - P088009	Desenvolvimento do setor público
<b>2000</b>	Convênio de empréstimo	BR-Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program - P083533	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
<b>2000</b>	Exame do informe final de execução	BR-Rio De Janeiro Sustainable Integrated Ecosystem Management In P - P075379	Desenvolvimento do setor público
<b>2000</b>	Avaliação ambiental	BR-Integrated Management Of Aquatic Resources In The Amazon (Aquab - P066535	Recursos hídricos
<b>2000</b>	Avaliação ambiental	BR-Caatinga Conservation And Management - Mata Branca - (Gef) - P070867	Recursos hídricos
<b>2001</b>	Carta complementar	BR-Second Programmatic Sustainable And Equitable Growth Loan - P095675	Redução da pobreza
<b>2001</b>	Publicação	BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Redução da pobreza
<b>2001</b>	Documento de informação sobre o projeto	BR-National Biodiversity Mainstreaming And Institutional Consolida - P094715	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
<b>2001</b>	Carta complementar	BR-Energy Sector Technical Assistance Project - P076977	Redução da pobreza
<b>2001</b>	Documento de Avaliação inicial de projeto	BR-Brazil - Improving Public Procurement Systems For Enhanced Gove - P104374	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
<b>2002</b>	Convênio sobre o projeto	BR-Strengthening Brazil Subnational Audit - P115180	Desenvolvimento do setor público
<b>2002</b>	Carta complementar	BR-Sao Paulo Municipal Government (Pmsp) Capacity Building For M&E - P109751	Desenvolvimento do setor público

2002	Convênio de empréstimo	BR-Gef Sustainable Transport And Air Quality Project (Staq) - P114010	Desenvolvimento do setor privado
2002	Resumo	BR-Alto Solimoes Basic Services And Sustainable Development Project - P083997	Direito e justiça
2002	Convênio	BR-Pe Swap Pernambuco Educ Results& Account. (Pera) - P106208	Direito e justiça
2002	Convênio	BR-Apl 1 Para Integrated Rural Dev - P082651	Desenvolvimento do setor público
2002	Resumo	BR-Municipal Apl: Teresina Enhancing Municipal Governance And Qual - P088966	Meio ambiente
2002	Exame do informe final de execução	BR-Upgrading And Greening The Rio De Janeiro Urban Rail System - P111996	Desenvolvimento do setor privado
2002	Convênio sobre o projeto	BR-Bahia Integrated State Highway Management Project - P095460	Desenvolvimento do setor privado
2002	Publicação	BR-Sao Paulo Metro Line 4 Project - P051696	Recursos hídricos
2002	Publicação	BR-Rural Poverty Reduction Project - Rio Grande Do Norte - P066170	Recursos hídricos
2002	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Pelotas - Rio Grande Do Sul Integrated Municipal Development Pr - P094199	Desenvolvimento do setor público
2003	Convênio	BR-Recife Urban Development And Social Inclusion (Capibaribe Melho - P089013	Desenvolvimento do setor público
2003	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Ceara Regional Economic Development: Cidades Do Ceara - P099369	Desenvolvimento do setor público
2003	Exame do informe final de execução	BR-Sao Paulo Feeder Roads Project - P106663	Recursos hídricos
2003	Avaliação ambiental	BR-Bahia State Integrated Project: Rural Poverty - P093787	Recursos hídricos
2003	Plano de reassentamento	BR-Federal District Multisector Management - P107843	Recursos hídricos
2003	Exame do informe final de execução	BR-Minas Gerais Partnership II Swap - P101324	Desenvolvimento do setor privado
2004	Avaliação do setor legal e judicial	BR-Caatinga Conservation And Management - Mata Branca - (Gef) - P070867	Desenvolvimento social
2004	Avaliação do setor legal e judicial	BR-Apl Integrated Water Management In Metropolitan Sao Paulo - P006553	BR-Apl Integrated Water Management In Metropolitan Sao Paulo - P006553
2004	Informe final de execução e resultados	BR-Pelotas - Rio Grande Do Sul Integrated Municipal Development Pr - P094199	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2004	Artigo de periódico	BR-Santos Municipality - P104995	Macroeconomia e crescimento econômico
2004	Documento de trabalho (Serie Numerada)	BR-Sergipe State Integrated Project: Rural Poverty-968093 - P110614	Abastecimento de água e saneamento

2004	Convênio de empréstimo	BR-Acre Social And Economic Inclusion And Sustainable Development - P107146	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2004	Exame do informe final de execução	BR-Municipal Apl: Sao Luis Enhancing Municipal Governance And Qual - P094315	Economia e comercio internacional
2004	Plano de reassentamento	BR-Pelotas - Rio Grande Do Sul Integrated Municipal Development Pr - P094199	Recursos hídricos
2004	Publicação	BR-Pernambuco Rural Economic Inclusion - P120139	BR-Pernambuco Rural Economic Inclusion - P120139
2004	Avaliação ambiental	BR-Gef Rio Grande Do Sul Biodiversity - P086341	Recursos hídricos
2004	Convênio de empréstimo	BR-Sustainable Cerrado Initiative - P091827	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2005	Exame do informe final de execução	BR-Sustainable Cerrado Initiative - P091827	Redução da pobreza
2005	Exame do informe final de execução	BR-State Pension Reform II Tal - P089793, BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Trabalho e proteção social
2005	Informe final de execução e resultados	BR-State Pension Reform II Tal - P089793, BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Governo
2005	Informe final de execução e resultados	BR-Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program - P083533, BR-Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program - P083533	Educação
2005	Informe final de execução e resultados	BR-State Pension Reform II Tal - P089793, BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Direito e justiça*
2005	Informe final de execução e resultados	BR-State Pension Reform II Tal - P089793	BR-State Pension Reform II Tal - P089793
2005	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Ca: Brazil- Bahia Urban Dev Program-Pat - P099581	Desenvolvimento do setor público
2005	Documento de informação sobre o projeto	BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Redução da pobreza
2005	Documento de informação sobre o programa	BR-Federal Integrated Water - Interaguas - P112073	Governo
2005	Convênio de empréstimo	BR-Integrated Health And Water Management Project (Swap) - P095171	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2005	Avaliação do governo das empresas (IOCN)	BR-Expanding Opportunities, Enhancing Equity In The State Of Perna - P106753	Macroeconomia e crescimento econômico
2005	Publicação	BR-Breaching The Justice Gap In Brazil Through Cnj - P125937	Economia e comercio internacional
2005	Exame do informe final de execução	BR-Piaui Green Growth And Inclusion Dpl - P126449	Indústria
2005	Resumo	BR-Integrated Health And Water Management Project (Swap) - P095171	Agricultura

2005	Resumo	Finding sustainable ways to extract forest products in the Amazon	Meio ambiente
2005	Resumo	Finding sustainable ways to extract forest products in the Amazon	Desenvolvimento rural
2005	Resumo	Finding sustainable ways to extract forest products in the Amazon	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2005	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Rio De Janeiro Sustainable Integrated Ecosystem Management In P - P075379	Desenvolvimento do setor público
2005	Avaliação ambiental	Brazil - Para Integrated Rural Development Project : environmental assessment	Macroeconomia e crescimento econômico
2005	Avaliação ambiental	Brazil - Para Integrated Rural Development Project : environmental assessment	Macroeconomia e crescimento econômico
2005	Avaliação ambiental	Brazil - Para Integrated Rural Development Project : environmental assessment	Desenvolvimento da ciência e da tecnologia
2005	Plano de reassentamento	Brazil - Para integrated Development Project : resettlement plan	Governo
2005	Resumo	Guaranteeing safe water for all in Ceara State	Recursos hídricos
2006	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Second State Pension Reform (TAL) Project	Desenvolvimento do setor público
2006	Memorial do Presidente do Diretório	Brazil - Country Assistance Strategy Progress Report : chairman's concluding remarks	Macroeconomia e crescimento econômico
2006	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Integrated Management Of Aquatic Resources In The Amazon (Aquab - P066535)	Desenvolvimento do setor público
2006	Documento de programa	BR-Caatinga Conservation And Management - Mata Branca - (Gef) - P070867	Macroeconomia e crescimento econômico
2006	Documento de informação sobre o projeto	BR-Second Programmatic Sustainable And Equitable Growth Loan - P095675	Direito e justiça
2006	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Second State Pension Reform Project	Governo
2006	Publicação	Expanding bank outreach through retail partnership : correspondent banking in Brazil	Educação
2006	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Goias State Highway Management Project (APL II)	Direito e justiça
2006	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Additional Financing for the Pernambuco Rural Poverty Reduction Project	Desenvolvimento social
2006	Informe final de execução e resultados	Brazil - State Pension Systems Reform Technical Assistance Project	Trabalho e proteção social

2006	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Goias State Highway Management Project (APL II)	Meio ambiente
2006	Exame do informe final de execução	Brazil - SIMPLIFIED - First Programmatic Reform Loan For Environmental Sustainability (EnvPRL)	Redução da pobreza
2006	Resumo	Brazil - designing a new loan prototype to meet client needs	Macroeconomia e crescimento econômico
2006	Resumo	Expanding post-harvest finance through warehouse receipts and related instruments	Macroeconomia e crescimento econômico
2006	Resumo	Brazil - designing a new loan prototype to meet client needs	Macroeconomia e crescimento econômico
2006	Documento de projeto	Brazil - Ceara Rural Poverty Reduction Project - additional financing (loan)	Redução da pobreza
2006	Notificação de registro do plano de inspeção	Brazil - Parana Biodiversity (GEF) Project : request for inspection	Meio ambiente
2006	Documento de Avaliação inicial de projeto	Brazil - Bahia Integrated State Highway Management Project	Desenvolvimento do setor público
2006	Documento de Avaliação inicial de projeto	Brazil - Para Integrated Rural Development Project	Redução da pobreza
2006	Documento de projeto	Brazil - Pernambuco Rural Poverty Reduction Project - additional financing	Redução da pobreza
2006	Publicação	Lifelong learning in the global knowledge economy : challenges for developing countries	Educação
2007	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Rio Grande do Norte Rural Poverty Reduction Project	Redução da pobreza
2007	Avaliação ambiental	Brazil - Municipality of Teresina - Enhancing Municipal Governance and Quality of Life Project : environmental assessment	Direito e justiça
2007	Informe do diretório	Brazil - Municipal Lending Program: Teresina Enhancing Municipal Governance and Quality of Life Project : executive summary of the environmental assessment	Direito e justiça
2007	Documento de trabalho	The persistence of corruption : evidence from the 1992 presidential impeachment in Brazil	Macroeconomia e crescimento econômico
2007	Avaliação ambiental	Brazil - Additional Financing for Second Rio Grande do Norte Rural Poverty project : environmental assessment	Redução da pobreza
2007	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Second APL for Goias State Highway Management Project	Direito e justiça
2007	Avaliação ambiental	Brazil - Municipality of Teresina - Enhancing Municipal Governance and Quality of Life Project : environmental assessment	Direito e justiça

2007	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Ceara Regional Economic Development Project : Cidades do Ceara	Direito e justiça
2007	Documento de trabalho sobre investigações relativas a políticas	Trade liberalization, employment flows, and wage inequality in Brazil	Trabalho e proteção social
2007	Convênio	BR-Caatinga Conservation And Management - Mata Branca - (Gef) - P070867	Desenvolvimento do setor público
2007	Plano de aquisições	Brazil - Second APL for Goias State Highway Management Project : procurement plan	Desenvolvimento do setor público
2007	Plano de aquisições	Brazil - Ceara Regional Economic Development: Cidades do Ceara : procurement plan	Direito e justiça
2007	Convênio de empréstimo	BR-Second Programmatic Sustainable And Equitable Growth Loan - P095675	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2007	Documento de Avaliação inicial de projeto	Brazil - Second State Pension Reform Technical Assistance Project	Trabalho e proteção social
2007	Informe final de execução e resultados	Brazil - Second National Environmental Project	Desenvolvimento do setor público
2007	Plano de reassentamento	Brazil - Municipal APL : Teresina Enhancing Municipal Governance and Quality of Life Project : resettlement action plan	Desenvolvimento urbano
2007	Plano de reassentamento	Brazil - Integrated Water Management In Metropolitan Sao Paulo Project : resettlement plan and social assessment	Recursos hídricos
2007	Informe final de execução e resultados	Brazil - Rural Poverty Alleviation - Paraiba	Redução da pobreza
2007	Documento de Avaliação inicial de projeto	Brazil - First Phase of Rio Grande do Sul Integrated Municipal Infrastructure Project APL	Desenvolvimento do setor público
2008	Memorial do Presidente do Diretório	Brazil - Country partnership strategy : chairman's concluding remarks	Desenvolvimento urbano
2008	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Second Phase of the Rio de Janeiro Mass Transit Project	Direito e justiça
2008	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Second National Environmental Project (Second Phase)	Abastecimento de água e saneamento
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Sao Paulo Feeder Roads Project : resettlement policy framework	Desenvolvimento rural
2008	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Second Minas Gerais Partnership (SWAP) Project	Redução da pobreza
2008	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Second National Environmental Project (Second Phase)	Direito e justiça



2008	Avaliação ambiental	Brazil - Second Rio de Janeiro Mass Transit Project : environmental assessment	Direito e justiça
2008	Plano de aquisições	Brazil - Amazon Region Protected Areas Project : procurement plan	Desenvolvimento do setor privado
2008	Resumo	Brazil - World trade indicators 2008	Macroeconomia e crescimento econômico
2008	Convênio de empréstimo	BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Desenvolvimento do setor privado
2008	Resumo	Walking the talk : how the Brazilian institute of corporate governance succeeds	Desenvolvimento do setor público
2008	Avaliação ambiental	Brazil - Second Minas Gerais Development Partnership Project : environmental report	Redução da pobreza
2008	Plano de aquisições	Brazil - Para Integrated Rural Development Project : procurement plan	Redução da pobreza
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Second Minas Gerais Development Partnership Project : resettlement plan	Redução da pobreza
2008	Plano para povos indígenas	Brazil - Rural Poverty Reduction Project II - Sergipe- Project : indigenous peoples plan	Desenvolvimento social
2008	Outro estudo sobre saúde	Hospital performance in Brazil : the search for excellence	Saúde, nutrição e povoamento
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : resettlement instrument report	Recursos hídricos
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : resettlement instrument report	Recursos hídricos
2008	Avaliação ambiental	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : environmental report	Recursos hídricos
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : resettlement instrument report	Recursos hídricos
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : resettlement instrument report	Recursos hídricos
2008	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-National Biodiversity Mainstreaming And Institutional Consolida - P094715	Desenvolvimento do setor público
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : resettlement instrument report	Recursos hídricos

2008	Plano para povos indígenas	Brazil - Second Minas Gerais Development Partnership Project : indigenous people's plan	Redução da pobreza
2008	Documento de projeto	Brazil - Sustainable and Equitable Growth Technical Assistance Project : restructuring and extension	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2008	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Second National Environmental Project (Second Phase)	Abastecimento de água e saneamento
2008	Informe final de execução e resultados	Brazil - Financial Sector Technical Assistance Loan Project	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2008	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : resettlement instrument report	Abastecimento de água e saneamento
2008	Avaliação ambiental	Brazil - Additional Financing for Ceara Integrated Water Resource Management Project (PROGERIRH) : environmental report	Abastecimento de água e saneamento
2009	Plano de aquisições	Brazil - Second State Pension Reform Technical Assistance Project : procurement plan	Indústria
2009	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Second National Environmental Project (Second Phase)	Desenvolvimento do setor público
2009	Plano de aquisições	Brazil - Road Transport Project : procurement plan	Desenvolvimento do setor público
2009	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Eletrobras Distribution Company Improvement Project	Economia e finanças para a infraestrutura
2009	Documento de informação sobre o programa	Brazil - Rio de Janeiro State Fiscal Sustainability, Human Development, and Competitiveness Development Policy Loan Project	Saúde, nutrição e povoamento
2009	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Mato Grosso do Sul State Road Transport Project	Conflito e desenvolvimento
2009	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Additional Financing for the Sao Paulo State Feeder Roads Project	Desenvolvimento rural
2009	Plano de aquisições	Brazil - Sustainable and Equitable Growth Technical Assistance Project : procurement plan	Saúde, nutrição e povoamento
2009	Avaliação ambiental	Brazil - Mato Grosso do Sul State Road Transport Project : environmental assessment	Direito e justiça
2009	Plano de reassentamento	Brazil - Mato Grosso do Sul State Road Transport Project : resettlement policy framework	Direito e justiça
2009	Publicação	World Bank engagement at the state level : the cases of Brazil, India, Nigeria, and the Russia	Desenvolvimento do setor público
2009	Plano de aquisições	Brazil - Bahia Integrated State Highway Management Project : procurement plan	Desenvolvimento do setor público

2009	Resumo	Brazil - World trade indicators 2009	Macroeconomia e crescimento econômico
2009	Documento de Avaliação inicial de projeto	Brazil - Second National Environmental Project (Second Phase)	Desenvolvimento do setor privado
2009	Plano de aquisições	Brazil - Para Integrated Rural Development Project : procurement plan	Redução da pobreza
2009	Informe final de execução e resultados	Brazil - First and Second Programmatic Loan for Sustainable and Equitable Growth Project	Desenvolvimento do setor privado
2009	Documento de informação sobre o programa	Brazil - Alagoas Fiscal and Public Management Reform Project	Macroeconomia e crescimento econômico
2009	Avaliação ambiental	Brazil - Additional Financing for Second Minas Gerais Partnership (SWAP) Project : environmental assessment	Redução da pobreza
2009	Plano para povos indígenas	Brazil - The Additional Financing for Minas Gerais Development Partnership Project : indigenous peoples planning framework	Redução da pobreza
2009	Exame do informe final de execução	Brazil - Second Programmatic Sustainable And Equitable Growth Loan	Brazil - Second Programmatic Sustainable And Equitable Growth Loan
2009	Plano de reassentamento	Brazil - Additional Financing for Minas Gerais Development Partnership Project : resettlement policy framework	Redução da pobreza
2009	Exame do informe final de execução	Brazil - Technical Assistance Financial Sector	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2009	Exame do informe final de execução	Brazil - First Programmatic Loan For Sustainable And Equitable Growth	Brazil - First Programmatic Loan For Sustainable And Equitable Growth
2010	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Rural Environmental Cadastre Technical Assistance Project	Governo
2010	Carta de desembolsos	BR-Energy Sector Technical Assistance Project - P076977	Desenvolvimento do setor público
2010	Carta de desembolsos	BR-Brazil - Improving Public Procurement Systems For Enhanced Gove - P104374	Desenvolvimento do setor público
2010	Convênio	BR-Strengthening Brazil Subnational Audit - P115180	Desenvolvimento do setor público
2010	Carta de desembolsos	BR-Sao Paulo Municipal Government (Pmsp) Capacity Building For M&E - P109751	Desenvolvimento do setor público
2010	Carta de desembolsos	BR-Gef Sustainable Transport And Air Quality Project (Staq) - P114010	Conflito e desenvolvimento
2010	Carta de desembolsos	BR-Alto Solimoes Basic Services And Sustainable Development Projec - P083997	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Pe Swap Pernambuco Educ Results& Account. (Pera) - P106208	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Apl 1 Para Integrated Rural Dev - P082651	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro

2010	Carta de desembolsos	BR-Municipal Apl: Teresina Enhancing Municipal Governance And Qual - P088966	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Upgrading And Greening The Rio De Janeiro Urban Rail System - P111996	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Bahia Integrated State Highway Management Project - P095460	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Sao Paulo Metro Line 4 Project - P051696	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Rural Poverty Reduction Project - Rio Grande Do Norte - P066170	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Pelotas - Rio Grande Do Sul Integrated Municipal Development Pr - P094199	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Recife Urban Development And Social Inclusion (Capibaribe Melho - P089013	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Ceara Regional Economic Development: Cidades Do Ceara - P099369	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Sao Paulo Feeder Roads Project - P106663	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Bahia State Integrated Project: Rural Poverty - P093787	Desenvolvimento do setor público
2010	Carta de desembolsos	BR-Federal District Multisector Management - P107843	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Minas Gerais Partnership II Swap - P101324	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Plano para povos indígenas	Brazil - Federal Teaching Hospitals Modernization Project : indigenous peoples planning framework	Saúde, nutrição e povoamento
2010	Carta de desembolsos	BR-Caatinga Conservation And Management - Mata Branca - (Gef) - P070867	Desenvolvimento do setor público
2010	Carta de desembolsos	BR-Apl Integrated Water Management In Metropolitan Sao Paulo - P006553	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Pelotas - Rio Grande Do Sul Integrated Municipal Development Pr - P094199	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Santos Municipality - P104995	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Rural Environmental Cadastre Technical Assistance Project	Desenvolvimento urbano
2010	Carta de desembolsos	BR-Sergipe State Integrated Project: Rural Poverty-968093 - P110614	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Acre Social And Economic Inclusion And Sustainable Development - P107146	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Municipal Apl: Sao Luis Enhancing Municipal Governance And Qual - P094315	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Carta de desembolsos	BR-Pelotas - Rio Grande Do Sul Integrated Municipal Development Pr - P094199	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro

2010	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Federal University Hospitals Modernization Project	Saúde, nutrição e povoamento
2010	Convênio	BR-Pernambuco Rural Economic Inclusion - P120139	Desenvolvimento do setor público
2010	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Rural Environmental Cadastre Technical Assistance Project	Desenvolvimento urbano
2010	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Rural Environmental Cadastre Technical Assistance Project	Desenvolvimento urbano
2010	Resumo	Brazil : COELCE power utility	Desenvolvimento do setor privado
2010	Resumo	Brazil : BA-093 highway system	Economia e finanças para la infraestrutura
2010	Atas	Minutes of joint meeting of the Executive Directors of the Bank and IDA, and the Board of Directors of IFC held on Tuesday, April 6, 2010	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2010	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Gef Rio Grande Do Sul Biodiversity - P086341	Direito e justiça
2010	Resumo	How procurement modernization helped improve transparency and efficiency in Minas Gerais, Brazil	Desenvolvimento do setor privado
2010	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Sustainable Cerrado Initiative - P091827	Desenvolvimento do setor privado
2010	Publicação	World Bank engagement at the state level : the cases of Brazil, India, Nigeria, and the Russia	Desenvolvimento do setor público
2010	Resumo	How procurement modernization helped improve transparency and efficiency in Minas Gerais, Brazil	Desenvolvimento do setor privado
2010	Resumo	Brazil - Coelce power utility	Economia e finanças para la infraestrutura
2010	Documento de trabalho (Serie Numerada)	Performance based contracts in the road sector : towards improved efficiency in the management of maintenance and rehabilitation - Brazil's experience	Conflito e desenvolvimento
2010	Plano para povos indígenas	Brazil - Eletrobras Distribution Company Improvement Project : indigenous peoples planning framework	Economia e finanças para la infraestrutura
2010	Plano de reassentamento	Brazil - Eletrobras Distribution Rehabilitation Project : resettlement policy framework	Economia e finanças para la infraestrutura
2010	Resumo	Lowering the cost of doing business for state government	Governo
2010	Resumo	How procurement modernization helped improve transparency and efficiency in Minas Gerais, Brazil	Economia e comercio internacional
2010	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Sustainable Cerrado Initiative - P091827	Desenvolvimento do setor privado

2010	Avaliação ambiental	Brazil - Rural Environmental Cadastre Technical Assistance Project : environmental assessment	Desenvolvimento urbano
2010	Documento de trabalho (Serie Numerada)	Performance based contracts in the road sector : towards improved efficiency in the management of maintenance and rehabilitation - Brazil's experience	Direito e justiça
2011	Documento de projeto	Brazil - Second State Pension Reform Technical Assistance Loan (TAL) Project : restructuring	Desenvolvimento do setor público
2011	Informe sobre o estado de execução e resultados	BR-State Pension Reform II Tal - P089793, BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Direito e justiça*
2011	Informe sobre o estado de execução e resultados	BR-State Pension Reform II Tal - P089793, BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Direito e justiça*
2011	Informe sobre o estado de execução e resultados	BR-Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program - P083533, BR-Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program - P083533	BR-Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program - P083533, BR-Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program - P083533
2011	Informe sobre o estado de execução e resultados	BR-State Pension Reform II Tal - P089793, BR-State Pension Reform II Tal - P089793	BR-State Pension Reform II Tal - P089793, BR-State Pension Reform II Tal - P089793
2011	Memorial do Presidente do Diretório	Brazil - Country Partnership Strategy (CPS) for the period FY2012-2015 : chairman's summing up	Macroeconomia e crescimento econômico
2011	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Federal University Hospitals Modernization Project	Saúde, nutrição e povoamento
2011	Plano de aquisições	Brazil - Bahia Integrated State Highway Management Project : procurement plan	Desenvolvimento do setor privado
2011	Documento de projeto	Brazil - Second State Pension Reform Technical Assistance Loan (TAL) Project : restructuring	Macroeconomia e crescimento econômico
2011	Convênio	BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Indústria
2011	Convênio	BR-Ca: Brazil- Bahia Urban Dev Program-Pat - P099581	Desenvolvimento do setor público
2011	Convênio	BR-State Pension Reform II Tal - P089793	Desenvolvimento do setor privado
2011	Carta complementar	BR-Federal Integrated Water - Interaguas - P112073	Desenvolvimento do setor público
2011	Documento de trabalho sobre investigações relativas a políticas	Do procurement rules impact infrastructure investment efficiency ? an empirical analysis of inversao das fases in Sao Paulo state	Desenvolvimento do setor público
2011	Informe final de execução e resultados	Brazil - Sustainable and Equitable Growth Technical Assistance Program Project	Desenvolvimento do setor privado
2011	Documento de projeto	Brazil - Second State Pension Reform Technical Assistance Loan (TAL) Project : restructuring	Indústria

2011	Documento de projeto	Brazil - Second State Pension Reform Technical Assistance Loan (TAL) Project : restructuring	Trabalho e proteção social
2011	Informe de Avaliação de projeto	Argentina - Provincial Maternal-Child Health Sector Adjustment Loan Project; Argentina - Provincial Maternal-Child Health Sector Investment Project; and Brazil - Family Health Extension Adaptable Lending Project	Saúde, nutrição e povoamento
2012	Documento de projeto	Brazil - Rio Grande do Norte Integrated Water Resources Management Project : restructuring	Recursos hídricos
2012	Carta complementar	BR-Integrated Health And Water Management Project (Swap) - P095171	Desenvolvimento urbano
2012	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Espirito Santo Integrated Sustainable Water Development Project	Recursos hídricos
2012	Resumo	Brazil : Belo Horizonte schools	Trabalho e proteção social
2012	Resumo	Brazil - Belo Horizonte schools	Trabalho e proteção social
2012	Informe sobre o estado de execução e resultados	Brazil - State Pension Reform II TAL : P089793 - Implementation Status Results Report : Sequence 11	Direito e justiça*
2012	Carta complementar	BR-Expanding Opportunities, Enhancing Equity In The State Of Perna - P106753	Desenvolvimento do setor público
2012	Convênio sobre o fundo fiduciário ou doação	BR-Breaching The Justice Gap In Brazil Through Cnj - P125937	Desenvolvimento do setor público
2012	Memorial do Presidente do Diretório	Brazil - State of Rio de Janeiro Fiscal Efficiency for Quality of Public Service Delivery Development Policy Loan Project : summary of discussion	Desenvolvimento do setor público
2012	Avaliação do governo das empresas (IOCN)	Brazil - Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC) : corporate governance country assessment	Desenvolvimento do setor privado
2012	Carta complementar	BR-Piaui Green Growth And Inclusion Dpl - P126449	Desenvolvimento do setor público
2012	Resumo	A fiscal turnaround in Brazil's state of Rio Grande do Sul	Macroeconomia e crescimento econômico
2012	Carta de desembolsos	BR-Integrated Health And Water Management Project (Swap) - P095171	Desenvolvimento do setor público
2012	Documento de projeto	Brazil - Second Minas Gerais Development Partnership Project : restructuring	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
2012	Informe final de execução e resultados	Brazil - Second State Pension Reform Technical Assistance Project	Indústria
2012	Análise social	Bringing the state back into the favelas of Rio de Janeiro : understanding changes in community life after the UPP pacification process	Desenvolvimento social

2012	Documento de auditoria	Brazil - Second Phase of the Amazon Region Protected Areas Program Project : financial statement for the year ended December 31, 2012	Direito e justiça
2012	Exame do informe final de execução	Brazil - Sustainable And Equitable Growth Technical Assistance Program	Desenvolvimento do setor privado
2012	Análise social	Bringing the state back into the favelas of Rio de Janeiro : understanding changes in community life after the UPP pacification process	Desenvolvimento social
2012	Programa de Avaliação do setor Financiero (PESF)	Brazil - Financial sector assessment program	Desenvolvimento do setor privado
2012	Programa de Avaliação do setor Financiero (PESF)	Brazil - Financial sector assessment program	Desenvolvimento do setor privado
2013	Informe sobre o estado de execução e resultados	Brazil - Strengthening the Ministerio Publico in Minas Gerais : P115262 - Implementation Status Results Report : Sequence 03	Direito e justiça*
2013	Outro estudo sobre a questão urbana	Making Brazilians safer : analyzing the dynamics of violent crime	Macroeconomia e crescimento econômico
2013	Resumo	Brazil - Coelce power utility	Economia e finanças para la infraestructura
2013	Documento de informação sobre o programa	Brazil - Development Policy Loan for Pernambuco Equity and Inclusive Growth Project	Saúde, nutrição e povoamento
2013	Resumo	Brazil - Coelce power utility	Economia e finanças para la infraestructura
2013	Resumo	Brazil - Coelce power utility	Economia e finanças para la infraestructura
2013	Documento de informação sobre o programa	Brazil - Strengthening Fiscal and Water Resources Management Development Policy Loan Project	Abastecimento de água e saneamento
2013	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Development of Systems for Preventing Forest Fires and Monitor Coverage of the Vegetation in the Cerrado Project	Abastecimento de água e saneamento
2013	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Development of Systems to Prevent Forest Fires and Monitor Vegetation Project	Abastecimento de água e saneamento
2013	Ficha integrada de dados sobre salvaguardas	Brazil - Environmental Regularization of Rural Lands in the Cerrado Project	Direito e justiça
2013	Publicação	Impacto das mudanças do clima e projeções de Demanda sobre o processo de alocação de água em Duas bacias do nordeste semiárido	Desenvolvimento do setor privado
2013	Documento de informação sobre o programa	Brazil - Strengthening Fiscal and Water Resources Management Development Policy Loan Project	Recursos hídricos



<b>2013</b>	Documento de informação sobre o programa	Brazil - Forest Investment Program (FIP) : Environmental Regularization of Rural Lands in the Cerrado of Brazil Project	Direito e justiça
<b>2013</b>	Resumo	Brazil - Coelce power utility	Economia e finanças para la infraestrutura
<b>2013</b>	Documento de projeto	Brazil - Second Minas Gerais Development Partnership Project : restructuring	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
<b>2013</b>	Documento de trabalho sobre investigações relativas a políticas	Using administrative data to evaluate municipal reforms : an evaluation of the impact of Minas Facil Expresso	Governo
<b>2013</b>	Plano de reassentamento	Brazil - Para integrated Development Project : resettlement plan	Governo
<b>2013</b>	Exame do informe final de execução	Brazil - State Pension Reform Ii Tal	Indústria
<b>2013</b>	Outro estudo sobre a questão urbana	Making Brazilians safer : analyzing the dynamics of violent crime	Macroeconomia e crescimento econômico
<b>2014</b>	Estudo sobre a lei e a justiça	Brazil - Land governance assessment	Desenvolvimento do setor privado
<b>2014</b>	Avaliação ambiental	Brazil - Rural Environmental Cadastre in Piaui Project : environmental assessment	Direito e justiça
<b>2014</b>	Documento de informação sobre o projeto	Brazil - Mechanism of Doacao dedicated to Indigenous Peoples Project	Direito e justiça
<b>2014</b>	Resumo	Brazil : Galeão and Confins airports	Economia e finanças para la infraestrutura
<b>2014</b>	Documento de trabalho	Doing Business 2015 : going beyond efficiency - Brazil	Finanças e desenvolvimento do setor financeiro
<b>2014</b>	Avaliação ambiental	Brazil - Mechanism of Doacao Dedicated to Indigenous Peoples Project : environmental assessment	Cultura e desenvolvimento
<b>2014</b>	Avaliação ambiental	Brazil - Environmental Regularization of Rural Lands in the Cerrado Project : environmental assessment	Transporte
<b>2014</b>	Informe final de execução e resultados	Brazil - Third Minas Gerais Development Partnership Development Policy Loan Project	Governo
<b>2014</b>	Estudo sobre a lei e a justiça	Brazil - Land governance assessment	Desenvolvimento rural
<b>2014</b>	Artigo de periódico	Progress towards universal health coverage in BRICS : Translating economic growth into better health	Gênero
<b>2015</b>	Resumo	Dam safety in Brazil : when engineering serves society	Energia
<b>2015</b>	Documento de trabalho sobre investigações relativas a políticas	The curious case of Brazil's closedness to trade	Macroeconomia e crescimento econômico
<b>2015</b>	Documento de trabalho	Country Data Report for Brazil, 1996-2014	Desenvolvimento do setor privado

<b>2015</b>	Documento de auditoria	Brazil - Second Phase of the Amazon Region Protected Areas Program Project : financial statement for the year ended December 31, 2015	Desenvolvimento rural
<b>2015</b>	Informe de Avaliação de projeto	Brazil - First Programmatic Reform Loan for Environmental Sustainability Project	Saúde, nutrição e povoamento
<b>2015</b>	Documento de trabalho sobre investigações relativas a políticas	Measuring progress towards universal health coverage: with an application to 24 developing countries	Saúde, nutrição e povoamento
<b>2016</b>	Exame do informe final de execução	Brazil - National Biodiversity Mainstreaming and Institutional Consol Project	Meio ambiente
<b>2016</b>	Documento de trabalho	FY16 Brazil country opinion survey report	Desenvolvimento do setor privado
<b>2016</b>	Documento de trabalho sobre investigações relativas a políticas	Organizing knowledge to compete : impacts of capacity building programs on firm organization	Macroeconomia e crescimento econômico
<b>2016</b>	Documento de projeto	BR-Rural Environmental Cadastre And Fire Prevention In Bahia State - P143376	Desenvolvimento do setor privado

\* Tema indicado pela autora devido a não indicação na base da consulta do Banco Mundial.

**APÊNDICE B Documentos elaborados pelo Banco Mundial envolvendo assuntos relacionados a reformas judiciais na América Latina**

<b>ANO</b>	<b>TÍTULO</b>	<b>DOCUMENTO</b>	<b>NATUREZA</b>	<b>PAÍS</b>
2009	Analizando los presupuestos judiciales de la region andina .	70482	Working Paper	Andean Countries
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Antigua and Barbuda .	120824	Working Paper	Antigua and Barbuda
2010	Enterprise surveys : Antigua and Barbuda country profile 2010 .	92292	Working Paper	Antigua and Barbuda
2016	Argentina - Sustainable natural resources management project .	119916	Brief	Argentina
2016	Argentina - Basic Protection Project .	ICR3318	Implementation Completion and Results Report	Argentina
2006	Argentina - Model Court Development Project .	35356	Implementation Completion and Results Report	Argentina
2017	Argentina - Sustainable Natural Resource Management and Biodiversity Conservation in Productive Forestry Landscapes Projects .	ICR3840	Implementation Completion and Results Report	Argentina
2006	Argentina - Model Court Development Project .	ICRR12463	Implementation Completion Report Review	Argentina
2016	The credibility of economic policy making in Argentina, 1989-2015 .	WPS7870	Policy Research Working Paper	Argentina
2017	Argentina - Integrated Habitat and Housing Project .	PAD2057	Project Appraisal Document	Argentina
1998	Argentina - Model Court Development Project .	17459	Project Appraisal Document	Argentina
2017	Argentina - Renewable Fund Guarantee Project .	110654	Project Appraisal Document	Argentina
1990	Argentina - Oil and Gas Engineering Project .	8984	Project Completion Report	Argentina
1983	Argentina - Railway Project .	4379	Project Completion Report	Argentina
2017	Argentina - Fund for the Development of Renewable Energy (FODER) Renewable Energy Fund Guarantee Project .	112150	Project Information and Integrated Safeguards Data Sheet	Argentina
1998	Argentina - Reform of Justice Project .	PID7140	Project Information Document	Argentina
2018	Argentina - Access to Longer Term Finance for Micro, Small and Medium Enterprises Project : restructuring .	RES29049	Project Paper	Argentina
1993	Argentina - Agricultural Sector Loan Project .	11925	Project Performance Assessment Report	Argentina
1994	Argentina - Banking Sector and First and Second Trade Policy Loans .	13223	Project Performance Assessment Report	Argentina
2017	Argentina - FODER Renewable Energy Fund Guarantee Project : resettlement plan : Marco de políticas de reasentamiento .	110970	Resettlement Plan	Argentina
1996	Competing private ports - Lessons from Argentina .	16890	Viewpoint	Argentina

2011	Análisis de alternativas al colector de la margen derecha : Proyecto de desarrollo sustentable para la Cuenca Matanza Riachuelo .	89389	Working Paper	Argentina
2017	Argentina - Assessment of capital market mechanisms for financing of SMEs .	117055	Working Paper	Argentina
2016	Argentina - Capital market assessment and development prospects .	117059	Working Paper	Argentina
2017	Argentina - Capital market financing for infrastructure .	117054	Working Paper	Argentina
2017	Argentina - Developing deep and sustainable housing finance markets .	117110	Working Paper	Argentina
2002	Argentina - Legal and judicial sector assessment .	25081	Working Paper	Argentina
1996	Argentina Privatization Program: a review of five cases .	30384	Working Paper	Argentina
2016	Clean and inclusive cities in Argentina .	120113	Working Paper	Argentina
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Argentina .	120822	Working Paper	Argentina
2010	Enterprise surveys : Argentina country profile 2010 .	92293	Working Paper	Argentina
2010	Enterprise surveys : Bahamas country profile 2010 .	92296	Working Paper	Bahamas, The
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Barbados .	120835	Working Paper	Barbados
2010	Enterprise surveys : Barbados country profile 2010 .	92298	Working Paper	Barbados
2017	Belize - completion and learning review of the country partnership framework for the period FY12 - FY15 : IEG review .	115751	CAS Completion Report Review	Belize
2017	Belize - Management and Protection of Key Biodiversity Areas Project : resettlement plan : Assessment of damages and recommendations for compensating two farmers affected by the resettlement case .	SFG3753	Resettlement Plan	Belize
2010	Enterprise surveys : Belize country profile 2010 .	92300	Working Paper	Belize
2013	Promoting sustainable natural resource-based livelihoods in Belize : culturally appropriate consultation and participation plan .	122046	Working Paper	Belize
1995	Conformed Copy - C2705 - Judicial Reform Project - Amendment .		Agreement	Bolivia
2015	Bolivia - Country partnership framework for the period FY16-FY20 : Marco de Alianza con el Estado Plurinacional de Bolivia para el periodo fiscal 2016-2020 .	100985	Country Assistance Strategy Document	Bolivia
2000	Bolivia - Judicial Reform Project .	21162	Implementation Completion and Results Report	Bolivia
2001	Bolivia - Judicial Reform Project .	ICRR10835	Implementation Completion Report Review	Bolivia
1995	Bolivia - Judicial Reform Project .	P6477	Memorandum & Recommendation of the President	Bolivia
2014	Bolivia - Lake Titicaca Local Sustainable Development Project : procurement plan : Plan de adquisiciones .	91126	Procurement Plan	Bolivia
1998	Bolivia - Institutional Reform Project .	PID545	Project Information Document	Bolivia

2000	Bolivia - Second Judicial Reform Project (APL) .	PID9130	Project Information Document	Bolivia
2017	Bolivia - Improving Employability and Labor Income of Youth Project : restructuring .	RES28420	Project Paper	Bolivia
1995	Bolivia - Judicial Reform Project .	13052	Staff Appraisal Report	Bolivia
2010	Enterprise surveys : Bolivia country profile 2010 .	92303	Working Paper	Bolivia
2016	Brazil - Espirito Santo integrated sustainable water management project .	119922	Brief	Brazil
2016	Brazil - Federal integrated water sector project .	119925	Brief	Brazil
2016	Brazil - Sergipe water project .	119921	Brief	Brazil
2010	Brazil's public services get welcome boost from better debt management (Arabic)	91694	Brief	Brazil
2010	How procurement modernization helped improve transparency and efficiency in Minas Gerais, Brazil (Arabic)	91803	Brief	Brazil
2010	How procurement modernization helped improve transparency and efficiency in Minas Gerais, Brazil .	91803	Brief	Brazil
2005	Improving water supply and sanitation in Sao Paulo (Arabic)	92577	Brief	Brazil
2005	Improving water supply and sanitation in Sao Paulo .	92577	Brief	Brazil
2005	Improving water supply and sanitation in Sao Paulo : Mejorar el abastecimiento de agua y el saneamiento de Sao Paulo .	92577	Brief	Brazil
2012	Tribanco .	120096	Brief	Brazil
2004	Brazil - Country procurement assessment report .	28446	Country Procurement Assessment (CPAR)	Brazil
2017	Brazil - Amazonas Modernizing Public Sector Management, Citizen Security and Gender Policies Development Policy Loan Project .	ICR3807	Implementation Completion and Results Report	Brazil
2017	Brazil - Enhancing Public Management for Service Delivery in Rio de Janeiro Development Policy Operation Project .	ICR3751	Implementation Completion and Results Report	Brazil
2016	Brazil - Mato Grosso do Sul State Road Transport Project .	ICR3020	Implementation Completion and Results Report	Brazil
2018	Brazil - Second Phase of Amazon Region Protected Areas Program Project .	ICR4367	Implementation Completion and Results Report	Brazil
2014	Brazil - Third Minas Gerais Development Partnership Development Policy Loan Project .	ICR2866	Implementation Completion and Results Report	Brazil
2017	Brazil - Amazon Sustainable Landscapes Project : indigenous peoples plan : Marco de politicas com povos indigenas .	SFG3582	Indigenous Peoples Plan	Brazil
2004	Brazil - Making justice count : measuring and improving judicial performance in Brazil .	32789	Legal and Judicial Sector Assessment	Brazil
2005	Brazil - Second Programmatic Sustainable and Equitable Growth Loan Project .	AB2160	Program Information Document	Brazil
2014	Brazil - Country program evaluation, FY2004-11 : evaluation of the World Bank Group program .	92225	Publication	Brazil
1997	The real possibility of competitive generation markets in hydro systems - The case of Brazil .	16896	Viewpoint	Brazil

2017	Brazil - Amazon Sustainable Landscapes Child Project : resettlement plan : Matriz de processo .	SFG3571	Working Paper	Brazil
2017	Brazil's INDC restoration and reforestation target : analysis of INDC land-use targets .	AUS19554	Working Paper	Brazil
2014	Ceara PforR : full fiduciary systems assessment .	89279	Working Paper	Brazil
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Brazil .	120827	Working Paper	Brazil
2009	IFC sustainable investment country reports : sustainable investment in Brazil 2009 .	52193	Working Paper	Brazil
2016	Report of material damages and losses due to natural disasters in Brazil - 1995-2014 : Relatório de danos materiais e prejuízos decorrentes de desastres naturais no Brasil – 1995-2014 .	111703	Working Paper	Brazil
2017	Um ajuste justo : análise da eficiência e equidade do gasto público no Brasil : Volume I : síntese .	121480	Working Paper	Brazil
2014	Performance of renewable energy auctions : experience in Brazil, China and India .	WPS7062	Policy Research Working Paper	Brazil,China,India
2001	Crimen y Violencia en America Latina .	33314	Publication	Brazil, Colombia, El Salvador, Peru
1999	Implementation of Uruguay Round commitments : the development challenge .	WPS2215	Policy Research Working Paper	Brazil,Vietnam,Hungary,China,Turkey,Indonesia,Mexico,Bangladesh,Chile,Egypt, Arab Republic of,Malaysia,Russian Federation, Madagascar,Algeria,Argentina ,Lebanon,Europe and Central Asia,Tunisia, Tanzania,Armenia
2014	Caribbean - Strengthening Public Investment in Disaster Risk Reduction and Climate Change Adaptation Project .	92252	Integrated Safeguards Data Sheet	Caribbean
2017	Caribbean - Climate Innovation Center Project : restructuring .	RES30066	Project Paper	Caribbean
2017	Restructuring Paper Disclosable- Caribbean Investment Facilitation Project - P157484 : Caribbean - Investment Facilitation Project : restructuring .	RES30065	Project Paper	Caribbean
2015	Caribbean trade report : the new trade environment and opportunities for the poor in the Caribbean (Vol. 2) : Trade matters : new opportunities for the Caribbean .	93184	Working Paper	Caribbean
2014	Trade and shared prosperity in the Caribbean region .	89424	Working Paper	Caribbean
2005	Engendering justice: a gender assessment's impact on project design .	34211	Brief	Caribbean,Latin America
2005	Engendering justice: a gender assessment's impact on project design : Hacia la integracion de genero en la justicia: impacto de la evaluacion de genero en el diseno de proyectos .	34211	Brief	Caribbean,Latin America
2017	Honduras and Nicaragua - Catastrophe Risk Insurance Project : restructuring .	RES24760	Project Paper	Central America

2014	Caribbean and Central American partnership for catastrophe risk insurance : pooling risk to safeguard against catastrophes generated by natural events .	87924	Working Paper	Central America
2014	Caribbean and Central American partnership for catastrophe risk insurance : pooling risk to safeguard against catastrophes generated by natural events : Asociacion entre el Caribe y Centro America para aseguramiento contra riesgo catastrofico : agrupacion de riesgos para protegerse contra catastrofes generadas por eventos naturales .	87924	Working Paper	Central America
2004	Chile - Country procurement assessment report : Chile - Country procurement assessment report .	28914	Country Procurement Assessment (CPAR)	Chile
2014	Chile - Institutional Strengthening of the Ministry of Public Works Technical Assistant Project .	ICR2936	Implementation Completion and Results Report	Chile
2017	Chile - REDD Emissions Reductions Project : indigenous peoples plan : Marco de planificación para pueblos indígenas .	121987	Indigenous Peoples Plan	Chile
1991	Chile - Public Sector Housing Project .	10066	Project Completion Report	Chile
1994	Chile - Second Housing Sector Project .	13769	Project Completion Report	Chile
2017	Chile - Market Instruments for Climate Change Mitigation Project : restructuring .	RES27287	Project Paper	Chile
2017	Chile - Sustainable Land Management Project : restructuring .	RES27301	Project Paper	Chile
1997	Extending telecommunications service to rural areas - The Chilean experience : awarding subsidies through competitive bidding .	16895	Viewpoint	Chile
2000	Promoting private investment in rural electrification : the case of Chile .	21469	Viewpoint	Chile
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Chile .	120850	Working Paper	Chile
2014	Fundacion Chile incubator : Chile case study .	90122	Working Paper	Chile
2006	Lessons learned : Pangué Hydroelectric .	36536	Working Paper	Chile
2006	Lessons learned : Pangué Hydroelectric : Lecciones aprendidas : Hidroeléctrica Pangué .	36536	Working Paper	Chile
2010	Colombia - Agricultural Transition Project : supervision mission - October 19 to 22, 2010 : Colombia - Proyecto Transición de la Agricultura : misión de supervisión - 19 al 22 de Octubre, 2010 .	94291	Aide Memoire	Colombia
2010	Colombia - Strengthening Public Information, Monitoring, and Evaluation for Results Management Project : fourth monitoring mission - December 7 to 10, 2010 : Colombia - Fortalecimiento de la Información Pública, Monitoreo, y Evaluación Para el Proyecto de Gestión de Resultados : cuarta misión de supervisión - Diciembre 7 - 10 de 2010 .	94307	Aide Memoire	Colombia
2009	Evaluating the efficiency of a bankruptcy reform .	54003	Brief	Colombia
2013	IFC inclusive business company profile : Alqueria S.A. .	113692	Brief	Colombia
2007	Colombia - Judicial Conflict Resolution Improvement Project .	ICRR12726	Implementation Completion Report Review	Colombia
2017	Colombia - Sustainable Low-Carbon Development In Orinoquia Region Project : indigenous peoples plan (Vol. 2) : Terminos de Referencia para el desarrollo del marco de planificación de pueblos indígenas .	SFG3698	Indigenous Peoples Plan	Colombia
2009	Colombia - Justice Services Strengthening Project .	AC3003	Integrated Safeguards Data Sheet	Colombia

2007	Colombia-Justice Sector Development Project : Colombia - Justice Sector Development Project .	AC2914	Integrated Safeguards Data Sheet	Colombia
1961	Colombia - Review of the capital market .	TA10	Pre-2003 Economic or Sector Report	Colombia
2010	Colombia - Justice Services Strengthening Project : procurement plan : Colombia - Plan de adquisiciones : procurement plan .	56464	Procurement Plan	Colombia
2010	Colombia - Justice Services Strengthening Project : procurement plan : Plan de adquisiciones : procurement plan .	55677	Procurement Plan	Colombia
2001	Colombia - Judicial Conflict Resolution Improvement Project .	23184	Project Appraisal Document	Colombia
2009	Colombia - Justice Services Strengthening Project .	47338	Project Appraisal Document	Colombia
2001	Colombia - Judicial Conflict Resolution Improvement Project .	PID10603	Project Information Document	Colombia
2007	Colombia - Justice Sector Development Project .	AB2870	Project Information Document	Colombia
2009	Colombia - Justice Services Strengthening Project .	AB4500	Project Information Document	Colombia
2013	Colombia - Justice Services Strengthening Project : restructuring .	RES11880	Project Paper	Colombia
1995	Bankruptcy reform : breaking the court logjam in Colombia .	16910	Viewpoint	Colombia
1998	Risk management systems for contingent infrastructure liabilities ; applications to improve contract design and monitoring .	18440	Viewpoint	Colombia
2015	Aligning Colombia's financial system with sustainable development : Current practice and future potential to mobilize investment for the green economy .	112805	Working Paper	Colombia
2002	Colombia - Modernization of the Itagui Court System : a management and leadership case study .	25080	Working Paper	Colombia
2017	Colombia - Supporting Productive Alliances Project : Colombia - Proyecto Apoyo Alianzas Productivas .	116040	Working Paper	Colombia
2010	Enterprise surveys : Colombia country profile 2010 .	92313	Working Paper	Colombia
2011	Justice reform projects in Latin America : Lessons learned (1995-2010) .	70755	Working Paper	Colombia
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Costa Rica .	120851	Working Paper	Costa Rica
2010	Enterprise surveys : Costa Rica country profile 2010 .	92315	Working Paper	Costa Rica
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Dominica .	120881	Working Paper	Dominica
2010	Enterprise surveys : Dominica country profile 2010 .	92319	Working Paper	Dominica
2015	How to sustain export dynamism by reducing duality in the Dominican Republic : a World Bank trade competitiveness diagnostic .	AUS6804	Foreign Trade, FDI, and Capital Flows Study	Dominican Republic
2014	Rentas o reformas ? : la economía política del desarrollo en República Dominicana .	91312	Institutional and Governance Review (IGR)	Dominican Republic
2001	Dominican Republic - Statistical review of the justice sector .	23203	Pre-2003 Economic or Sector Report	Dominican Republic
2001	Dominican Republic - Statistical review of the justice sector : Republica Dominicana - Revision estadística del sector justicia .	23203	Pre-2003 Economic or Sector Report	Dominican Republic
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Dominican Republic .	120883	Working Paper	Dominican Republic



2010	Enterprise surveys : Dominican Republic country profile 2010 .	92320	Working Paper	Dominican Republic
2011	Ecuador - justice for all : bringing legal services to the poor .	122957	Brief	Ecuador
2003	Ecuador - Judicial Reform Project .	26259	Implementation Completion and Results Report	Ecuador
2003	Ecuador - Judicial Reform Project .	ICRR11627	Implementation Completion Report Review	Ecuador
2004	Ecuador - Justice Services for Economic and Social Development Project .	AC1188	Integrated Safeguards Data Sheet	Ecuador
1996	Ecuador - Judicial Reform Project .	P6827	Memorandum & Recommendation of the President	Ecuador
1994	Ecuador - Judicial sector assessment .	12777	Pre-2003 Economic or Sector Report	Ecuador
2004	Ecuador - Justice Services for Economic and Social Development Project .	AB1282	Project Information Document	Ecuador
1996	Conformed Copy - L4066 - Judicial Reform Project - Supplemental Letter .		Side Letter	Ecuador
1996	Ecuador - Judicial Reform Project .	15385	Staff Appraisal Report	Ecuador
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Ecuador .	120884	Working Paper	Ecuador
2002	Ecuador legal and judicial sector assessment .	26917	Working Paper	Ecuador
2010	Enterprise surveys : Ecuador country profile 2010 .	92321	Working Paper	Ecuador
2003	Impact of legal aid : Ecuador .	26915	Working Paper	Ecuador
2007	The Ecuador Biodiversity Protection Project : Postimplementation impact assessment .	116710	Working Paper	Ecuador
1996	Judicial reform in Latin American courts : the experience in Argentina and Ecuador .	WTP350	Publication	Ecuador, Argentina, Latin America, Caribbean
2002	Legal and judicial reform : observations, experiences, and approach of the Legal Vice Presidency .	25078	Working Paper	Ecuador, Croatia, Georgia, West Bank and Gaza, Bangladesh, Indonesia, China
2010	Ecuador - Judicial Reform Project, Guatemala - Judicial Reform Project, and Colombia - Judicial Conflict Resolution Improvement Project .	55277	Project Performance Assessment Report	Ecuador, Guatemala, Colombia
2008	Status of projects in execution (SOPE) - FY08 : Latin America and Caribbean region - El Salvador .	49742	Annual Report	El Salvador
2007	El Salvador - Judicial Modernization Project .	92896	Brief	El Salvador
2017	El Salvador - Local Government Strengthening Project .	ICR4118	Implementation Completion and Results Report	El Salvador
2002	El Salvador - Judicial Modernization Project .	23456	Integrated Safeguards Data Sheet	El Salvador
2002	El Salvador - Judicial Modernization Project .	24201	Project Appraisal Document	El Salvador
2002	El Salvador - Judicial Modernization Project .	PID11105	Project Information Document	El Salvador
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - El Salvador .	120991	Working Paper	El Salvador

2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - El Salvador .	121015	Working Paper	El Salvador
2016	El Salvador- Financial sector assessment program : non-bank savings and credit institutions .	112984	Working Paper	El Salvador
2016	El Salvador- Financial sector assessment program : public banks .	112985	Working Paper	El Salvador
2010	Enterprise surveys : El Salvador country profile 2010 .	92322	Working Paper	El Salvador
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Grenada .	120924	Working Paper	Grenada
2011	Guatemala - Second Land Administration Project : execution support mission - July 24 to 29, 2011 : Guatemala - Segundo Proyecto de Administracion de Tierras : mission de apoyo a la ejecucion - 24 al 29 de Julio de 2011 .	94302	Aide Memoire	Guatemala
2011	Guatemala - Second Land Administration Project : execution support mission - March 23 to 25, 2011 : Guatemala - Segundo Proyecto de Administracion de Tierras : mission de apoyo a la ejecucion - 23 al 25 de Marzo de 2011 .	94303	Aide Memoire	Guatemala
2011	Guatemala - Second Land Administration Project : follow-on mission - December 6 to 10, 2011 : Guatemala - Segundo Proyecto de Administracion de Tierras : mision de seguimiento - 6 al 10 de Diciembre de 2011 .	94304	Aide Memoire	Guatemala
2006	Improving access to justice in Guatemala (Arabic)	92437	Brief	Guatemala
2006	Improving access to justice in Guatemala .	92437	Brief	Guatemala
2006	Improving access to justice in Guatemala : Ameliorer l'acces a la justice au Guatemala (French)	92437	Brief	Guatemala
2016	Minutes of Meeting of the Executive Directors of the Bank and IDA and the Board of Directors of IFC and MIGA on November 17, 2016 and record of approvals November 11 and 17 .	110770	Minutes	Guatemala
2010	Enterprise surveys : Guyana country profile 2010 .	92332	Working Paper	Guyana
2015	Country profiles : Haiti : Index insurance market profile .	113715	Brief	Haiti
2015	Haiti - Business Development and Investment Project .	ISDSR11744	Integrated Safeguards Data Sheet	Haiti
2017	Haiti - Renewable Energy for All Project .	PAD1704	Project Appraisal Document	Haiti
2017	Haiti - Renewable Energy for All Project .	114825	Project Information and Integrated Safeguards Data Sheet	Haiti
2017	Haiti - Business Development and Investment Project : restructuring .	RES26543	Project Paper	Haiti
2017	Haiti - Renewable Energy for All Project : resettlement plan : Cadre de politique de réinstallation (French)	SFG3364	Resettlement Plan	Haiti
2017	Haiti - Resilient Productive Landscapes Project : resettlement plan : Cadre de politique de réinstallation (French)	SFG3793	Resettlement Plan	Haiti
2011	Honduras - Water and Sanitation Sector Modernization Project : monitoring mission - December 8 to 16, 2011 : Honduras - Proyecto de Modernizacion del Sector Agua y Saneamiento (PROMOSAS) : mision de supervision - 8 al 16 de Diciembre de 2011 .	94310	Aide Memoire	Honduras
2014	Honduras - Fiscal Sustainability and Enhanced Social Protection Development Policy Credit : chair summary .	93117	Board Summary	Honduras
2012	Strengthening the justice sector in Honduras .	93576	Brief	Honduras
2012	Strengthening the justice sector in Honduras : Asociacion para mejorar la gobernanza y rendicion de cuentas en Honduras .	93576	Brief	Honduras
2017	Honduras - Second Land Administration Project .	ICR3794	Implementation Completion and Results Report	Honduras

2003	Honduras - Judicial Branch Modernization Project .	AB498	Project Information Document	Honduras
2010	Enterprise surveys : Honduras country profile 2010 .	92333	Working Paper	Honduras
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Jamaica .	120931	Working Paper	Jamaica
2010	Enterprise surveys : Jamaica country profile 2010 .	92337	Working Paper	Jamaica
2003	Regional research project : an analysis of court users and uses in two Latin American countries .	26966	Board Report	Latin America
2006	Sesion del Grupo de Trabajo LAC 2006 del Foro Global de Jueces 14-16 Junio 2006 Buenos Aires, Argentina : informe sumario .	69372	Other Infrastructure Study	Latin America
2006	Working group session - LAC 2006 of the Global Judges Forum - Summary report .	69371	Other Infrastructure Study	Latin America
2014	Corporate governance of state-owned enterprises in Latin America : current trends and country cases .	89468	Working Paper	Latin America
2014	Corporate governance of state-owned enterprises in Latin America : current trends and country cases : Tendencias del Gobierno Corporativo de las empresas publicas en América Latina : Tendencias y Casos de Países .	89468	Working Paper	Latin America
2015	Factors influencing poverty outreach among microfinance institutions in Latin America .	111998	Working Paper	Latin America
2008	Vested interests in legal and judicial reform .	70481	Working Paper	Latin America
2017	Bolivia - Water and Sanitation in Areas and Small Towns Project : resettlement plan (Vol. 4) : Marco de politica de reasentamiento .	SFG3553	Resettlement Plan	Latin America,Bolivia
2014	Creating jobs and developing skills in Latin America and the Caribbean .	92280	Brief	América Latina e Caribe
2014	Dealing with government in Latin America and the Caribbean .	92283	Brief	América Latina e Caribe
2014	Mapping enterprises in Latin America and the Caribbean .	92278	Brief	América Latina e Caribe
2014	Women in the private sector in Latin America and the Caribbean .	92281	Brief	América Latina e Caribe
1999	Judicial challenges in the new millennium : proceedings of the Second Ibero-American Summit of Supreme Courts and Tribunals of Justice .	WTP450	Publication	América Latina e Caribe
1995	Judicial reform in Latin America and the Caribbean : proceedings of a World Bank conference .	WTP280	Publication	América Latina e Caribe
1997	Judicial reform in Latin America and the Caribbean : proceedings of a World Bank conference : Reforma judicial en America Latina y el Caribe : procedimientos de la conferencia del Banco Mundial .	WTP280	Publication	América Latina e Caribe
1996	The judicial sector in Latin America and the Caribbean : elements of reform .	WTP319	Publication	América Latina e Caribe
2009	Assessing the potential consequences of climate destabilization in Latin America .	89922	Working Paper	América Latina e Caribe
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Latin America and Caribbean .	122095	Working Paper	América Latina e Caribe
2011	Improving the performance of justice institutions .	63725	Working Paper	América Latina e Caribe
2011	Public procurement reform in Latin America and the Caribbean .	66426	Working Paper	América Latina e Caribe

2014	Statement of loans for July 2014 : Latin America and Caribbean and others .	90365	Working Paper	América Latina e Caribe
2011	Proyecto de Adaptación de Humedales Costeros del Golfo de México ante los Impactos del Cambio Climático .	94547	Aide Memoire	México
2009	Status of projects in execution (SOPE) - FY09 : Latin America and the Caribbean region - Mexico .	51097	Annual Report	México
2013	Vinte .	120099	Brief	México
1995	Statement by Mr. Zhang Shengman at the executive directors' meeting of June 22, 1995 .	121308	Executive Director's Statement	México
2017	Mexico - Adaptation to Climate Change Impacts on the Coastal Wetlands in the Gulf of Mexico Project .	ICR4117	Implementation Completion and Results Report	México
2000	Mexico - Infrastructure Privatization Technical Assistance Project .	20490	Implementation Completion and Results Report	México
2017	Mexico - Energy for Sustainable Agricultural Development Project : indigenous peoples plan : Marco de planificación para pueblos indígenas .	SFG3862	Indigenous Peoples Plan	México
2007	Litigation and settlement : new evidence from labor courts in Mexico .	WPS4434	Policy Research Working Paper	México
2002	Mexico - The Juicio Ejecutivo Mercantil in the Federal District courts of Mexico - a study of the uses and users of justice and their implications for judicial reform .	22635	Pre-2003 Economic or Sector Report	México
2017	Mexico - Improving Access to Affordable Housing Project .	PAD2013	Project Appraisal Document	México
2017	Mexico - Improving Access to Affordable Housing Project .	PAD2013	Project Appraisal Document	Mexico
2004	Mexico - State Judicial Modernization Supporting Access to Justice Project .	27946	Project Appraisal Document	Mexico
2003	Mexico - Judicial Modernization Project .	AB101	Project Information Document	México
2005	Regulatory reform - institution building: lessons from Mexico .	31561	Viewpoint	México
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Mexico .	120975	Working Paper	México
2013	Enterprise surveys : Mexico country highlights 2010 .	92369	Working Paper	México
2016	Mexico - Financial sector assessment program : Infrastructure finance and capital markets : achievements and challenges .	120396	Working Paper	México
2016	Mexico - Financial sector assessment program : technical note - development banks .	120398	Working Paper	México
2014	Mexico - Oaxaca Water and Sanitation Sector Modernization Project : fiduciary systems assessment .	89252	Working Paper	México
2017	Tajikistan - Improving the inspections regime by addressing regulatory implementation gaps .	122190	Working Paper	México
2011	Nicaragua - Hurricane Felix Emergency Recovery Project - mission of review of medium term project : 3rd to 7th October, 2011 : Nicaragua - Proyecto de Emergencia para la Recuperacion Despues del Huracan Felix : mision de revision de medio termino, 3 al 7 de Octubre, 2011 .	94325	Aide Memoire	Nicaragua
2014	Nicaragua - Hurricane Felix Emergency Recovery Project : execution support mission - August 4 to 6, 2014 : Nicaragua - Proyecto de Emergencia para la Recuperacion Despues del Huracan Felix : mision de apoyo ejecucion - 4 al 6 de Agosto de 2014 .	93410	Aide Memoire	Nicaragua

2012	Nicaragua - Hurricane Felix Emergency Recovery Project : implementation support mission - 26 to 30 March 2012 : Nicaragua - Proyecto de Emergencia para la Recuperacion Despues del Huracan Felix : mision de apoyo a la ejecucion - 26 to 30 March 2012 .	94327	Aide Memoire	Nicaragua
2012	Nicaragua - Land Administration Project : execution support mission - January 15 to 20, 2012 : Nicaragua - Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) : mision de apoyo a la ejecucion del proyecto - 15 al 20 de Enero de 2012 .	94284	Aide Memoire	Nicaragua
2011	Nicaragua - Land Administration Project : execution support mission - July 11 to 15, 2011 : Nicaragua - Proyecto de Ordenamiento de la Propiedad (PRODEP) : mision de apoyo a la ejecucion del proyecto - 11 al 15 de Julio de 2011 .	94283	Aide Memoire	Nicaragua
2014	Nicaragua - Micro, Small, and Medium Enterprise Development Project : supervision mission - April 7 to 11, 2014 : Nicaragua - Proyecto de Desarrollo de la Micro, Pequena, y Mediana Empresa : mision de supervision - Abril 7 - 11, 2014 .	89689	Aide Memoire	Nicaragua
2017	Nicaragua - Second Land Administration Project - Additional Financing - Project Paper - Corrigendum : Nicaragua - Second Land Administration Project : additional financing .	PAD2363	Board Report	Nicaragua
2018	Nicaragua - Property Rights Strengthening Project : resettlement plan : Marco de proceso de reasentamiento involuntario .	SFG3975	Resettlement Plan	Nicaragua
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Nicaragua .	121049	Working Paper	Nicaragua
2010	Enterprise surveys : Nicaragua country profile 2010 .	92362	Working Paper	Nicaragua
2014	Inclusive business insights and analytics : Using market insights to understand farmer loyalty : the case of coffee producers in Nicaragua .	120070	Working Paper	Nicaragua
2011	Nicaragua - Diagnostic review of consumer protection in financial services : key findings and recommendations .	112702	Working Paper	Nicaragua
2011	Nicaragua - Diagnostic review of consumer protection in financial services : key findings and recommendations (Vol. 2) : Comparison with good practices .	112702	Working Paper	Nicaragua
2011	Nicaragua - Diagnostic review of consumer protection in financial services : key findings and recommendations (Vol. 2) : Nicaragua - Diagnóstico de protección al consumidor en servicios financieros : comparación con buenas prácticas .	112702	Working Paper	Nicaragua
2011	Nicaragua - Diagnostic review of consumer protection in financial services : key findings and recommendations : Key findings and recommendations .	112702	Working Paper	Nicaragua
2004	Support for the administration of justice in Nicaragua - the rural judicial facilitators program .	30810	Working Paper	Nicaragua
2011	Panama - Metro Water and Sanitation Improvement Project : monitoring mission - October 17 to 21, 2011 : Panama - Proyecto de Mejoramiento de Agua y Saneamiento Metro : mision de supervision - 17 al 21 de Octubre de 2011 .	94311	Aide Memoire	Panama
2016	Panama - Oeste Wastewater Management Project : resettlement plan : Marco de politica para afectaciones por adquisicion de tierras y reasentamiento involuntario (Spanish,English)	SFG2185	Resettlement Plan	Panama
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Panama .	121070	Working Paper	Panama
1999	Comparative international study of court performance indicators : a descriptive and analytical account .	20177	Working Paper	Panama,Chile ,Ukraine,Peru, Colombia,Ecuador,Singapore,Hungary
1999	Court performance around the world : a comparative perspective .	WTP430	Publication	Panama,Singapore,Germany ,Ukraine,Peru, Hungary,Colombia,France, Ecuador,Chile ,Brazil
2016	Paraguay - Sustainable Agriculture and Rural Development Project .	119981	Brief	Paraguay

2003	Paraguay - Country procurement assessment review .	25908	Country Procurement Assessment (CPAR)	Paraguay
2017	Paraguay - Conservation of Biodiversity and Sustainable Land Management in the Atlantic Forest of Eastern Paraguay Project .	ICR3922	Implementation Completion and Results Report	Paraguay
2014	Paraguay - Tekopora Beneficiaries Empowered to Ensure Social Accountability Project .	89398	Integrated Safeguards Data Sheet	Paraguay
2014	Paraguay - Evaluation of national land : Paraguay - Evaluacion de terrenos nacionales .	88752	Other Urban Study	Paraguay
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Paraguay .	121095	Working Paper	Paraguay
2010	Enterprise surveys : Paraguay country profile 2010 .	92379	Working Paper	Paraguay
2016	Perú - Cómo enfrentar los conflictos ambientales mineros .	109084	Brief	Peru
2016	Peru - En busca del aseguramiento universal en salud .	109074	Brief	Peru
2016	Peru - Gestión eficiente del riego y drenaje para la productividad agrícola .	109088	Brief	Peru
2016	Peru - Hacia la equidad y la calidad de la educación superior .	109089	Brief	Peru
2016	Peru - Impulsar el desarrollo de las ciudades intermedias para potenciar el empleo, el mercado y los servicios básicos .	109091	Brief	Peru
2010	Peru - Justice Services Improvement Project .	ICR1204	Implementation Completion and Results Report	Peru
1998	Peru - Privatization Adjustment Loan and Privatization Technical Assistance Loan .	18052	Implementation Completion and Results Report	Peru
2000	Peru - Judicial Reform Project .	ICRR10700	Implementation Completion Report Review	Peru
2011	Peru - Justice Services Improvement .	ICRR13606	Implementation Completion Report Review	Peru
2003	Peru - Justice Services Modernization Project .	AC409	Integrated Safeguards Data Sheet	Peru
2010	Peru - Second Justice Services Improvement Project .	AC4640	Integrated Safeguards Data Sheet	Peru
2008	Peru - Second Justice Services Improvement Project .	AC3981	Integrated Safeguards Data Sheet	Peru
2010	Peru - Second Justice Services Improvement Project : Peru - Segundo Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia .	AC4640	Integrated Safeguards Data Sheet	Peru
2011	Peru - Second Justice Services Improvement Project : procurement plan : Peru - Segundo Proyecto De Mejoramiento De Los Servicios De Justicia : procurement plan .	65603	Procurement Plan	Peru
2004	Peru - Justice Services Improvement Project .	27861	Project Appraisal Document	Peru
2017	Peru - National Program for Innovation in Fisheries and Aquaculture Project .	PAD1702	Project Appraisal Document	Peru
2010	Peru - Second Justice Services Improvement Project .	56576	Project Appraisal Document	Peru
2010	Peru - Second Justice Services Improvement Project : Peru - Segundo Proyecto De Mejoramiento De Los Servicios De Justicia .	56576	Project Appraisal Document	Peru
1997	Peru - Judicial Reform Project (Formerly listed as Administration of Justice Project) .	PIC2426	Project Information Document	Peru
2004	Peru - Justice Services Modernization Project .	AB431	Project Information Document	Peru

2008	Peru - Second Justice Services Improvement Project .	AB4211	Project Information Document	Peru
2010	Peru - Second Justice Services Improvement Project : Peru - Second Justice Services Improvement Project .	AB4987	Project Information Document	Peru
2010	Peru - Second Justice Services Improvement Project : Peru - Segundo Proyecto de Mejoramiento de los Servicios de Justicia .	AB4987	Project Information Document	Peru
2017	Peru - Strengthening Sustainable Management of the Guano Islands, Isles, and Capes National Reserve System Project : restructuring .	RES26291	Project Paper	Peru
1997	Peru - Judicial Reform Project .	17137	Staff Appraisal Report	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru .	112737	Working Paper	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru (Vol. 2) .	112737	Working Paper	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru (Vol. 2) : Monograph 2 : the independent water study (2002-2004) .	112737	Working Paper	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru (Vol. 3) .	112737	Working Paper	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru (Vol. 3) : Monograph 3 : independent water monitoring and the transition of the mesa (2004-2006) .	112737	Working Paper	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru (Vol. 4) .	112737	Working Paper	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru (Vol. 4) : The power of dialogue : executive summary .	112737	Working Paper	Peru
2007	Building consensus : history and lessons from the mesa de diálogo y consenso CAO-Cajamarca, Peru : Monograph 1 : the formation and first steps of the mesa (2000-2003) .	112737	Working Paper	Peru
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Puerto Rico .	121092	Working Paper	Puerto Rico
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - St. Kitts and Nevis .	121043	Working Paper	St. Kitts and Nevis
2010	Enterprise surveys : St. Kitts and Nevis country profile 2010 .	92451	Working Paper	St. Kitts and Nevis
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - St. Lucia .	121046	Working Paper	St. Lucia
2010	Enterprise surveys : St. Lucia country profile 2010 .	92452	Working Paper	St. Lucia
2006	St. Vincent and the Grenadines - HIV/AIDS Prevention and Control Project : procurement plan .	35777	Procurement Plan	St. Vincent and the Grenadines
1999	Trinidad and Tobago - Judicial Reform Project .	PID7905	Project Information Document	Trinidad and Tobago
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Trinidad and Tobago .	121074	Working Paper	Trinidad and Tobago
1999	Judicial reform : a process of change through pilot courts .	20176	Publication	Ukraine, Argentina, Peru, Colombia
2014	Uruguay - Drought Events Impact Mitigation Investment Project Financing : chair summary .	92948	Board Summary	Uruguay
2017	Innovative index insurance solutions : Uruguay .	113756	Brief	Uruguay
2016	Managing exposure to oil price volatility in Uruguay .	117967	Brief	Uruguay
2003	Emerging trends in WTO dispute settlement : back to the GATT? .	WPS3133	Policy Research Working Paper	Uruguay

2014	Uruguay - Sustainable Management of Natural Resources and Climate Change Project : restructuring .	RES11646	Project Paper	Uruguay
2017	Uruguay - Sustainable Management of Natural Resources and Climate Change Project : social assessment : Evaluación social - Proyecto de adaptación al cambio climático financiamiento adicional .	SFG3604	Social Assessment	Uruguay
2017	Doing Business 2018 : reforming to create jobs - Uruguay .	121077	Working Paper	Uruguay
1991	Uruguay - Private investment climate, and institutions and strategy for investment promotion .	110236	Working Paper	Uruguay
2001	Building coalitions for change : Venezuela Judicial Infrastructure Development Project .	27411	Brief	Venezuela
2003	Venezuela - Judicial Infrastructure Development Project .	26173	Implementation Completion and Results Report	Venezuela
2002	Venezuela - Supreme Court Modernization Project .	23907	Implementation Completion and Results Report	Venezuela
2003	Venezuela - Jud. infrastructure development .	ICRR11619	Implementation Completion Report Review	Venezuela
1997	Venezuela - Supreme Court Modernization Project .	17212	Project Appraisal Document	Venezuela
2003	Venezuela - Judicial Conflict Resolution Project .	AB510	Project Information Document	Venezuela
1992	Venezuela - Judicial Infrastructure Project .	10635	Staff Appraisal Report	Venezuela
2004	Initiatives in legal and judicial reform .	25082	Working Paper	World
2014	Brazil - Land governance assessment : Brasil - Avaliação de governança de terra .	89239	Law and Justice Study	World,Brazil



**APÊNDICE C Levantamento bibliográfico sobre teorias da justiça no acervo físico da BCE/UnB**

<b>Levantamento bibliográfico sobre teorias da justiça no acervo físico da BCE/UnB</b>
ABEL, Olivier. Paul Ricceur: a promessa e a regra. Lisboa: Instituto Piaget, 1997. 131 p. (Pensamento e filosofia ; 11). ISBN 9789728407582.
BAVARESCO, Agemir; PEREIRA, Gustavo (Org.). Justiça democracia e política. Porto Alegre, RS: EdUPUCRS, 2012. 262 p. ISBN 9788560427017.
BETTI, Emilio. Interpretação da lei e dos atos jurídicos: teoria geral e dogmática. São Paulo: Martins Fontes, 2007. cxxvii, 482 p. (Coleção justiça e direito). ISBN 9788533623484.
BEVILÁQUA, Clóvis. Teoria geral do direito civil. 4. ed. Rio de Janeiro: Ministério da Justiça, 1972. 371 p.
BOBBIO, Norberto. O final da longa estrada: considerações sobre a moral e as virtudes. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2005. 118 p. (Biblioteca Colégio do Brasil ; 12). ISBN 8528201341.
BRASIL. Supremo Tribunal Federal;. Controle da constitucionalidade: bibliografia. 2. ed. Brasília : Supremo Tribunal Federal, 2002. 613 p.
CABALLERO LOIS, Cecília (Coord.). Justiça e democracia: entre o universalismo e o comunitarismo : a contribuição de Rawls, Dworkin, Ackerman, Raz, Walzer e Habermas para a moderna teoria da justiça. São Paulo: Landy, 2005. 275 p. ISBN 8576290545.
CASTRO, Francisco Ferreira de. Brasil: Realidade e utopia. Brasília : Verano, 2002. 402 p
Contrato com o Brasil / 2001 - ( Livros )
Curso de ciencia politica / 1977 - ( Livros )
DANTAS, Luiz Martins de Souza (Coord.). Justiça plural. Barueri, SP: Manole, 2006. 123 p. (Culturalismo Jurídico). ISBN 8598416282.
DERRIDA, Jacques. Força de lei: o 'fundamento místico da autoridade'. 2. ed. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2010. viii, 145 p. (Biblioteca do Pensamento Moderno). ISBN 9788578271466.
FERRAZ JÚNIOR, Tércio Sampaio. Estudos de filosofia do direito: reflexões sobre o poder, a liberdade, a justiça e o direito. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009. xv, 316 p. ISBN 9788522452309.
FLEISCHACKER, Samuel. Uma breve história da justiça distributiva. São Paulo: Martins Fontes, 2006. 264 p.
FLORENZANO, Vincenzo D. Sistema financeiro e responsabilidade social: uma proposta de regulação fundada na teoria da justiça e na análise econômica do direito. São Paulo, SP: Textonovo, 2004. 210 p. ISBN 8585734833.
GARGARELLA, Roberto. As teorias da justiça depois de Rawls: um breve manual de filosofia política . São Paulo: WMF Martins Fontes, 2008. xxiv, 261 p. (Justiça e direito). ISBN 9788578270070.
GOYARD-FABRE, Simone. Filosofia crítica e razão jurídica. São Paulo: Martins Fontes, 2006. xx, 314 p. (Coleção justiça e direito). ISBN 8533623216.
GOYARD-FABRE, Simone. Os fundamentos da ordem jurídica. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007. xliii, 376 p. (Coleção justiça e direito). ISBN 9788533623972.
GOYARD-FABRE, Simone. Os fundamentos da ordem jurídica. São Paulo Martins Fontes, 2002. xliii, 376 p. (Justiça e direito). ISBN 8533615140.
GYRÃO, Maria Lucia. A idéia de justiça em Hannah Arendt. Rio de Janeiro: O autor, 2007. 186 p. ISBN 9788590737407.
HARVEY, David. A justiça social e a cidade. São Paulo: Hucitec, 1980. xiv, 291 p. (Geografia : teoria e realidade).
JEFFERSONIAN crisis: Courts and politics in the young republic(the).
JUSTICA dos tribunais ou da cidadania?.
KASHIURA JÚNIOR, Celso Naoto. Crítica da igualdade jurídica: contribuição ao pensamento jurídico marxista. São Paulo: Quartier Latin, 2009. 248 p. ISBN 8576743892.
KELSEN, Hans. A democracia. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2000. 392 p.

KELSEN, Hans. A ilusão da justiça. [4. ed.]. São Paulo: Martins Fontes, 2008. xxv, 654 p. ISBN 9788533624030.
KELSEN, Hans. O problema da justiça. 4. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003. xxxiii, 149 p. ISBN 8533601646.
KELSEN, Hans. O que é justiça?: a justiça, o direito e a política no espelho da ciência. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2001. 404 p. (Justiça e direito). ISBN 8533613989.
KÜBLER-ROSS, Elisabeth; KESSLER, David. Os segredos da vida. 2. ed. Rio de Janeiro: Sextante, 2004. 218 p. ISBN 8573421093.
KÜBLER-ROSS, Elisabeth; KESSLER, David. Os segredos da vida. Rio de Janeiro: Sextante, 2004. 217 p. ISBN 8573421093.
Licoes da historia : Com uma carta dojurisconsulto desembargador ezequi el ponde, do superior tribunal de justica / 1917 - ( Livros )
LOPES, Marisa. O animal político: estudos sobre justiça e virtude em Aristóteles. São Paulo: Esfera Pública, 2008. 188 p. ISBN 9788560850037.
NOVO direito monetario: Os planos economicos e a justica: da correcao monetaria a desindexacao(o).
PALLAMOLLA, Raffaella da Porciuncula. Justiça restaurativa: da teoria à prática. São Paulo: IBCCRIM, 2009 210 p. (Monografias (IBCCRIM) , 52). ISBN 978859216248.
PITTALUGA, Gustavo. Seis ensayos sobre la conducta: el vicio - la voluntad - la cortesía - la cultura - la ironía - la risa. Buenos Aires: Librería Hachette, [1939]. 270 p.
POSNER, Richard A. Law, pragmatism, and democracy. Cambridge: Harvard University Press, c2003. xii, 398 p. ISBN 0674018494.
RADBRUCH, Gustav. Filosofia do direito. São Paulo: Martins Fontes, 2004. 302 p. (Coleção justiça e direito). ISBN 853361943X.
RAWLS, John. Uma teoria da justiça. 3. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2008. xlix, 764 p. ISBN 9788533623880.
REALE, Miguel. Teoria tridimensional do direito: teoria da justiça : fontes e modelos do direito. Lisboa: Imprensa Nacional - Casa da Moeda, 2003. 318 p. (Estudos gerais.. Série universitária Clássicos de filosofia).
ROBBINS, Alexandra; WILNER, Abby. A crise dos 25: como lidar com os desafios da transição para a vida adulta . Rio de Janeiro: Sextante, c2004. 155 p. ISBN 857542131X.
ROMÃO, José Eduardo Elias. Justiça procedimental: a prática da mediação na teoria discursiva do direito de Jürgen Habermas. Brasília : Maggiore, 2005. 195 p. ISBN 8598932043.
ROUANET, Luiz Paulo. Rawls e o enigma da justiça: uma análise do direito dos povos de John Rawls. São Paulo: Unimarco, 2002. 128 p. ISBN 8586022438.
ROUSSEAU, Jean-Jacques. Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens: precedido de Discurso sobre as ciências e as artes. São Paulo: Martins Fontes, 1993. 280 p. (Clássicos.). ISBN 9788533602137.
ROUSSEAU, Jean-Jacques. Do contrato social; Ensaio sobre a origem das línguas ; Discurso sobre as ciências e as artes ; Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade entre os homens. São Paulo: Abril Cultural, 1973. 440 p. (Os pensadores ; 24).
SALGADO, Joaquim Carlos. Ideia de justiça em kant: Seu fundamento na liberdade e na igualdade(a). Belo Horizonte: Editora UFMG, 1986. 348 p
SANTOS, Jarbas Luiz dos. O direito e a justiça: a dupla face do pensamento Kelseniano. Belo Horizonte: Del Rey, 2011. viii, 144 p. ISBN 9788538401834.
SEMINARIO ENCONTRO BRASIL 2010(1: 2001 : RIO DE JANEIRO),; FERNANDEZ, Eloi Fernandez Y. Novos desafios da sociedade brasileira: Desenvolvimento economico e igualdade. Brasília : Inst T Vilela, 2002. 101 p. (Coleção Brasil 2010). ISBN 85-88907-01-1.
SIMON, William H. A prática da justiça: uma teoria da ética dos advogados. São Paulo: Martins Fontes, 2001. 343 (Justiça e direito). ISBN 8533614411.
SOUSA, Janara Kalline Leal Lopes de. Teoria do meio: contribuições, limites e desafios . Brasília, DF: Universa, c2009. 143 p. ISBN 9788560485154.

SOUZA, Elton Luiz Leite de. Filosofia do direito, ética e justiça: filosofia contemporânea. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2007. 256 p. ISBN 9788560520008.

VILLORO, Luis. Los retos de la sociedad por venir: ensayos sobre justicia, democracia y multiculturalismo. México, DF: Fondo de Cultura Económica, 2007. 226 p. (Colección Filosofía. Sección de obras de filosofía). ISBN 9789681681845.

Virtude soberana : a teoria e a prática da igualdade, A / 2005 - ( Livros )

**APÉNDICE D Lista dos documentos identificados e consultados no BID sobre justiça.**

<b>NOME DO DOCUMENTO</b>	<b>PUBLICAÇÃO</b>
Contrato Modificadorio No_ 1 - Primera Fase del Programa Modernización del Sistema de Administración de Justicia [39388575].PDF	02/10/2015
Plan de Acción y Guías Operativas para un Mejor Desempeño de los Sistemas de Administración de Justicia	12/21/2011
Promoviendo Innovaciones en Seguridad Ciudadana y Justicia Penal en Gobiernos Subnacionales de Argentina - Documento de Cooperacion Tecnica.pdf	12/22/2017
Estatutos Partido Movimiento Primero Justicia MPJ VenezuelaEstatutos Partido Movimiento Primero Justicia MPJ Ven [35318467].PDF	12/31/1999
Estatuto Partido Justicialista PJ Argentina [35320941].doc	12/31/1999
Events management system: Centros de Justicia para las Mujeres (CONAVIM)	12/08/2014
Events management system: Centros de Justicia para las Mujeres (CONAVIM)	12/08/2014
Apoyo al Sistema de Justicia Penal - Propuesta de Préstamo	11/30/2016
Programa de Fortalecimiento del Sistema de Justicia PR0146. PCR y Anexos Post QRR.pdf	11/06/2017
Programa de Fortalecimiento Judicial y Acceso a la Justicia. PCR	11/07/2013
Convenio Cooperación Técnica No Reembolsable Programa de Apoyo a la Consolidación de la Justicia de Paz.	10/25/2013
Contrato Parte III - Primera Fase del Programa - "Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la población peruana - Primera Etapa"	09/20/2010
Contrato Parte I - Primera Fase del Programa - "Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la población peruana - Primera Etapa"	09/20/2010
Contrato Parte II - Primera Fase del Programa - "Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la población peruana - Primera Etapa"	09/20/2010
Contrato Modificadorio No. 3 - Proyecto para el Fortalecimiento de los Servicios de Justicia	09/17/2014
Estatuto Partido Justicialista PJ Argentina	08/23/2010
Estatutos Partido Movimiento Primero Justicia MPJ Venezuela Estatutos Partido Movimiento Primero Justicia MPJ Venezuela	08/19/2010
Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia	08/15/2014
Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia [38989744].PDF	08/15/2014
Plan de adquisiciones 2013 Fortalecimiento de los Servicios de Justicia	01/15/2014
Documento de Marco Sectorial de Seguridad Ciudadana y Justicia. Versión final.pdf	08/01/2017
Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la Mejora de los Servicios Brindados a la Población Peruana - Primera Etapa	05/16/2014
Apoyo a una Segunda Ampliación del Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia II [36908721].PDF	07/30/2014
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia [39629488].PDF	07/22/2015
Constru., Amplicación y Adecuación de Edificios de Tribunales de Justicia	07/02/2010
CONSTRUCCIÓN DEL CENTRO INTERINSTITUCIONAL DE JUSTICIA EN LA CI	07/02/2010
PROGRAMA DE MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	07/02/2010
PROGRAMA DE MODERNIZACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA	07/02/2010
Supervisión de la Constr. del Centro Inter. de Justicia en el Mun. de Choluteca	07/02/2010
Plan de adquisiciones Justicia II	06/30/2010
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia	06/28/2015
Fortalecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho - Cooperación Técnica	06/28/2012
RG-T2516 Abstracto: Economía politica del area de seguridad ciudadana y justicia	04/23/2015
Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la Mejora de los Servicios Brindados a la Población Peruana - Fase I	06/23/2011
Convenio Parte II - Fortalecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho	08/22/2012

Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III (Capital Ordinario) [38829288].PDF	02/02/2015
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III (DFATD) [38829847].PDF	02/03/2015
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III (DFID) [38829947].PDF	02/03/2015
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III. Propuesta de Préstamo y cooperación técnica no reembolsable	06/17/2014
Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la Mejora de los Servicios Brindados a [35256041].PDF	05/16/2014
Apoyo al Sistema de Justicia Penal.pdf	10/10/2017
Convenio Parte I - Fortalecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho	08/22/2012
Apoyo a una Segunda Ampliación del Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia II	07/30/2014
Convenio Parte III - Fortalecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho	08/22/2012
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III (DFID)	02/03/2015
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III (DFATD)	02/03/2015
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia III (Capital Ordinario)	02/02/2015
Estados financieros al 31-12-2012 Programa Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la Mejora de los Servicios Brindados a la Población Peruana PMSAJ	06/20/2013
Events management system: JUSTICIA ALTERNATIVA PARA LA PREVENCIÓN SOCIAL DE LA VIOLENCIA	05/15/2014
Events management system: CENTRO DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES	05/15/2014
Events management system: MESA DE SEGURIDAD Y DE JUSTICIA	05/15/2014
Programa de Seguridad Ciudadana y Justicia	07/22/2015
Carta Modificatoria No. 1 Parte II - Fortalecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho	08/19/2013
Carta Modificatoria No. 1 Parte I - Fortalecimiento al Ministerio de Justicia y del Derecho	08/19/2013
Carta de Solicitud del Ministerio de Justicia a la Fundación Paz Ciudadana	04/04/2016
Mejoramiento de la Administración de Justicia- Etapa II	05/04/2016
Contrato Modificatorio No_ 3 - Proyecto para el Fortalecimiento de los Servicios de Justicia [39058061].PDF	09/17/2014
Informe de Auditoría - Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la Mejora de los Servicios Brindados a la Población Peruana	09/16/2015
Informe de Auditoría - Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la población peruana.	05/20/2016
Plan_Adquisiciones_2009-2010_Préstamo_1362_OC-VE-2_Reforma_Justicia_Penal	04/13/2010
Plan_Adquisiciones_2009-2010_Préstamo_1362_OC-VE-2_Reforma_Justicia_Penal	04/13/2010
Plan_Adquisiciones_2009-2010_Préstamo_1362_OC-VE-2_Reforma_Justicia_Penal [32031355].XLS	12/31/1999
Plan_Adquisiciones_2009-2010_Préstamo_1362_OC-VE-2_Reforma_Justicia_Penal [35140682].XLSX	12/31/1999
Contrato Modificatorio No. 2 - Proyecto para el Fortalecimiento de los Servicios de Justicia	08/09/2012
Contrato Parte V - Primera Fase del Programa - "Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la población peruana - Primera Etapa"	03/28/2011
Contrato Parte IV - Primera Fase del Programa - "Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la población peruana - Primera Etapa"	03/28/2011
Anexo 7-Case Study Centro de Justicia	03/16/2011
Violencia Contra la Mujer y Justicia Penal	03/13/2014
Programa Mejoramiento Administración Justicia II - Resumen PCR	03/11/2014
Programa de Apoyo a la Modernización de la Administración de Justicia. 1a. Etapa	03/03/2010
Contrato Modificatorio No. 1 - Primera Fase del Programa Modernización del Sistema de Administración de Justicia para la mejora de los servicios brindados a la población peruana - Primera Etapa	02/10/2015
Proyecto para el Fortalecimiento de los Servicios de Justicia	01/05/2010
Plan de Adquisiciones - Proyecto para el Fortalecimiento de los Servicios de Justicia	01/05/2010

**APÊNDICE E Estudos desenvolvidos pelo Observatório Permanente da Justiça, em Portugal**

<b>ANO</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
2017	The Charter of Fundamental Rights of the European Union “in action” - A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia em ação. Projeto no âmbito da Direção-Geral de Justiça e Consumidores da Comissão Europeia.
2017	ACURIA - Assessing Courts' Undertaking of Restructuring and Insolvency Actions: best practices, blockages and ways of improvement - Avaliação do desempenho dos tribunais em matéria de insolvência e recuperação de empresas: obstáculos, boas práticas e melhorias. Projeto no âmbito da Direção-Geral de Justiça e Consumidores da União Europeia.
2016-2017	Justiça e eficiência - O caso dos Tribunais Administrativos e Fiscais   Estudo realizado por solicitação da Direção-Geral da Administração da Justiça
s.d.	Estudo Avaliativo das Decisões Judiciais em matéria de Violência Doméstica (CIG)
s.d.	THB:COOPtoFIGHT - The fight against trafficking in human beings in EU: promoting legal cooperation and victims' protection (Comissão Europeia)
s.d.	Tráfico de Seres Humanos para Exploração Laboral: desafio(s) ao(s) Direito(s) (FCT)
2013	Building Interoperability for European civil proceedings on line (Comissão Europeia)
2013	A sociedade civil organizada e os tribunais: a mobilização do direito e da justiça em Lisboa, Luanda, Maputo e S. Paulo (FCT)
2013	Quem são os nossos magistrados? Caracterização profissional dos juízes e magistrados do Ministério Público em Portugal (FCT)
2013	As mulheres nas magistraturas em Portugal: percursos, experiências e representações (FCT)
2012	JUSTMEN - Menu for Justice. Toward a European Curriculum Studiorum on Judicial Studies (Comissão Europeia)
2011	Avaliação da Cooperação Portuguesa no Sector da Justiça (2000-2009) aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (IPAD)
2011	O sistema judicial e os desafios da complexidade social: novos caminhos para o recrutamento e a formação de magistrados
2010	The European arrest warrant in law and in practice: a comparative study for the consolidation of the European law- enforcement área (Comissão Europeia) (PDF)
2010	A indemnização da vida e do corpo na lei e nas decisões judiciais (FCT)
2010	Avaliação do I Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos
2010	O novo regime jurídico do divórcio em avaliação
2010	Entre a lei e a prática: subsídios para uma reforma da Lei Tutelar Educativa
2010	A gestão nos tribunais: um olhar sobre a experiência das comarcas piloto
2009	Monitorização da Reforma Penal
2009	Relatório complementar
2009	Relatório Intercalar - O impacto da reforma na fase de recurso
2009	Relatório final - A Justiça Penal. Uma Reforma em avaliação
2009	Desafios à justiça de proximidade: avaliação do funcionamento dos Julgados de Paz em Portugal
2008	Para um Novo Judiciário: qualidade e eficiência na gestão dos processos cíveis
2008	Monitorização da Reforma Penal:
2008	Segundo Relatório Semestral
2008	Actualização dos dados recolhidos junto da Direcção-Geral dos Serviços Prisionais e da Direcção-Geral da Reinserção Social
2008	Primeiro Relatório Semestral
2008	Relatório de Progresso: Análise Preliminar de Dados
2008	O processo de preparação e o debate público da reforma
2007	Parcerias Público-Privadas e Justiça: Uma análise comparada de diferentes experiências

2007	A Acção Executiva em Avaliação: Uma Proposta de Reforma
2007	Tráfico de Mulheres em Portugal para Fins de Exploração Sexual Comissão para a Igualdade e para os Direitos das Mulheres (CIDM)
2007	Apoio à criação do Observatório da Justiça Brasileira - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento:
2007	O Observatório Permanente da Justiça Portuguesa: Estrutura e Funcionamento
2006	Como gerir os tribunais? Análise comparada de modelos de organização e gestão da justiça
2006	O Recrutamento e a Formação de Magistrados: Análise comparada de sistemas em países da União Europeia
2006	A Geografia da Justiça – Para um novo mapa judiciário
2005	Os actos e os tempos dos juízes: contributos para a construção de indicadores de distribuição processual nos juízos cíveis
2005	Para uma agenda da reforma da justiça - Memorando do Observatório Permanente da Justiça Portuguesa sobre bloqueios e propostas de solução
2004	Os Caminhos Difíceis da «Nova» Justiça Tutelar Educativa - Uma avaliação de dois anos de aplicação da Lei Tutelar Educativa
2004	Inquérito à opinião pública sobre o funcionamento dos tribunais em Portugal
2003	A Reinserção Social dos Reclusos - Um contributo para o debate sobre a reforma do sistema prisional
2003	Os Custos da Fé Pública - Um estudo sobre o impacto social do novo regime emolumentar dos registos e notariado
2002	Adopção: os bloqueios de um processo administrativo e jurídico complexo
2002	Os tribunais e o território: um contributo para o debate sobre a reforma da organização judiciária em Portugal
2002	O acesso ao direito e à justiça: um direito fundamental em questão
2002	As reformas processuais e a criminalidade na década de 90 – As formas especiais de processo e a suspensão provisória do processo: problemas e bloqueios
2002	A Justiça Laboral – Análise das recentes dinâmicas processuais
2002	As tendências da criminalidade e das sanções penais na década de 90 – Problemas e bloqueios na execução da pena de prisão e da prestação de trabalho a favor da comunidade
2001	Percursos da informalização e da desjudicialização – por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada)
2001	A administração e gestão da justiça – Análise comparada das tendências de reforma
2001	As alterações processuais intercalares de 2000 – As medidas legislativas de simplificação nos processos civil e penal, custas judiciais e apoio judiciário
2001	O recrutamento e a formação de magistrados: Uma proposta de renovação – Análise comparada de sistemas e do discurso judiciário em Portugal” (2 Volumes)
2001	A Justiça Administrativa em Portugal (1974-1999) – Relatório de um projecto de investigação
2001	A acção executiva: caracterização, bloqueios e propostas de reforma
2000	Arbitragem institucional: um novo modelo de administração de justiça
1999	Bloqueios ao andamento dos processos e propostas de solução
1998	A Justiça Cível e Penal
1998	Porquê tão lentos? Três casos especiais de morosidade na administração da justiça
1998	A Justiça de Menores
1998	A Justiça Laboral

## **ANEXO A Conclusiones de la Cumbre Nacional de Justicia Plural**

### **Mesa 1 Elección de Magistrados y Consejeros del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional Plurinacional**

*Se mantiene la elección de las autoridades del Órgano Judicial por voto popular descartando por completo abrir la Constitución Política del Estado (CPE), previendo la aprobación de una nueva modalidad de pres elección para que sea implementado por la Asamblea Legislativa Plurinacional.*

*"El voto popular como modalidad de elección de magistrados del Órgano Judicial y del Tribunal Constitucional es asumido por una mayoría del pueblo boliviano como una conquista social, el voto popular garantiza la independencia del Órgano Judicial, cuya preselección debe ser mejorada por la Asamblea Legislativa Plurinacional" señaló el coordinador del distrito XX del Movimiento Territorial, Raúl Cruz, en la lectura del documento.*

### **Mesa 2 Acceso a la Justicia Plural**

*La refundación del sistema de justicia, a partir del ejemplo implementado por la Justicia Indígena Originario Campesina con base en la descolonización, despatriarcalización, interculturalidad y complementariedad es la principal conclusión de la Mesa 2 de la Cumbre Nacional de Justicia Plural, que finalizó el sábado en la ciudad de Sucre.*

*"La refundación del sistema de justicia tiene el propósito de lograr un cambio de cultura con base en los principios de justicia y valores plurales e inclusivos ya señalados en la Constitución Política del Estado, tomando como ejemplo la Jurisdicción Indígena Originario Campesina (JIOC)", destacó el secretario general de la Central Unión de Comunidades Interculturales, Bernardino Choque.*

*Asimismo, puntualizó que la desconcentración progresiva de los servicios de justicia debe responder a criterios técnicos de necesidades del servicio público de justicia, población y territorio para posibilitar un real acceso de la población a la justicia.*

*Choque dijo también que es importante la creación de una justicia itinerante para las áreas periurbanas, rurales y zonas de difícil acceso, siempre y cuando no implique limitar o anular la JIOC, previo estudio de necesidades.*

*Finalmente, puntualizó en la necesidad de crear salas constitucionales departamentales, tras realizar un análisis técnico normativo, para asegurar un contacto directo con las partes procesales.*

*Igualmente, dijo que los representantes de la Mesa 2 exigieron mayor celeridad, con procedimientos simples y rápidos, con composición plural y de género (paritaria entre hombres y mujeres), especializada en el área para el conocimiento de acciones de defensa, como ser la acción de libertad, amparo constitucional, entre otras.*

### **Mesa 3 Retardación de Justicia**

*Hizo énfasis en lograr que las decisiones judiciales se tomen sin dilación y oportunamente, apuntando a una "justicia a tiempo" para evitar la retardación en la administración judicial; además propuso separar las funciones judiciales y fiscales de las labores administrativas, entre otras propuestas.*

*"En la Mesa 3 tratamos la retardación de justicia, dividimos en seis puntos", explicó el dirigente Luis Miguel Tuco.*

*Tuco explicó que, como otro de los elementos importantes, los representantes de esa mesa de trabajo insistieron en la implementación de plataformas de atención al usuario, con evaluación de su eficacia y calidad de atención.*

*Asimismo, dijo que plantearon la implementación de la oralidad plena, el gobierno electrónico y la gestión en línea en todo el sistema judicial.*



*También que es importante establecer un sistema de evaluación y control de las actuaciones judiciales, fiscales y policiales para instituir responsabilidades por el incumplimiento de plazos procesales (modificación de la Ley del Órgano Judicial, Ministerio Público y reglamentos disciplinarios de la Policía).*

*Finalmente afirmó que es importante la necesidad de un mejor presupuesto y lograr mecanismos que permitan modificar la normativa para contar con procesos ágiles, eficientes, oportunos y únicos.*

#### **Mesa 4 Corrupción en el Sistema de Justicia**

*Se debe aplicar la prevención y la lucha contra la corrupción en el sistema judicial en Bolivia, además de fortalecer el control social.*

*"El fortalecimiento del control social en el sistema de administración de justicia y selección de sus operadores, en los niveles nacional y subnacionales, a partir de la reglamentación inmediata de la Ley de Participación y Control Social, es una de las principales acciones", señaló Roberto Machaca, dirigente de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB).*

*Machaca dijo que otro de los puntos importantes es la aprobación de una Ley de Acceso a Información Pública y el impulso a la designación de un Defensor del Litigante. Asimismo, dijo que se debe prohibir que personas sancionadas por delitos de corrupción ejerzan funciones en el sistema educativo público y privado.*

*Con relación a la lucha contra la corrupción, señaló que plantearon un mecanismo de verificación patrimonial permanente de los operadores de justicia, que comprenda movimientos financieros y que alcance a sus familiares.*

*De la misma manera, agregó que aprobaron la figura del Agente Encubierto en la lucha contra la corrupción, y personal altamente especializado que investigue la posible implicancia de operadores de justicia en hechos de corrupción, en consorcios de jueces, fiscales y abogados.*

*Finalmente, Machaca dijo que se solicitará la elaboración de una Ley que admita como prueba idónea las filmaciones y grabaciones en delitos de corrupción, o se adjunten por parte de las víctimas a las denuncias de posibles ilícitos de operadores de justicia, fiscales, policías, abogados u otros posibles involucrados.*

#### **Mesa 5 Política Criminal y Justicia Penal**

*La Mesa 5 determinó el sábado aprobar e incorporar la cadena perpetua para el delito de violación de niños y niñas seguida de muerte.*

*"Incorporar la pena de cadena perpetua para el delito de violación de niños y niñas seguida de muerte", es la propuesta que fue aprobada y tuvo consenso en la Mesa 5, informó el dirigente Kenny Morató.*

*Además de esa propuesta, fueron aprobados el enfoque de la política criminal, gestión del conflicto, prevención, la disuasión o control, normativa penal, detención preventiva, investigación y sanción penal, ejecución de penas, y temáticas especiales del derecho penal.*

*Sostuvo que en la normativa penal es importante la compilación de los tipos penales en un solo código; asimismo, aplicar la sumatoria de penas para delitos de alta relevancia social y casos de reincidencia.*

#### **Mesa 6 Formación, Ingreso, Capacitación y Régimen Disciplinario de Servidores Judiciales y Profesionales Abogados**

*Se resuelve rediseñar el perfil de ingreso de los estudiantes a la Carrera de Derecho, entre los puntos más importantes del eje formación, ingreso, capacitación y régimen disciplinario de servidores judiciales y profesionales abogados.*

*"Los estudiantes de Derecho deberán estandarizar sus conocimientos, deberá aplicarse materias psicológicas - técnicas y el sistema universitario público privado debe planificar la oferta académica en función de la demanda de profesionales", dijo la delegada de la mesa Vanesa Veizaga.*

*Asimismo, sostuvo que es importante modificar la Ley del Órgano Judicial, introduciendo el procedimiento de designación de vocales, jueces y personal de apoyo judicial, promoviendo la meritocracia y probidad. Por otro lado, indicó que es importante fortalecer la Escuela de Jueces, Escuela de fiscales del Estado y Universidad Policial.*

*En cuanto al régimen disciplinario aprobaron la modificación de la Ley del Órgano Judicial, la Ley de la Abogacía, Ley de Régimen Disciplinario de la Policía y Ley Orgánica del Ministerio Público para generar un procedimiento más expedito, sencillo y accesible en el régimen disciplinario, acortando plazos y actualizando la tipificación de faltas y sanciones de acuerdo al daño ocasionado.*

FONTE: BOLÍVIA. Ministerio de Justicia y Transparencia Institucional. Unidad de comunicacion. Bolívia, pub. 15 jun. 2016, online. Disponível em: <<http://www.justicia.gob.bo/index.php/noticias/notas-de-prensa/2021-conclusiones-de-la-cumbre-nacional-de-justicia-plural>>. Acesso: 15 fev. 2018.