



Eixo: Ética, Direitos Humanos e Serviço Social.

Sub-eixo: Ética, Direitos Humanos e enfrentamento das expressões cotidianas da alienação e da barbárie.

CONSIDERAÇÕES INICIAIS SOBRE ACESSO À JUSTIÇA, JUDICIALIZAÇÃO E INCLUSÃO ÀS AVESSAS

JOSELIA FERREIRA DOS REIS¹

Resumo: Neste trabalho discutimos o acesso à justiça no contexto da judicialização da política e das relações sociais e como a busca pelo Poder Judiciário, integrante do sistema de freios e contrapesos, importante instrumento para garantia de direitos fundamentais, acaba se constituindo como “inclusão às avessas”, na medida em que a inserção deste Poder no Estado Capitalista, imprime um caráter específico de conservação da ordem econômica vigente, além de não ser percebido como um campo de disputa. Para realizar esta reflexão é importante descrever como construíram as políticas de acesso à justiça no Brasil – em uma breve abordagem e sua condição atual mediante dados já consolidados.

Palavras-chave: Acesso à Justiça; Judicialização; Inclusão às avessas.

Access to Justice, Judicialization and Inverse Inclusion

Abstract: In this paper we discuss access to justice, the judicialization of public policies and the context of social relations in Brazil. This research shows how the search and access to the Judiciary System is an important instrument for guaranteeing fundamental rights, but ends up being inserted in the power dynamics of the Capitalist State, maintaining the conservation of the current economic order. In order to carry out this reflection, it is important to describe how the policies of access to the Justice System were built in Brazil and its current condition through already consolidated data.

Keywords: Access to Justice; Judicialization; Inverse Inclusion.

1. Introdução

A proposta deste ensaio é discutir o acesso à justiça no contexto da judicialização da política e das relações sociais e como a busca pelo Poder Judiciário, um dos elementos centrais do Estado Democrático de Direito, integrante do sistema de freios e contrapesos e fundamental para a garantia de direitos fundamentais, acaba se constituindo como uma “inclusão às avessas²”,

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal Fluminense. E-mail: <joseliareis16@gmail.com>

² O conceito de inclusão à avessas é trabalhado por Tania Dahmer Pereira em sua pesquisa de doutorado e se refere ao acesso que os presos terão a partir da prisão a políticas de saúde, alimentação, etc, que antes do conflito com a lei não conseguiram acessar. Considero que a

na medida em que a inserção deste Poder no Estado Capitalista, imprime um caráter específico de conservação da ordem econômica vigente. Para realizar esta reflexão é importante descrever como construíram as políticas de acesso à justiça no Brasil – em uma breve abordagem e sua condição atual mediante dados já consolidados. Chama a atenção a aproximação dos discursos e métodos utilizados na iniciativa privada para estruturar serviços do Poder Judiciário, um poder que presta um serviço público e que, não necessariamente é um serviço gratuito¹, demonstrando que a busca por uma eficiência ideal derivada das relações privadas de produção ainda permeia o imaginário dos gestores brasileiros.

Abordarei a política de acesso à justiça considerando que se trata de um campo de disputa, tal como sinaliza Potyara Pereira (2017: p.165) *“implica reconhecer que existem paradigmas ou estatutos epistemológicos competitivos e rivais colocados à disposição neste processo – já que não há unanimidade no campo do conhecimento, principalmente nas ciências sociais – e que é preciso eleger um deles.”*

O estudo do tema se deu por meio de análise exploratória que utilizou: 01) dados sistematizados pelo governo federal a partir de estudos levados a termo pelo Ministério da Justiça e pelo Conselho Nacional de Justiça; 02) bibliografia específica sobre o tema e, por fim, 03) a bibliografia trabalhada em sala de aula. Também coletei informações dos sites oficiais sobre o Poder Judiciário, privilegiadamente, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Para sistematizar as informações e respeitar o limite proposto de palavras-laudas, reunimos as informações dos últimos cinco anos, que também são as mais consolidadas, num esforço de condensação das informações colhidas. Este

judicialização da política também configura uma inclusão às avessas na medida em que subverte a forma de acesso a serviços, que se torna enviesada pela necessidade de demanda judicial.

¹ Com exceção dos Juizados Especiais Federais, onde custas processuais são praticamente inexistentes (e quando existem possuem baixo valor), os valores cobrados em outras áreas vão tornar oneroso o processo judicial para a maior parcela da população que, sendo assalariada mesmo nas camadas médias, estará fora dos padrões de corte para acesso gratuito (em torno de dois salários mínimos por família). Os mais pobres terão acesso à gratuidade, mas terão outros obstáculos importantes, como a falta de conhecimento dos seus direitos e/ou o desconhecimento sobre quais instituições procurar para acesso, além da falta de recursos para o deslocamento até as portas de entrada do Judiciário.

lapso temporal permite observar os últimos anos da gestão petista no governo central e as mudanças ocorridas a partir de 2015.

Pensar que sujeitos acessarão políticas e serviços públicos apenas ao acionar o Poder Judiciário, ou quando são por ele penalizados é crítico, pois demonstra o quanto se precisa evoluir no sentido de uma distribuição efetiva de políticas sociais e, ao mesmo tempo, aponta para a legitimidade de acionamento judicial quando há violação de direitos sociais, uma vez que o acesso à justiça também se estrutura enquanto um direito social.

O acesso à justiça é um dos direitos sociais consagrados nas democracias modernas. Está relacionado às lutas contra a desigualdade e por direitos e integra o Estado de Bem Estar Social¹. Para Mauro Cappelletti, o acesso à justiça é imprescindível para que o cidadão busque a proteção de seus direitos perante o Estado. Mas a concretização desta garantia vai depender tanto do acesso universal aos sistemas de justiça, quanto da produção de resultados deste acesso que aliem um caráter justo tanto do ponto de vista individual, quanto do ponto de vista coletivo (REIS, 2010:32).

A política de acesso à justiça carrega em si as questões prementes ao conjunto mais amplo das relações sociais brasileiras e do contexto histórico das políticas sociais, e neste sentido Potyara Pereira (2017: p.86) alerta que

A política social por não ser só uma forma de regulação, mas um processo dinâmico, resultante da relação conflituosa entre interesses contrários, predominantemente de classes tem se colocado, como mostra a história, a serviço de quem maior domínio exercer sobre ela. (...) a política social pode representar ganhos para os dominados e, ao mesmo tempo, constituir para estes um meio de fortalecimento de poder político.”

Neste aspecto, o Poder Judiciário também se torna campo de disputa, ainda que tradicionalmente, e atualmente com acentuado perfil, tenha se constituído como instrumento de manutenção e perpetuação do sistema hegemônico. E é justamente em decorrência da sua gênese e estrutura que pensar este ator social como um campo de disputa no contexto contraditório da luta de classes é fundamental, assim como pensar a necessidade de acesso universal aos sistemas de justiça.

¹ Autores como Gonzalez (2017) entendem que faz parte do chamado Estado Social de Direito.

A discussão sobre a universalidade de acesso é relativamente recente, mas relacionada à discussão liberal sobre limites de atuação do Estado. Para esta premissa, direitos naturais não necessitariam de tutela direta, já que bastaria ao Estado não permitir que estes fossem infringidos. Desta forma, tanto o reconhecimento de direitos, quanto a instrumentalização dos sujeitos para a demanda e defesa destes era relegada ao que Cappelletti & Garth chamam de pobreza no sentido legal: a incapacidade de utilização dos sistemas jurídicos.

Acontece que esta pobreza legal se relaciona diretamente com a carência de recursos materiais e, portanto, com a pobreza real, o que torna absurdamente desigual o poder de representação perante os tribunais. Aliás, a falta de isonomia entre as partes é um fato não superado, principalmente quando se pensa o ingresso de cidadãos sem representação jurídica perante instituições como a Justiça Federal¹. Não obstante a consideração do acesso à justiça como requisito básico e fundamental dos direitos humanos, na medida em que permite a garantia para além da mera descrição de direitos de todos (CAPPELLETI & GARTH: 1988, p.12), dos obstáculos possíveis ao acesso universal à justiça, os autores apontam a) o valor das custas processuais; b) o tempo de tramitação dos processos; e, c) as possibilidades das partes – não se pode ignorar a desigualdade entre o cidadão comum e o Instituto Nacional do Seguro Social, por exemplo, que possui procuradores altamente capacitados para fazerem sua defesa, além de contar com prazos em triplo frente os autores dos processos; d) a existência de recursos financeiros; e) a capacidade jurídica pessoal: a aptidão para reconhecer o direito e propor uma ação ou se defender e, por último, f) o caráter eventual ou habitual do acionamento dos sistemas de justiça pelos sujeitos. Este último obstáculo inclui a experiência e o conhecimento prático das rotinas e tramites institucionais, e também o relacionamento interpessoal com os sujeitos responsáveis na instituição, o que torna importante pensar como as relações sociais vão construindo padrões de comportamento (Da Matta, 1997).

¹ Para ingresso de ações nos Juizados Especiais Federais não é necessário que haja representação por advogados, o próprio cidadão pode procurar a Justiça Federal e relatar seu problema, acompanhando em seguida o processo.

As respostas aos obstáculos, para Cappelletti e Garth, foram estruturadas em “ondas”: a primeira prevê a criação da assistência jurídica gratuita aos pobres, pensada e implantada desde o pós guerra e expandida a partir dos anos 70, fruto das reformas da década de 60 e colocada no topo da agenda de reformas judiciárias (Idem:p.33). A partir de 1972 houve a expansão dos serviços de assistência jurídica sob expensas do Estado com a reformulação dos sistemas de diversos países (França; Suécia; Alemanha; Inglaterra e a cidade de Quebec, no Canadá). Em 1974 surgem os “Legal Services Corporation” na Áustria, Holanda, Itália e Austrália.

A segunda onda, a defesa de interesses coletivos ou grupais (interesses difusos), surge em decorrência da incapacidade de normas e regras para garantir a legitimidade e facilitar as demandas por particulares destes interesses. Assim, o movimento de direito público pressionará pelo reconhecimento e legitimação de políticas públicas que envolviam grupos de pessoas. É neste sentido que Antoine Garapon (2001: p.40) vai reconhecer que *“a lei não se confunde mais com o direito: ela ainda guarda, certamente, uma importância essencial, mas não pode mais pretender fundamentar, sozinha, todo o sistema jurídico.”* Nesta perspectiva, é demandado ao juiz que ele se manifeste quanto aos direitos antes mesmo da sua transcrição em lei, ou, de forma mais expressiva, para garantir a materialização daqueles já reconhecidos e não implementados (é nestes casos que a judicialização da política se faz mais presente).

A terceira onda diz respeito ao reconhecimento da necessidade de reforma dos sistemas de justiça de maneira a permitir que haja facilidade na representação em juízo. Esta onda é a que vai dar origem aos juizados de pequenas causas, hoje mais conhecidos como juizados especiais, porque reconhece a dificuldade dos mais pobres em efetivar direitos. Nas reformas implementadas estão elencadas a eliminação de custas; a criação de procedimentos especiais fora do aparelho judicial (mediação; conciliação; etc.), de forma a levar as soluções para o campo extra-judicial ainda que sob a supervisão institucional do Poder Judiciário; a importância da oralidade e da simplicidade para tramitação do processo; a não exigência de advogados para ingresso e acompanhamento processual e a eliminação da diversidade de

graus de recursos de forma a tornar mais rápida a decisão final sobre os processos. Para Cappelletti (1988: p.94), trata-se de uma forma de *“dar direitos efetivos aos despossuídos contra os economicamente poderosos: a pressão sem precedentes, para confrontar e atacar as barreiras reais enfrentadas pelos indivíduos”*.

É preciso reconhecer, tanto a importância destes progressos para acesso à justiça, quanto a permanência de práticas e rotinas institucionais que, por exemplo, colocam em xeque uma demanda por simplicidade na linguagem jurídica, ou na existência de prazos diferenciados entre os indivíduos e a Administração Pública (no caso brasileiro). Mas o pano de fundo em todo este universo permanece intocado: a desigualdade estrutural forjada pelo estado capitalista. Neste trabalho não tenho a pretensão de refazer uma exaustiva trajetória da história do acesso à justiça e aos aparatos de mediação de conflitos no Brasil. No entanto, se faz necessário fazer uma breve trajetória do acesso à justiça.

2. O Lugar do Poder Judiciário Federal na Judicialização da Política

A organização e atuação do Poder Judiciário refletem a estrutura da sociedade onde este se insere. No contexto do Estado Capitalista, o Poder Judiciário tem uma estreita relação com a manutenção da ordem vigente, o que levou Pachukanis (2017:101) a considerar que *“A essência do direito se esgota nas normas de conduta e na ordem que emana de uma autoridade e que na própria substância das relações sociais não existem quaisquer elementos que engendrem a forma jurídica”*.

Passados mais de noventa anos desde a sua primeira edição alguns elementos no processo histórico das lutas de classe surgem não necessariamente fazendo a superação do sistema capitalista, mas influenciando bastante em sua trajetória e gestando as condições sociopolíticas criadas pela tensão oriunda com o advento do socialismo real e com a luta mais ampla de trabalhadores no pós Segunda Guerra. Assim, a configuração dos Estados de Bem Estar Social pelo mundo contemporâneo foi

acompanhada por mudanças no aparato jurídico formal com a emergência de direitos novos reconhecidos em gerações e a pressão por respostas do Poder Judiciário para além da manutenção do já instituído.

Mas, se Pachukanis vê o direito como elemento fundamental da sociedade baseada no conflito de classes e como instrumento privilegiado de manutenção da ordem, oito décadas depois, Garapon, autor liberal, no final do século vinte, vai reconhecer que o direito positivo perdeu seu espaço para um direito que não pode mais ser apenas restrito ao reconhecimento formal das leis, já que estas não acompanham com a velocidade e a justiça desejadas as demandas sociais. Aparentemente, há uma relação entre a constituição da política social, enquanto mecanismo de pacificação e manutenção da ordem capitalista ao reconhecer e fornecer proteção aos mais fracos e trabalhadores, e a transformação do campo do direito de mera reprodução de leis escritas para o reconhecimento de demandas que não estão necessariamente descritas ou reconhecidas formalmente por legisladores.

Assim, o sistema de freios e contrapesos pende por uma atuação do Poder Judiciário¹ quando o jogo democrático legislativo deixa de responder aos anseios de parcela da sociedade. Como esta resposta se cristaliza e como esta demanda pode afetar o equilíbrio entre os poderes republicanos, na medida em que infla o judiciário, é uma questão importante e que merece estudos aprofundados. Isto porque, se as sociedades tiveram de organizar meios de permitir que as esferas de mediação de conflitos fossem estruturadas e disponibilizadas à população, no contexto atual, para além de mero controle de conflitos, o poder judiciário tem sido reiteradamente demandado a responder sobre o reconhecimento de “novos” direitos² já que as instâncias representativas não atendem aos anseios da população. O que se desenha aqui é que o direito

(...)deixa de ser visto apenas em um enfoque estático, de regramento e disciplina destinados a manter o status quo. A lei passa a exercer

¹ Não vou usar o termo politização do judiciário como sinônimo de judicialização da política neste ensaio. As condições atuais de atuação do Poder Judiciário no cenário político brasileiro encaminham a percepção de que se trata de conceitos distintos e que merecem trato aprofundado.

² Estou considerando que muitas destas novidades só se constituem como tal na sua formalização, pois trata-se de questões, relações, que sempre existiram à margem do reconhecimento formal. Por isso as aspas no novo.

também uma função transformadora, influenciando na realidade social, impondo mudanças sociais democráticas. (Gonzalez, 2017:109)

Quero pontuar que o mesmo mecanismo que gera este aspecto mais dinâmico da aplicação do direito e do ativismo judicial pode ser usado, como estamos vivenciando atualmente, de forma a produzir o fenômeno conhecido como “lei em movimento”¹, um aspecto anti-democrático que se caracteriza pela supremacia do entendimento individual dos agentes do Judiciário; e o lawfare, o uso do aparato judicial para neutralização de inimigos políticos. São dois aspectos importantes, alvos de críticas no recente processo político brasileiro que culminou com o afastamento da presidente eleita em 2014 e que apontam para um horizonte incerto quanto a possível candidatura de Luiz Inácio Lula da Silva em 2018. No cerne da questão está o chamado “livre entendimento” do juiz, que pode significar uma aplicação mais libertária da lei ou, por outro lado, sua flexibilização na criminalização de sujeitos. E neste último, se desenha uma politização da justiça marcada por viés claramente antidemocrático e de mantenedor das estruturas hegemônicas a serviço das elites. Trata-se do uso do aparato judicial para frear o processo de democratização e de distribuição mais equitativa da riqueza socialmente produzida.

No processo histórico brasileiro, desde o período colonial, embora houvesse previsão formal de acesso a sistemas de justiça, os aparelhos que integravam tais sistemas acabavam balizados muito mais na parcialidade de seus agentes que na aplicação da lei propriamente dita (Sierra, 2014: 32). Do ponto de vista legal, pobres e fracos em geral dependiam dos chefes locais que dos juízes visto que institucionalmente e do ponto de vista político, não havia amparo contra “a violência, o arbítrio e a ilegalidade” (Idem). É com o passar do tempo e a construção do processo democrático brasileiro que haverá uma estrutura mais consolidada dos meios de acesso aos sistemas de justiça. Desta forma, consideramos o acesso à justiça, enquanto um conjunto de políticas que visam permitir à sociedade a apreciação sob a ótica dos direitos de suas demandas e conflitos. E neste estudo o foco se dirige às formas de acesso

¹ O professor Aldo Fornazieri define como Lei em Movimento a insegurança jurídica causada por uma postura de interpretação livre da lei, e independente de direcionamentos jurisprudenciais, a exemplo do que se fazia na Alemanha sob o domínio nazista.

institucional partindo do pressuposto de que o acesso à justiça é um dos elementos constitutivos do Estado Democrático de Direito, e que é preciso considerar que sua gestão se dá nos limites do capitalismo com o objetivo de reduzir ou neutralizar resistências a este modo de produção. Neste sentido, concordamos com Maria Teresa Sadek ao apontar que

A democratização no acesso à justiça constitui-se em pauta fundamental para a efetivação dos direitos que formam a cidadania. Desta forma, o sistema de justiça opera não apenas como garantidor de direitos, mas também como um espaço no qual há a possibilidade de redução das iniquidades decorrentes das desigualdades de renda e prestígio. (SADEK, 2010, p.9).

Portanto, sua natureza não difere das políticas sociais no contexto do capital. Ainda assim, contraditoriamente, trata-se de um instrumento fundamental para garantia e reconhecimento de direitos individuais e coletivos no universo de retração do Estado na proteção social. A categoria contradição é imprescindível para alinhar as discussões e reconhecer que os obstáculos ao acesso à justiça (ainda que sua perspectiva ideal seja utópica como alertam Cappelletti e Garth, 2002:15) se originem nas desigualdades socioeconômicas. E neste sentido, é pensado na Constituição Federal de 1988 como um dos elementos centrais de cidadania, e está incluído no artigo 5º que trata dos direitos fundamentais constituindo um dos elementos do Estado Democrático de Direito¹. No entanto, a noção clássica de Estado de Direito, por sua estreita (e restrita) ligação à lei, acaba não correspondendo “à *crítérios de justiça e legitimidade(...)* Para enfrentamento da questão social e como reação ao avanço do socialismo surge, então, a concepção de Estado Social de Direito” (Gonzalez, 2017: 104-105).

No Estado Social de Direito, a premissa seria a consolidação de condições materiais para que os cidadãos consigam usufruir de fato dos direitos elencados ou em constante processo de reconhecimento (idem). Ou seja, o objetivo final do Estado Social de Direito seria a promoção da igualdade material. Um desafio considerando que a consagração do acesso à justiça como um direito social tem como contrapartida a mesma limitação apresentada

¹ As características básicas do Estado Democrático de Direito são elencadas por Gonzalez (2017:101) como “(i)submissão ao império da lei; (ii) a divisão de poderes; (iii) a fiscalização dos órgãos estatais; (iv) o enunciado e garantia dos direitos fundamentais.

por outras políticas sociais: a dotação orçamentária ou o limite da reserva do possível. E, no caso específico da Justiça Federal, por exemplo, onde a União é uma das partes envolvidas nos processos judiciais, temos o contexto de o Estado fornecer instrumentos para que cidadãos recorram contra o próprio Estado. Uma questão ética e política de grande porte.

O Ministério da Justiça, ainda no governo Dilma, lançou o Atlas do Acesso à Justiça, cuja última edição sob o governo petista foi a de 2015. Neste documento se reconhece que as desigualdades socioeconômicas são a origem dos obstáculos ao acesso à justiça.

a redefinição de paradigmas pedagógicos à formação das/os profissionais que atuam no sistema e a transformação cultural do direito são elementos fundamentais para a construção do pleno acesso à justiça. (Ministério da Justiça, 2015:16)

Foram identificados diversos elementos que dificultavam o acesso à Justiça, dentre eles, além dos já citados burocracia e falta de especialização (que juntos formam a morosidade processual), juntam-se o desconhecimento jurídico, no sentido de não se conhecer os direitos e também a organização e formas de acesso ao Poder Judiciário; a descrença quanto à efetividade da ação judicial e a falta de controle/participação junto a este poder; também é sinalizada a importância da transparência e do controle social dos sistemas que integram a justiça brasileira.

Segundo dados do IBGE colhidos no último PNAD e utilizados no Atlas do Acesso à Justiça 2015¹, em torno de 11,5 milhões de brasileiros acionaram o Judiciário em busca de soluções de conflitos, e, decorridos cinco anos, mais da metade deste montante ainda aguardava a solução de seus processos² (idem). A morosidade do judiciário é um dos aspectos mais criticados e um elemento que merece atenção e análise e que apresenta um elemento importante: a seletividade na escolha da tramitação.

A morosidade seletiva é expressa na vazão de processos cujos objetos sejam de domínio mais comum (o Atlas chama de “mais corriqueiros”) o

¹ O Atlas do Acesso à Justiça foi uma iniciativa do Ministério da Justiça com a Universidade de Brasília que teve por objetivo a identificação; catalogação; elaboração de georreferenciamento, e a análise preliminar das portas de acesso à justiça no Brasil, mediante a elaboração de indicadores.

² mas não faltam exemplos de processos cuja tramitação leva décadas inteiras e que representam uma obstaculização do acesso ao direito. O Portal da Justiça Federal e o Portal de Estatísticas são instrumentos importantes e disponíveis para consulta na rede mundial de computadores.

que facilita a padronização e o processamento em massa, em detrimento de processos que demandem conhecimento especializado e que possuam complexidade e/ou maior intensidade política. Outro elemento em destaque é a burocracia institucional que incide principalmente sobre demandas não complexas.

Ao reconhecer estes elementos como obstáculos importantes do acesso à justiça no Brasil, o Ministério da Justiça sinaliza que

Diante dessa postura burocrática do sistema de justiça, observa-se a necessidade de expansão de práticas e procedimentos de baixa formalidade, como o “Justiça Comunitária”, a exemplo do Programa da Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça, e também dos Juizados Especiais (instituição especializada no acesso à justiça) e dos núcleos de práticas jurídicas das faculdades de direito. (idem: 14)

Com relação aos temas especializados: violência contra a mulher; conflitos étnico-raciais; conflitos fundiários; direitos sexuais e reprodutivos entre outros, o documento aponta a necessidade de especialização e capacitação dos profissionais do sistema de justiça¹. É neste sentido que Sierra (2014), aponta a busca por profissionais de ciências humanas para assessorias e pesquisas. E assim, se pensarmos a busca por peritos judiciais para manifestações técnicas em processos, observa-se um movimento para o embasamento das decisões para além do mero “livre convencimento” dos magistrados. Além disso, a série histórica do acesso à justiça no mapeamento realizado entre 2013 e 2015 em todo Brasil, mostra que a busca judicial tem mantido um crescimento uniforme e que os picos de judicialização estão concentrados em unidades federativas com um histórico de mobilização política mais intensa como Distrito Federal, seguido pelo Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul e São Paulo.

O levantamento por georreferenciamento da Justiça Federal realizado pelo Ministério da Justiça (2015) mostrou a concentração das portas de entrada nas regiões urbanas e centrais dos estados e, assim, a expressiva carência de portas de entrada pelo interior. Esta concentração das unidades leva, por exemplo, que ações que seriam típicas do Judiciário Federal como o

¹ Importante observar, como sinaliza Carlos Simões, em seu Curso do Direito do Serviço Social (2008) que vários profissionais, dentre eles o assistente social, se configuram como “operadores do direito” ainda que não sejam “profissionais do direito”, uma vez que estes últimos demandam formação em Direito.

auxílio doença acidentário – matéria previdenciária, sejam julgados pela Justiça Estadual, provocando dificuldade na identificação das portas de entrada para trabalhadores vítimas de acidente de trabalho.

A concentração de portas de entrada da Justiça Federal é um dos maiores problemas para acesso a esta especialidade do Poder Judiciário e põe em segundo plano a questão do custo financeiro do processo para o jurisdicionado, já que o custo processual nos JEFs é menor quando comparado com as Justiças Estaduais e que há, assim como nestas, a gratuidade aos mais pobres. No entanto, o custo financeiro efetivo para deslocamento em regiões não cobertas, são um importante obstáculo para a população de baixa renda, além da cobertura das defensorias públicas federais, insuficiente apesar de avanços expressivos no período estudado.

Nos últimos anos, e por conta do entendimento de que a judicialização impõe a necessidade de medidas drásticas para “desafogar o judiciário”, diversas ações foram pensadas neste sentido: Processos virtuais para facilitar o processamento e o andamento das ações; aumento do quadro de servidores; metas de produtividade e rigorosos padrões de avaliação de desempenho são alguns dos elementos que integram a busca por um Poder Judiciário mais célere e eficaz. As críticas contumazes (e legítimas) quanto à ineficiência do Judiciário fizeram com que se buscasse na iniciativa privada (não são poucos os projetos que se baseiam nas técnicas desenvolvidas pela Fundação Getúlio Vargas, por exemplo) algumas soluções que prometem a panaceia. Neste sentido se pensou a criação de uma força de trabalho auxiliar formada por terceirizados, estagiários e voluntários.

Enquanto voluntários não representam gastos, constituindo uma mão de obra gratuita, terceirizados e estagiários tiveram aumento dos quadros na ordem de 77% e 65,2%, respectivamente, segundo o Relatório Justiça em Números 2017. O número expressivo de estagiários, terceirizados e de juízes leigos e conciliadores mostra, além da precarização remuneratória e de qualificação (esta última no caso dos estagiários que ainda estão em processo de formação), um ataque à estabilidade dos servidores públicos, já que este benefício não é acessível para estas parcelas da força de trabalho auxiliar. No caso de juízes leigos e conciliadores, seu ingresso nos quadros institucionais

se dá por processo seletivo público, de provas e títulos, com contrato por tempo determinado (prevista uma recondução ou renovação de contrato por igual período), com remuneração por produtividade, tendo um mínimo e um máximo previstos por cada tribunal e, ainda em alguns casos, diferentes remunerações caso haja conciliação de fato ou prosseguimento do processo (neste caso a remuneração cai pela metade)¹, assim, o quantitativo de integrantes da força de trabalho auxiliar representa mais de um terço da força de trabalho total do judiciário brasileiro, composto, incluídos estes atores, por 442.365 outros entre magistrados e servidores (efetivos, requisitados e comissionados) (Fonte CNJ - 2016).

Não se pode desconsiderar que a forma como se organiza a mão de obra, os agentes institucionais, impacta diretamente no atendimento à população e na qualidade do acesso à justiça, ao tempo em que se reconhece a necessidade de estudos sobre os impactos efetivos desta organização na efetivação do direito de acesso à justiça.

Conhecido como um poder opaco, com pouca publicização de suas informações, observamos nas duas últimas décadas a preocupação com a transparência, a partir do incremento de iniciativas como a elaboração de estudos em parceria com instituições de pesquisa; a publicação de relatórios com a análise institucional dos diversos componentes do Poder Judiciário dentre outras. As informações sobre orçamento; gastos; subsídios de magistrados² e provimentos de servidores podem ser consultados nas páginas principais dos tribunais na rede mundial de computadores.

A publicidade é um passo importante na medida em que permite à sociedade conhecer como este poder utiliza seu orçamento e o quanto ele arrecada também para os cofres públicos se consideramos os valores das

¹ Em matéria veiculada no sítio do CNJ em 02/03/2015, sobre seleção para juízes leigos se considera que “Os aprovados vão prestar serviço ao Tribunal de Justiça e serão remunerados de acordo com a produtividade. Cada conciliação realizada valerá R\$35. Caso não se chegue a um acordo entre as partes, o valor cai pela metade: R\$ 17,50. A jornada de trabalho é de 30 horas semanais. O método de remuneração por produtividade estimula os trabalhadores a buscar os melhores resultados na prestação jurisdicional ao cidadão, em vez do antigo modelo da estabilidade”. (CNJ, disponível online <http://www.cnj.jus.br/q42j>)

² Pela configuração jurídica do cargo, a remuneração recebida por juízes e desembargadores recebe o nome de “subsídios”.

custas processuais e também aqueles arrecadados, por exemplo, nas varas fazendárias e de execução fiscal.

Segundo dados do Relatório Justiça em Números 2017 – ano base 2016, a Justiça Federal no período arrecadou valor superior às suas despesas (p.56). De acordo com o gráfico abaixo, é possível visualizar como se dá o percentual de arrecadações de cada ramo da justiça no Brasil e os valores absolutos.

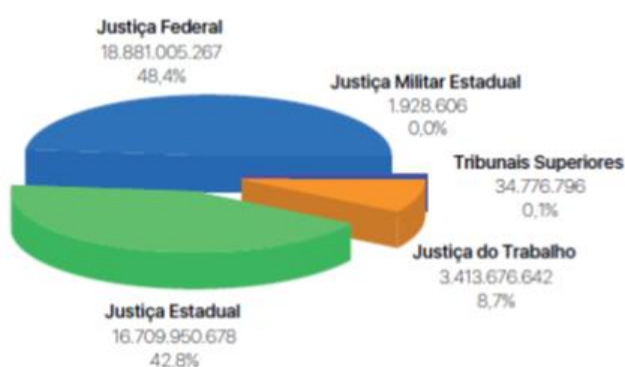


Figura 1 - Arrecadação por ramo de justiça - - Justiça em Números 2017-ano base 2016.

Os documentos consultados apresentam uma preocupação em consolidar informações, inclusive orçamentárias, de forma a permitir uma melhor publicização dos dados referentes ao Poder Judiciário. A transparência é um dos elementos fundamentais para o controle social, instrumento importante para garantia da participação popular junto ao judiciário. e, se naquele momento, em 2015, a proposta fundamental era

repensar as estruturas judiciais, reinventar os paradigmas pedagógicos do ensino jurídico, recriar a cultura do sistema de justiça, tornar a Justiça permeável ao controle social para alargar as vias de acesso à justiça e promover um pleno e democrático acesso à justiça. (Ministério da Justiça, 2015:19)

Desde o final do primeiro governo Lula, a preocupação com um sistema de justiça mais funcional se faz presente. Em 2004 é lançado o Pacto Republicano em Favor de um Judiciário mais Rápido e Republicano. Os pontos principais eram: 1). Implementação da reforma constitucional do judiciário; 2. Reforma do sistema recursal e dos procedimentos; 3. Defensoria pública e acesso à justiça; 4. Juizados especiais e justiça itinerante; 5. Execução fiscal; 6. Precatórios; 7. Graves violações contra direitos

humanos; 8. Informatização; 9. Produção de dados e indicadores estatísticos; 10. Coerência entre a atuação administrativa e as orientações jurisprudenciais já pacificadas; 11. Incentivo à aplicação das penas alternativas.

Além do pacto republicano, a Emenda Constitucional 45/2004 trouxe impactos importantes na ampliação e proteção de direitos prevendo a duração razoável e célere do processo administrativo e judicial; força de emenda constitucional às leis aprovadas por ampla maioria no congresso decorrentes da assinatura de acordos e tratados internacionais; a submissão do país a Tribunal Penal Internacional a quem tenha sido signatário.

3. Considerações Finais

Embora na América Latina e no Brasil, o processo de democratização e a estruturação de canais de representação tenham reduzido os riscos de convulsão social e possíveis ameaças à governabilidade tal como Sônia Fleury sinaliza (2009: 19), os eventos recentes no campo sócio-político se caracterizaram pelo desrespeito à participação na democracia brasileira, e os avanços tímidos embora significativos das políticas sociais foram rudemente interrompidos com o golpe parlamentar de 2016, sugerindo que a crise de governabilidade partiu do legislativo, a serviço dos interesses das oligarquias e não do povo (Santos, 2017). Há um papel de destaque para o Poder Judiciário nestes eventos e, assim, propor uma reflexão sobre a importância do acesso à justiça, se torna um desafio na medida em que sua relação com a manutenção dos interesses do capital é reconhecida nos espasmos da democracia brasileira dos últimos cinco anos.

O acesso à justiça é um importante elemento do Estado Democrático de Direito, tanto para garantia de direitos consagrados, quanto para o reconhecimento de novos direitos que encontram resistência de múltiplos interesses (e nem sempre legitimados pelo bem comum). Neste sentido, é fundamental reconhecer como se constrói uma política de acesso à justiça no Brasil e também defender a sua universalização e integralidade, cada vez mais distantes no horizonte de “americanização” de serviços que vem sendo incorporada paulatinamente. A relação da população mais pobre com o

judiciário, marcada na maior parte da história por um viés autoritário e de criminalização da pobreza, tem adquirido outras nuances com o advento dos juizados especiais, que simplificaram o acesso além de reduzir ou eliminar custas processuais. No entanto, muito se precisa evoluir para garantir um acesso efetivo aos direitos para ampla maioria da população e para reconhecer em que bases se constrói a judicialização da política e das relações sociais. No Brasil este fenômeno vai se relacionar com um tipo diferenciado de inclusão social, uma inclusão às avessas, que se força a partir da ação coercitiva do Estado, muitas vezes provocada pelo conflito com a lei, e que vai exigir de profissionais operadores do direito um esforço extra no sentido de garantir direitos aqueles que, vivendo cotidianamente a violência provocada pela desigualdade acabam colidindo com o sistema por meio de ações repudiadas pelo conjunto da sociedade.

Por outro lado, nas duas últimas décadas as ações tomadas pelo governo no sentido de estruturar e consolidar os dados sobre as instituições que compõem o Poder Judiciário trouxeram maior transparência, abrindo “a caixa preta” que este poder sempre se constituiu, expondo suas contradições e seu lugar na sociedade brasileira.

Referências

CAPPELLETTI, M.; GARTH, B. **Acesso à Justiça**. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1988.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA – Justiça em Números 2017, ano base 2016. Disponível online
<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf> último acesso em 28/12/17.

_____. **Terminam nesta segunda inscrições para juiz leigo e conciliador**. Assessoria de Imprensa. Disponível online: <http://www.cnj.jus.br/q42j> . Acesso em: 07/01/2018.

FLEURY, S. Coesão e Seguridade Social. In: FLEURY, S.; LOBATO, L. (orgs). **Seguridade Social, Cidadania e Saúde**. Rio de Janeiro, CEBES, 2009, p.10-27.

GARAPON, A. **O juiz e a democracia, o guardião da promessa**. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Revan, 2001. (1. Ed. 1996).

GONZALEZ, P. A dimensão político-democrática do acesso à justiça e da assistência jurídica gratuita. In: DEFENSORIA Pública no Século XXI, novos horizontes e desafios. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Atlas do Acesso à Justiça, indicadores nacionais de acesso à justiça – 2015. Disponível online <http://www.acessoajustica.gov.br/pub/downloads/caderno_inaj_2015.pdf>. último acesso em 28/12/17.

_____. **100 Maiores Litigantes**. Brasília: 2011. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/pesquisasjudiciarias/pesquisa_100_maiores_litigantes.pdf>. Acesso em: 14/12/2015.

PACHUKANIS, E. **Teoria Geral do Direito e Marxismo**. São Paulo: Boitempo, 2017.

PEREIRA, P. A. P. **Política Social**, Temas e Questões. 4. ed. São Paulo: Cortez; CNPQ, 2017.

PEREIRA, Tania Maria Dahmer. **O Guarda Espera um Tempo Bom**: a relação de custódia e o ofício dos inspetores penitenciários. 2006. 363 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Escola de Serviço Social, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2006.

PERLINGEIRO, R. É a reserva do possível um limite à intervenção jurisdicional nas políticas públicas? **Revista de Direito Administrativo Contemporâneo**, ano 1, v. 2, set./out. 2013.

REIS, J. F. Dos. **Nos caminhos da Judicialização**: um estudo sobre a demanda judicial pelo benefício de prestação continuada. Dissertação (Mestrado)-PPGPS/UFF, Rio de Janeiro, 2010.

SADEK, Maria Tereza. **O Sistema de Justiça**. Ed. On-line. Rio de Janeiro: Centro de Pesquisas Sociais, 2010.

_____. **O sistema de Justiça**. Rio de Janeiro: 2010. Disponível em: <http://static.scielo.org/scielobooks/59fv5/pdf/sadek-9788579820397.pdf> Acesso em: 08/07/2015.

SANTOS, V.S.M. Filantropia, poder público e combate à lepra (1920-1945). **História, Ciências e Saúde**, v.18, supl.1, dez. 2011:253-274. Disponível: <http://www.scielo.br/pdf/hcsm/v18s1/14.pdf>

SANTOS, W.G. **Democracia Interrompida**. São Paulo: Fundação Getúlio Vargas, 2017.

SIERRA, V. M. O Poder Judiciário e o Serviço Social na judicialização da política e da questão social/ Judiciary Power and Social Work in the judicialization of policy and of social question. **SER Social**, Brasília, v.16, n.34, p.30-45, jan./jun.2014.