

**UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES
INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISAS DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE MESTRADO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA**

**DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL:
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA E A AGENDA NEOLIBERAL**

Rodrigo Badan Betioli

Rio de Janeiro

2021

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES
INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISAS DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE MESTRADO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL:
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA E A AGENDA NEOLIBERAL

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação - Mestrado em Sociologia Política do Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro da Universidade Cândido Mendes, como requisito para obtenção do título de Mestre em Sociologia Política, sob a orientação da Professora Doutora Camila Gonçalves De Mario.

Rio de Janeiro

2021

UNIVERSIDADE CANDIDO MENDES
INSTITUTO UNIVERSITÁRIO DE PESQUISAS DO RIO DE JANEIRO
PROGRAMA DE MESTRADO EM SOCIOLOGIA POLÍTICA

DESJUDICIALIZAÇÃO NO BRASIL:
DEMOCRATIZAÇÃO DA JUSTIÇA E A AGENDA NEOLIBERAL

Rodrigo Badan Betioli

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado em Sociologia Política, submetida à aprovação da Banca Examinadora composta pelos seguintes membros:

Orientadora: Prof^a. Dra. Camila Gonçalves De Mario.

Prof. Convidado Interno: Prof. Dr. Fernando Antônio da Costa Vieira

Prof. Convidado Externo: Prof. Dr. Danilo Arnaut Saraiva

Rio de Janeiro

2021

Dedico este trabalho aos meus pais, Angela e Ide, a minha mãe, grande incentivadora do meu caminhar pessoal e profissional e ao meu pai, por me mostrar que a perseverança e a constância são qualidades e dádivas que atraem o sucesso em qualquer área. Também a minha irmã, Cláudia, que mesmo pela distância, está sempre próxima e acompanhada pelo meu cunhado Lucas, fazendo crescer a nossa pequena família, com meus queridos sobrinhos Lucca e Lisa.

AGRADECIMENTOS

À Deus, por todas as possibilidades e oportunidades surgidas em minha vida, iluminando e orientando as minhas escolhas.

Aos meus familiares, em especial aos meus pais, irmã, que sempre me apoiaram em minha trajetória e que torcem pelo meu sucesso.

A minha Orientadora Professora Doutora Camila Gonçalves De Mario, que fez-me notar, desde a sua primeira aula, que a minha orientação seria certamente com ela. Sua esplêndida dedicação e atenção, desde a aceitação deste trabalho, até o término, com a maestria em suas lições e ensinamentos, além da clareza de pensamento, que sempre me faz surgir um estado de “insight”, sobre esse campo do conhecimento da Sociologia Política. Graças a isso, pude entender a relação entre os diferentes projetos político-sociais, dentro do campo da Sociologia do Direito, dando vida a essa dissertação, além de contribuir para o meu desenvolvimento acadêmico.

Ao corpo docente do Instituto Universitário de Pesquisa do Rio de Janeiro (IUPERJ) da Universidade Candido Mendes pela oportunidade proporcionada e pela incansável dedicação ao aprendizado que me guiou nesses anos de mestrado e tornou possível a concretização desse sonho.

Por fim, aos meus amigos que estiveram ao meu lado durante esses meses me incentivando.

RESUMO

O Direito, o sistema judiciário e a justiça no Brasil vêm evoluindo desde o Estado-colônia ao longo das fases constitucionais. A classe dominante, relevante força motriz para essa evolução do Direito, conforme Pachukanis (1989), influenciou e ainda influencia o sistema judiciário brasileiro e, conseqüentemente, a justiça. Também a influência americana, desde a época liberal até os dias atuais do neoliberalismo, tem papel fundamental na propagação do seu modelo político-liberal, absorvido pelo Brasil, no qual a liberdade impera sobre a igualdade republicana. E, para proteger essa liberdade, o Poder Judiciário brasileiro foi continuamente, ao longo da história, recebendo independência, autonomia e poder até chegar a ser o maior Poder Constitucional, com atribuições de controle da Constituição, o que resultou no ativismo judicial para salvaguardar, segundo Arantes (2007), os interesses *consorciativos* e manter a dominação de todo esse grupo minoritário absoluto na corrente neoliberal. Com a redemocratização de 1988, o Poder Judiciário passou a enfrentar uma sobrecarga de demanda represada de parcela da sociedade que sempre esteve tolhida de seus direitos e de suas garantias fundamentais e que, com a Constituição de 1988, passou a ter acesso democratizado à justiça. Neste ínterim, as influências neoliberais atingiram o País com instrumentos internacionais, como o relatório técnico nº 319 S do Banco Mundial, e, até mesmo, atualmente, a Agenda 2030 da ONU que continuam estimulando a desjudicialização pelos métodos alternativos de solução de conflitos para o enfrentamento dessa demanda, sob um viés neoliberal, oportunizando-se ao rótulo democrático do acesso à justiça, de acordo com Evelina Dagnino (2004). É nesse contexto em que se assenta o foco dessa dissertação: as confluências concorrentes, as disputas de interesses antagônicos do projeto democrático participativo e do neoliberal. Estes se tensionam e se colidem nesse panorama que, em um primeiro momento, se vislumbra uma justiça democrática, inclusiva, mas quanto mais aprofundado, traços neoliberais são encontrados, como, por exemplo, características do Estado mínimo, tendências à efetividade e à eficiência contínua do Poder Judiciário, compatibilizando-se aos elementos neoliberais essenciais.

Palavras-chave: Desjudicialização. Neoliberalismo. Projeto democrático. Acesso à justiça. Meios alternativos de solução de conflitos.

ABSTRACT

Law, the judicial system and justice in Brazil have been evolving since the colony state throughout the constitutional phases. The ruling class, the driving force behind this evolution of Law, according to Pachukanis (1989)., which still influences the Brazilian judicial system and, consequently, justice. American influence, from the liberal era to the present day of neoliberalism, also plays a fundamental role in the propagation of its political-liberal model, absorbed by Brazil, in which freedom prevails over republican equality. And, to protect this freedom, the Brazilian Judiciary Power has been, throughout history, continuously receiving independence, autonomy and power until it became the largest Constitutional Power, which controls the Constitution, which resulted in judicial activism to safeguard, according to Arantes (2007)., consortial interests and maintaining the domination of this entire minority group in the neoliberal current. With the redemocratization of 1988, the Judiciary began to face an overload of impounded demand from part of society that was always restricted by its fundamental rights and guarantees and that, with the 1988 Constitution, started to have democratized access to justice. In the meantime, neoliberal influences have reached the country with international instruments, such as the World Bank's technical report No. 319 S, and, even today, the UN Agenda 2030, which continue to stimulate desjudicialization through alternative methods of conflict resolution for the facing this demand, under a neoliberal bias, providing the democratic label of access to justice, according to Evelina Dagnino (2004). It is in this context that the focus of this dissertation is based: the competing confluences, the disputes of antagonistic interests of the democratic project and neoliberal project. These tense and collide in this panorama that, at first, sees democratic, inclusive justice, but the more profound, neoliberal traces are found, such as, for example, characteristics of the minimum state, tendencies to effectiveness and continuous efficiency of the Judiciary, making it compatible with the essential neoliberal elements.

Keywords: Desjudicialization. Neoliberalism. Democratic project. Access to justice. Alternative resolution of conflict.

| | |
|---|-----|
| INTRODUÇÃO | 10 |
| 1. DIREITO, JUSTIÇA E SISTEMA JUDICIÁRIO NO BRASIL..... | 14 |
| 1.1 Direito pela Teoria de Pachukanis | 23 |
| 1.2 Breve histórico do Judiciário | 28 |
| 1.3 Panorama da formação do Estado no Brasil..... | 42 |
| 1.4 Identidade do Poder Judiciário no Brasil..... | 45 |
| 2. CONSTITUIÇÃO DE 1988: PROJETOS DEMOCRÁTICO E NEOLIBERAL | 50 |
| 2.1 Controle difuso e concentrado: poder político pelo ativismo judicial..... | 57 |
| 2.2 Neoliberalismo: conceitos e vertente pachukaniana | 64 |
| 2.3 Neoliberalismo e justiça. Reforma do Judiciário brasileiro: demandas democráticas e a agenda neoliberal | 78 |
| 3. FORMAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS AO ACESSO À JUSTIÇA: DESJUDICIALIZAR PARA DEMOCRATIZAR?..... | 89 |
| 3.1 Novas formas de solução de conflitos para o sistema judiciário brasileiro no século XX: as influências norte-americanas e européias | 90 |
| 3.2 Desjudicialização compulsória pelo Novo Código Processual de 2015..... | 98 |
| 3.3 Problema contemporâneo do Poder Judiciário no Brasil sob um contexto sociológico-jurídico..... | 111 |
| 3.4 Agenda 2030 da ONU no âmbito do Poder Judiciário brasileiro | 122 |
| 4. DADOS ESTATÍSTICOS DO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL..... | 126 |
| 4.1 A crise e a evolução da desjudicialização nos Tribunais de Justiça Estaduais.. | 126 |
| 4.2 Dados do Tribunal do Rio de Janeiro a partir de 2016..... | 134 |
| 4.3 Relatos Práticos de Casos Concretos sobre a Desjudicialização no Tribunal do Rio de Janeiro | 138 |
| 4.3.1 Modelo e guia de sessão de conciliação..... | 140 |
| 4.3.2 Caso 1 | 142 |

| | |
|---|-----|
| 4.3.3 Caso 2 | 144 |
| 4.3.4 Caso 3 | 145 |
| 4.3.5 Constatações e percepções dos relatos práticos..... | 147 |
| CONCLUSÃO..... | 150 |
| REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA..... | 155 |

INTRODUÇÃO

Em sessão na audiência de conciliação, na 31ª Vara Cível do Tribunal de Justiça Estadual do Rio de Janeiro, no primeiro semestre de 2014, partes se acomodavam em lados opostos de uma longa mesa que acabava encontrando perpendicularmente outra, na qual se situa a cadeira do magistrado, onde também os conciliadores se apossavam e recebiam as reclamações dessas partes e as propostas que surgiam durante tal atividade de desjudicialização, ou melhor, durante a prática deste método alternativo de solução de conflito: a conciliação.

E assim, durante os anos de 2011 a 2014, prosseguia nessa mesma jornada rotineira mensal de ajuda ao Poder Judiciário brasileiro, sob a função de conciliador, recebendo as partes, colocando a termo os acordos e os não-acordos: uma contribuição, não remunerada, que prestava por tanto tempo, pensando que estaria somente ajudando a sociedade brasileira e o Poder Judiciário no Brasil, sem a visualização de todo o contexto envolvido com a desjudicialização.

Nunca pude imaginar que anos mais tarde, nos corredores da IUPERJ, iria utilizar da experiência como conciliador. Esperando as aulas sempre esclarecedoras desse curso de mestrado, deparei-me com um texto de Direito e Sociologia, em inglês de John Rawls, intitulado: Justiça e Democracia, de leitura recomendada pela minha dedicada orientadora, a qual pediu para eu expor sobre as conclusões. Após a exposição, em sala de aula, o referido tema me chamou atenção, o que também fez confirmar que a minha orientação para esse trabalho seria certamente com a referida professora, cujos vários de seus trabalhos projetam-se sobre o campo democrático, neoliberal e autoritário.

Após pensar e repensar sobre o tema dessa dissertação, questão inicial muito defrontada e trabalhada, após muitas discussões esclarecedoras, como ocorrido na Banca de Qualificação, além de grandiosa contribuição de minha orientadora, a captação e a delimitação do objetivo, do problema e da hipótese, que estavam enevoados e pairando ao redor do tema, foram percebidos.

Sendo assim, expõe-se que o corte epistemológico desta pesquisa se apresenta no contexto da desjudicialização, advinda das reformas administrativas propostas pelo Poder Judiciário no Brasil e ocorridas internamente em seu processo ju-

dicial, o qual se encontra em crise pelo sobrecarregamento com as demandas sociais, embasado em dados oficiais de 2016 a 2019, a partir da análise das audiências de conciliação - instrumento e ferramenta dos meios alternativos de solução de conflito.

Sendo assim, esta pesquisa tem como objetivo e proposta analisar e interpretar a desjudicialização em um contexto matizado com confluências de tensões entre os diferentes projetos políticos distintos, mais focado precisamente no democrático participativo e no neoliberal.

Parte-se do entendimento de que, em um primeiro momento, a desjudicialização, tratada pelos meios alternativos de pacificação de controvérsias, como no caso da conciliação, da mediação e até mesmo da arbitragem, traria ao seu redor garantia de inclusão democrática de acesso à justiça, com um projeto participativo e inclusivo de cidadania, pelas melhorias ocasionadas por essas reformas como a celeridade dos ritos processuais da justiça, o declínio do estoque de trabalho do juiz e a abertura de mais frentes ou portas para o cidadão poder exercer seu pleno direito de garantia democrática de provocar a justiça para dirimir seus conflitos.

Porém, com uma leitura mais cuidadosa, com uma análise aprofundada do contexto, existem situações de disputa e de tensão com interesses divergentes que se chocam. Depara-se, assim, com um cenário que precisa ser melhor entendido, pois, além do projeto democrático que salta aos olhos em um primeiro instante, encontram-se também marcas e características neoliberais, quais sejam, tendências de uma máquina estatal minimizada, enxuta, com forte estímulo à celeridade e atendimento eficiente aos procedimentos judiciais. Isto tudo demonstra um alto grau de compatibilização ao ideário neoliberal difundido por organismos como o Banco Mundial e, mais recentemente, a ONU.

Desde a época do Estado Liberal a mutabilidade foi a aptidão e o dom que fizeram com que houvesse a transmutação dessa proposta liberal para um projeto mais atual neoliberal (Harvey, 2008). Este novo programa neoliberal se apropria convenientemente dos espaços públicos democráticos e perverte o seu sentido. Conforme Dagnino (2004), existe na realidade uma confluência perversa: o neoliberalismo se apropria praticamente de tudo o que é democrático: vocabulário, espaços, ou seja, tudo aquilo que foi criado pelo projeto político democrático participativo,

como no caso do sentido de cidadania, e transforma-o, pervertendo a noção de suas significações em benefício dos interesses das classes que usufruem do neoliberalismo.

Apresenta-se como hipótese, por sua vez, o fato de que o processo de desjudicialização na seara judicial, pela introdução das técnicas alternativas de solução de controvérsias, ou seja, pela inserção da audiência de conciliação obrigatória no início do procedimento judicial no Brasil, possui influências neoliberais, ou mesmo, revela-se como um processo de neoliberalização da justiça no Brasil independentemente de trazer contribuições para o campo democrático.

Dessa forma, os principais assuntos que norteiam esta pesquisa são: 1) após a redemocratização com a Constituição de 1988, o Poder Judiciário brasileiro não conseguiu absorver a abrupta quantidade de demanda que surgiram da parcela da população que antes estava esquecida pelo nossos governantes; 2) a Constituição de 1988, além de estimular outros meios de resolução de conflito, introduziu o controle de constitucionalidade ao Judiciário, o que trouxe força política a esse Poder, com o chamado ativismo judicial - “judicialização da política” ou “politização da justiça”; e 3) os meios alternativos de solução de conflito, a conciliação, por exemplo, foi a técnica utilizada de desjudicialização para tentar combater e diminuir a elevada quantidade de demanda que chega às portas do Judiciário brasileiro todos os dias.

Esta pesquisa perpassa por uma metodologia expositiva, com método de abordagem qualitativo, com revisão bibliográfica de livros, artigos, e análise documental de relatórios, normas, leis, revistas, sítios eletrônicos. O último capítulo traz características mais subjetivas, com um caráter etnográfico, apresentando narrativas, ideias e experiências pessoais.

Além do método principal qualitativo, esta pesquisa também se utilizará da abordagem quantitativa, pois, ao final, há a utilização de tabelas e gráficos com porcentagens para esclarecer e facilitar a interpretação dos dados, além de trazer maior embasamento para a toda a argumentação.

A base desta pesquisa, portanto, é bibliográfica e toda referenciada com autores que tratam do tema, em razão de se desenvolver com a ajuda de outros estudos pela técnica de resumo de assuntos, exigindo-se a fundamentação teórica em livros, revistas e sites qualificados que tratam do tema pesquisado.

A fim de abordar sua proposta, a dissertação foi composta da seguinte forma: no primeiro capítulo, trata-se sobre Direito, justiça e o sistema judiciário brasileiro, passando pela teoria *pachukaniana*, adentrando na história da divisão dos Poderes e do Judiciário, permeando pela formação desse Judiciário no Brasil.

O segundo trata sobre a Constituição de 1988 e com o controle de constitucionalidade como poder político, até chegar no debate sobre a reforma do Judiciário brasileiro pelo viés democrático e neoliberal.

O terceiro é dedicado à parte um pouco mais jurídica deste trabalho com explicações sobre as formas alternativas de solução de conflito, suas influências estrangeiras, a desjudicialização na normatização interna brasileira e o atual problema do Poder Judiciário no Brasil sob um contexto sociológico-jurídico, além da análise aprofundada da Agenda 2030 da ONU, com sua diretriz nº 16 que reafirma a estratégia de defesa à estabilidade social e comercial, bem amoldada ao ideário neoliberal, visando os interesses de grupos e das classes dominantes.

No quarto, introduzem-se os dados estatísticos do Judiciário brasileiro, com ênfase no Tribunal de Justiça Estadual do Rio de Janeiro a partir de 2016. Esta análise gráfica inicial será direcionada a um panorama geral de dados dos Tribunais Estaduais, e, em seguida, especifica-se ainda mais o estudo, analisando exclusivamente os dados detalhados do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro no período de 2016 à 2019. Com base em dados retirados do próprio CNJ, possíveis resultados e interpretações puderam ser constatadas: desde a batalha contra a enxurrada de demandas, passando pelo acréscimo na política de desjudicialização, pelo modelo de justiça com um viés neoliberal, pelo relatório técnico publicado pelo Banco Mundial, como balizador da cartilha neoliberal para combater a crise do Judiciário. Este mesmo capítulo apresenta os casos práticos sobre as sessões de conciliação no 31ª Vara Cível do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, com as impressões, as conclusões desse processo de desjudicialização. Nesta parte final, além de ser exposto um modelo utilizado nas audiências de conciliação, tais casos concretos foram descritos para demonstrar e trazer maior experiência e aprendizado para este trabalho. E por último, as considerações finais.

1. DIREITO, JUSTIÇA E SISTEMA JUDICIÁRIO NO BRASIL

Para se ter um panorama mais definido sobre o tema proposto nessa dissertação, iniciaremos o debate sociológico sobre o Direito, a justiça e o sistema judiciário brasileiro, partindo do debate teórico, aprofundando tal discussão por questões que tentam explicar o panorama político, econômico e social, e suas influências no Poder Judiciário brasileiro.

O tema tratado nessa dissertação refere-se à análise do processo de desjudicialização no sistema judiciário brasileiro e busca-se refletir sobre como tal forma de acesso à justiça é influenciado por alguns projetos políticos e sociais presentes e em disputa na conjuntura contemporânea brasileira, quais sejam: o democrático e o neoliberal.

Descortinando a origem do movimento de desjudicialização, pretende-se refletir sobre princípios e objetivos, buscando entender as diferentes perspectivas ideológicas em disputa, mais precisamente, entre os projetos políticos democráticos participativo e o neoliberal. O intuito é analisar os elementos que nos permitam identificar se o neoliberalismo pode ser entendido como importante motivador de mudanças no Poder Judiciário no Brasil.

Preliminarmente, para solidificar o embasamento da discussão, conceitua-se desjudicialização como uma relação de divisão de trabalho entre os tribunais forenses e outros entes, tendo como princípio o deslocamento de determinadas demandas para fora do âmbito judicial, para outras instituições não-judiciais ou privadas. (IETSWAART, 2001).

Nessa mesma linha de Ietswaart, Jean Pierre Bonafé Schmitt, jurista e sociólogo francês, trata da desjuridização, ou mesmo, desjurificação, fenômeno advindo do direito dos Estados Unidos que possuía em seu escopo a ideia de informalização da justiça sem adentrar em leis. Já a desjudicialização conceitua-se como a transferência de certa atribuição judicial para outros órgãos desjudicializados, ou seja, não-judiciais (PEDROSO, 2001).

(...) fenômeno pelo qual o próprio legislador, expressamente, autoriza que determinadas questões sejam retiradas da órbita judicial, a fim de que sejam resolvidas administrativamente, normalmente com apoio na estrutura cartorária ofertada pelas serventias extrajudiciais” (PINHO, 2018, p. 192).

Inicialmente, desjudicialização possuía o sentido de combater o processo judicial em sua acepção formal, com o objetivo de dirimir os conflitos da sociedade sem a utilização da jurisdição. Conforme Ada Peligrini Grinover, “desformalização enquanto tendência processual, quando se trata de dar pronta solução aos litígios, constituindo fator de celeridade” (GRINOVER, 2003, p.33).

Para o entendimento desse trabalho, utiliza-se o sentido, pode-se dizer, *lato* do instituto desjudicialização, ou seja, deslocar certas matérias da jurisdição do Poder Judiciário para a esfera administrativa, mesmo que tais questões ainda estejam sob os auspícios do Poder Judiciário. Como no caso dos métodos alternativos de solução de conflitos, os quais são realizados administrativamente nas sessões de conciliação, mesmo estando dentro do próprio ambiente forense.

A desjudicialização está mais afeita a uma situação – o movimento de retirada de procedimentos que antes eram típicos da função judicial, sendo agora absorvidos por outras instâncias não judiciais. Em verdade, pode-se manter a coexistência dos meios, ou não. Têm-se, assim, procedimentos que são mesmo excluídos da apreciação judicial, e outros que passam a ser assumidos também pela processualidade administrativa ou cartorária (OLIVEIRA, 2014, p.163).

Após essa breve conceituação, mostra-se oportuno delinear o Direito, a justiça e o sistema judiciário, contextualizando, primeiramente, a temática do Direito com a teoria de Pachukanis, desmistificando e esclarecendo os meios e as formas com que as classes capitalistas mantém a dominação de poder na sociedade.

Pela teoria *pachukaniana*, o Direito apresenta-se liberal. Mostra-se como ferramenta de manutenção do *status-quo* e de garantia dos interesses dos grupos dominantes, ainda mais com a vinculação do Estado em legitimar a continuidade dos

contratos de obrigações desproporcionais entre empregados e empregadores, girando a máquina econômica e solidificando o sistema capitalista.

Adentrar na esteira da formação do Poder Judiciário, trata-se de entender como o Judiciário ganhou relevância até se transformar em um Poder de mesma magnitude que os outros Poderes e como tal valorização se deu nesse contexto de disputa das plataformas democrática e neoliberal, até mesmo da autoritária que permaneceu na penumbra após o processo de redemocratização, ressurgindo nos tempos atuais.

Os processos de criação dos Estados introduziram constituições - a de 1787, Constituição Americana e a de 1789, Constituição Francesa - impregnadas do pensamento liberal da época, o que fizeram produzir dois modelos de sistema de Judiciário bem diferentes - o americano, mais liberal, com um Judiciário mais forte e ativo, possuidor de poder político e o francês, mais republicano, com acesso à justiça mais abrangente a todas as classes sociais (ARANTES, 2007).

Alexi de Tocqueville (1977) aponta que os Estados Unidos prestigiavam o Poder Judiciário, em razão de trazer contrapeso para a separação dos Poderes, o que valorizaria a democracia. Nesse pensamento, pode-se também entender que esse Poder, com o controle da constitucionalidade das leis, possui o poder político para salvaguardar as questões sensíveis e de grande valia para os neoliberais.

Uma interpretação em linha reta pode trazer um entendimento precipitado, inocente, ou mesmo, simplista de que o amplo acesso à justiça, levando a justiça a todos, foi crédito exclusivo da democracia participativa com a redemocratização. Isso não traz à tona toda a leitura da realidade com os diferentes projetos políticos e com as diferentes intenções, pois questões sensíveis aos neoliberais, por exemplo, como a supressão de tumultos e convulsões para manter a ordem econômica e social e a própria manutenção da estrutura social do Estado são frutos dessa justiça ao alcance de todos.

A estruturação ou a formação do Poder Judiciário pode ser estudado em fases distintas, como será visto mais à frente: desde o seu primórdio, como já mencionado, com a separação dos poderes, até mesmo durante os estágios de constituição do Estado: Liberal, Providência e Democrático de Direito.

No início com o Estado Liberal, o Poder Judiciário se portava de forma en-
gessada, sem qualquer campo de manobra para salvaguardar a justiça, fechado à
lei seca, sem princípios norteadores. Com a fase do Estado Providência, o Poder
Judiciário se apresentou mais atuante e participante. Há mais interpretação das
normas ao caso em concreto para garantir os direitos difusos e coletivos para melhor
bem-estar social. Já na época do Estado Democrático de Direito, as ideias neolibe-
rais apontam como única forma de solução para os problemas que surgiram na fase
anterior e apresentam o Estado mínimo, como o método de reger a política do Esta-
do. O Poder Judiciário passa a ter mais força, recebendo poder político em prol da
garantia da ordem, sob o respaldo de cartas constitucionais que selam a proteção à
propriedade privada e outros privilégios para a manutenção dos interesses das clas-
ses e dos grupos dominantes (SANTOS, 1996).

O Brasil não recebeu a influência direta da primeira forma de constituição de
Estado, o Estado Liberal, pois nessa época, ainda ele se encontrava como colônia
de Portugal, além de também deixar de receber a plenitude do Estado Providência,
em razão de o movimento militar nacional-desenvolvimentista ter tomado conta do
Brasil e do continente latino-americano como um todo, fazendo atrasar a agenda so-
cial (SANTOS, 1996).

Somente ao final da década de 1980, com a promulgação da Constituição
Cidadã de 1988 e com as várias reformas democratizantes concretizadas, surgiram
pontos de tensão, ou seja, o Brasil acabou sendo palco de disputa entre o projeto
democrático participativo e o projeto neoliberal.

O País alcançou tardiamente a “redemocratização” sob o modelo constitui-
cional de Estado Democrático de Direito. Como será visto, a ampliação do acesso à
justiça, garantida como direito constitucional pelo processo de redemocratização,
resultou no esgarçamento do Poder Judiciário brasileiro, ou melhor, no congestio-
namento e na morosidade de todo o Judiciário.

O modelo Estado Providência no Brasil teve seu início na Era Vargas, com
as Constituições de 1934 e de 1937, norteadas pelos princípios de proteção social.
Teve plena efetividade entre 1945 e 1964, porém a suspensão e o abalo de sua es-
trutura adveio com a ditadura, pela Constituição de 1967, após o golpe militar de

1964, e retomando vigor a partir do governo Lula, o qual concretizou diversas políticas sociais para reduzir o índice de pobreza no País (PESCAROLO, 2019).

Até meados dos anos 70 e 80, quando a crise do Estado de Bem-Estar se instalou, abalando a sua própria agenda social, o Judiciário foi prejudicado acentuadamente, pois além de ter-se expandido para dar acesso às demandas represadas do período áureo desse Estado de Providência, sofreu também com a escassez de recursos e com o decréscimo de investimentos em políticas públicas ocorridos para conter o déficit e estancar a inflação descontrolada (SANTOS, 1996).

Com a Carta Cidadã de 1988, o poder político foi concebido ao Poder Judiciário, passando a exercer o controle de constitucionalidade das leis, tanto ao nível da cúpula pelo Supremo Tribunal Federal - STF, quanto ao nível de primeira instância pelos Tribunais Estaduais, o que resultou na influência política de confronto perante o Legislativo e o Executivo.

Nesta atribuição estatal, no tocante ao controle constitucional adotado, o Brasil passou a ter como parâmetro o modelo americano, no qual a liberdade se faz mais presente com o direito de propriedade do que o direito à igualdade - como a contrário senso do exemplo francês. Este modelo americano era conhecido como difuso, pois qualquer juiz tinha a capacidade de declarar a inconstitucionalidade no caso concreto. Há um o outro modelo também adotado pelo Brasil, técnica criada na Áustria após a Segunda Guerra Mundial, conhecida como controle concentrado de constitucionalidade. Nesta sistemática austríaca, o controle é feito na própria lei em abstrato e julgado pela cúpula - o STF, ou seja, não se julga o caso concreto em si (ARANTES, 2007).

Essa formação do poder do Judiciário também passa pelo alinhamento do perfil aristocrático dos magistrados, como será visto nas considerações de Maria Tereza Sadek (2004). O conservadorismo e o autoritarismo são outros aspectos também tratados por Raymundo Faoro (2001) e por Sérgio Adorno (1998) que demonstram que as raízes estruturais nasceram desde os tempos do império português e das primeiras Academias de Direito no Brasil.

Nesse contexto, o Judiciário brasileiro compreende dois tipos de competências: a de poder político de Estado, com o controle de constitucionalidade das leis, e a de prestador de serviço aos cidadãos, com a pacificação e resolução de conflitos.

Sobre o poder político de Estado obtido pelo controle de constitucionalidade, esse Poder no Brasil dá a última palavra na criação das normas e na imposição de condutas na sociedade, o que se vislumbra um viés neoliberal. Já na função de prestador de serviço à população, o mesmo Judiciário se mostra incapaz de sanar todas as demandas que batem a sua porta.

Vale frisar que o Brasil não adotou um modelo totalmente republicano democrático, pois o liberalismo deu as cartas contra as decisões políticas majoritárias, por isso esse perfil é chamado de *consorciativo* por Arantes (2007), no qual um grupo minoritário - a classe social dominante capitalista - consegue ditar as regras da organização política brasileira, inclusive na instituição do modelo adotado pelo Judiciário imbuído de poder político.

Já em relação à segunda atribuição estatal do Poder Judiciário, a de prestação de serviço ao cidadãos com a pacificação e resolução de conflitos, o relatório técnico publicado pelo Banco Mundial, conhecido como Relatório Técnico nº 319 S, tratou dessa segunda atribuição por meio de reformas para os próprios Poderes Judiciários dos países da América Latina e do Caribe.

Este é um exemplo cristalino de como a influência de políticas neoliberais opera nesses instrumentos internacionais para com o Poder Judiciário, ou seja, como e porque houve a concentração de forças e competências nas deliberações do Supremo Tribunal Federal, trazendo maior eficiência, previsão e agilidade nos julgamentos judiciais. O favorecimento à reestruturação econômica-política pautada nas orientações trilhadas por esse documento técnico do Banco Mundial será por menorizado à frente e basicamente traduz os anseios da cartilha neoliberal.

A necessidade de o Estado procurar novas formas e novos mecanismos que pudessem suprir essa falta de estrutura estatal, alinhando-se, ao mesmo tempo, à agenda neoliberal foi a força motriz para o processo de desjudicialização, pois além de dar uma resposta à sociedade que clamava por mudanças para fazer diminuir o número de lides que a cada dia aumentava em proporções alarmantes, trazia a estabilidade almejada pelo movimento neoliberal, condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico e para a manutenção do *status quo* da estrutura social.

Os métodos de desjudicialização como arbitragem, negociação, mediação e conciliação começaram a ser utilizados globalmente, o que demonstra o quão impor-

tante tais técnicas para toda a estrutura de tomada de decisão dentro da esfera do sistema judiciário no mundo, sob o manto da autocomposição de conflitos, com uma pessoa independente, distinta do magistrado, encarregada de dirimir o conflito sem compor o litígio propriamente dito.

Portugal, França e o próprio Estados Unidos, berço do ADR (*Alternative Dispute Resolution*, ou mais recentemente, *Amicable Dispute Resolution*) são os principais exemplos de países que adotam tais formas de desjudicialização dentro de seus sistemas de justiça atual.

Os Estados Unidos da América inauguraram, no início da década de setenta, a utilização dos meios alternativos de acesso à justiça, mecanismos inseridos no conceito denominado "tribunal multiportas". Portugal com a política de Resolução Alternativa de Litígios (RAL) e a França com a MAC (*Médiation, Arbitrage, Conciliation*), nas décadas de 80 e 90, período neoliberal, seguiram com o movimento de desjudicialização e utilizaram-se de tais formas alternativas de resolução de conflitos (ADR's) em seus tribunais.

No Brasil, a lei de Arbitragem em 1996 foi a primeira lei criada, especificamente, sobre desjudicialização, o que se amolda perfeitamente à agenda neoliberal, sob o corolário de um Estado moderno e ágil na persecução de métodos mais eficientes, além de influenciar positivamente o mercado.

A "Emenda da Reforma do Judiciário", nome dado à Emenda Constitucional nº 45 de 2004, orientada principalmente à remodelação do Poder Judiciário, criou o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, órgão integrante do Poder Judiciário que possui como uma das funções precípua gerar impulso para o processo de desjudicialização no Brasil.

Em 2005, pela Lei 11.232/05, a sentença de homologação ou de transação gerada pela conciliação judicial alcançou o status de título executivo judicial, ou seja, possui a mesma força coercitiva que uma sentença proferida pelo magistrado, o que deu maior segurança e garantia aos acordos proferidos com os métodos alternativos de resolução de embate.

No ano de 2006, resultados já podiam ser vistos, como no caso do Movimento pela Conciliação promovido pelo CNJ que incentivava a prática da conciliação

por meio das Semanas Nacionais pela Conciliação, período quando os tribunais são estimulados a viabilizar acordos.

Em 2010, com a Resolução n.º 125 do Conselho Nacional de Justiça, a mediação e a conciliação passaram a ter maior relevância em nosso sistema pátrio. Com essa Resolução, houve a instituição dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC), celeiros de capacitação de conciliadores e mediadores, local aonde as engrenagens do sistema de solução de conflitos começam a se movimentar, aplicando-se as técnicas alternativas de solução de conflitos tanto na fase pré-processual quanto na fase processual (CNJ, 2019).

Com a criação do Novo Código de Processo Civil pela Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015, houve reforço acentuado no processo de desjudicialização com uma intensa promoção e incentivo à conciliação, consolidando ainda mais a sua aplicação, quando da obrigatoriedade da conciliação como primeira fase do processo judicial.

A Lei da Mediação, Lei Federal n.º 13.140/2015, legitimou, no Direito pátrio, o instrumento da mediação e também o da conciliação, por interpretação análoga, além de resoluções e provimentos editados recentemente pelo CNJ e pelos Tribunais Estaduais. Todas estas iniciativas no Direito incentivaram os meios de desjudicialização na linha de prestação de serviço à sociedade na forma de resoluções de disputas nos últimos tempos.

Mas mesmo com as inúmeras reformulações e transformações, o Poder Judiciário ainda não conseguiu absorver a imensa quantidade de demandas, que surtem em razão de algumas possíveis questões: (i) da ampliação do acesso à justiça advindo desde a época da redemocratização, (ii) da cultura do litígio ainda persistente no Brasil, e também, (iii) dos péssimos serviços oferecidos por grandes empresas de massa. As ações fazem abarrotar as prateleiras (agora virtual) dos cartórios das Varas do Judiciário, por demandas que muitas vezes são de baixo valor agregado, as quais poderiam ser resolvidas facilmente por acordos.

A desjudicialização, com o uso de tais métodos alternativos de resolução de conflitos, mostra-se como tendência com as transformações processuais no Brasil e no mundo, e, mesmo com a presença ainda incipiente, até mesmo tardia, tais méto-

dos tentam ajudar a diminuir o número exorbitante de demandas de litígios que sufoca os tribunais brasileiros.

Dizer o direito, ou seja, ter a jurisdição, não é somente uma atribuição do Estado, mas sim de toda a sociedade que deve ter a competência em solucionar seus próprios problemas, sem buscar de imediato o Poder Judiciário, trata-se de uma das mais importantes constatações em resolver a instabilidade social (DONIZETTI, 2013).

Pode-se inferir que essa visão se coaduna com as ideias neoliberais, pois a pacificação e a harmonia trazem um terreno propício para as transações comerciais e financeiras, com a menor interferência possível do Estado. (PORTO, 2009).

Algo simples que possibilite a quebra do paradigma da indústria do litígio no Brasil seria nada mais e nada menos que difundir a cultura do diálogo (ALEXANDRINO, 2019). Promover a difusão da cultura do diálogo, como também o uso das técnicas alternativas de solução de conflitos não deixam de ser procedimentos baseados na informalidade e no diálogo que ajudam na celeridade dos trâmites processuais. Importante constatação é que também essas formas de resolução de controvérsias pelo diálogo favorecem e se mostram alinhadas às diretrizes do neoliberalismo.

O pesadelo para o capitalismo no Brasil são as consequências negativas com a demora do judiciário pelo crescimento exacerbado dos conflitos, o que prejudicaria a expansão neoliberal, em razão do comprometimento de diversos setores da atividade econômica. No segmento imobiliário, por exemplo, tal atraso poderia ocasionar a perda do valor econômico do bem negociado, além de atrapalhar toda a transação negocial, ou mesmo, acarretar na sua remoção do comércio pela inviabilidade da negociação imobiliária.

Outra forma para tentar diminuir a demanda que sobrecarrega o Poder Judiciário brasileiro seria ampliar o acesso à justiça. Após muitos anos de história, essa expressão “acesso à justiça” começou a ser entendida como um termo muito mais abrangente, que se estende não só na oportunidade de todos os cidadãos terem acesso ao Estado, mas também na busca de um Poder Judiciário que consiga agir de forma eficiente e eficaz no procedimento forense para salvaguardar o bem jurídico, objeto da lide demandada (SADEK, 2004).

A partir deste ponto, consegue-se enxergar a amplitude e a abrangência de se insculpir o termo “acesso à justiça” em uma nova roupagem, o que engloba muito mais que o conceito minimalista de chegar até a justiça, pois também abrange a essência de tutela e de segurança da sociedade em obter as mais variadas formas de se chegar até a justiça, que estejam disponíveis a todos, mesmo que não venham de modo direto do aparelho estatal, mas por intermédio de terceiros.

Essa ferramenta de autocomposição para a resolução de conflitos no campo processual, pré-processual, ou mesmo, extrajudicial - fora do âmbito processual - extraprocessual - com a cooperação de operadores e profissionais do direito dotados de fé pública, por exemplo, seria uma das consequências das orientações introduzidas pelo relatório técnico nº 319, publicado pelo Banco Mundial que será mais detalhado no deslinde dessa dissertação.

1.1 Direito pela Teoria de Pachukanis

É de fundamental importância para o desenvolvimento este trabalho analisar os primórdios do Direito e ter em mente o entendimento da concepção de Pachukanis, na qual o Direito evolui, desde a época feudal até o capitalismo dos dias atuais, na intrínseca companhia dos meios de produção. Ao lado do Estado, o Direito se perpetua consolidando esses meios de produção mercantil e capitalista para estabilizar e legitimar o domínio dos proprietários, a exploração da mão de obra, fazendo com que o capitalista, pelo Direito, gere indefinidamente capital sem riscos de limitação ou controle. Pelo Direito, o capitalista encontra o legítimo manto da proteção contra possíveis restrições pelo Estado e pela sociedade (PACHUKANIS, 1989).

Esta sociedade representada pelos indivíduos, os quais, como trabalhadores assalariados, vendem o que podem para sobreviver: as suas forças de trabalho, ou seja, antes o escravo, depois o proletariado e hoje o assalariado, presos em uma ilusão da estratagem ou do subterfúgio de uma irreal liberdade, possuem como única alternativa: a venda dessa mercadoria - o trabalho - como um produto para negociar e vender no sistema capitalista.

Nesse ínterim, nasce o sujeito de direito, pois, com o contrato de trabalho, esses indivíduos, proprietários dessa mercadoria (força de trabalho), “voluntariamente” negociariam com os donos do capital.

Conforme o materialismo marxista, o sistema capitalista não se trata somente de reprodução de mercadoria, mas também da transformação da força de trabalho em mercadoria, como meio de transação.

No livro "O Capital", Marx estabelece os alicerces para entender como funciona a sociedade capitalista, a qual transforma tudo em mercadoria, qualquer coisa pode ser vendida: saúde, trabalho, roupa etc. No caso do trabalhador, ele recebe o valor de mercado do seu trabalho que, como sendo mercadoria, faz com que o trabalhador seja explorado pelo trabalho desempenhado (MARX, 1989).

(...) o fundamento último (*der letzte Grund*) de todas as crises reais é sempre a pobreza e a restrição ao consumo das massas em face do impulso da produção capitalista a desenvolver as forças produtivas como se apenas a capacidade absoluta de consumo da sociedade constituísse seu limite (MARX, 1989, p. 17).

Os donos dos meios de produção se concentravam na classe social - burguesia - enquanto que a classe subalterna - proletariada - submetia-se na venda da força de trabalho para suprir suas necessidades essenciais de subsistência (MARX & ENGELS, 2005).

Marx também afirma na Ideologia Alemã que:

O primeiro ato histórico é, portanto, a produção dos meios que permitam que haja a satisfação dessas necessidades, a produção da própria vida material, e de fato esse é o único ato histórico, uma exigência fundamental de toda a história, que tanto hoje como há milênios deve ser cumprido cotidianamente e a toda hora, para manter os homens com vida (MARX & ENGELS, 2005, p. 53).

Neste contexto podemos inferir que o Direito mostra-se alinhado com um direcionamento liberal, em razão de que, nesse pequeno histórico apresentado, há um laço sempre fortemente pactuado entre o Direito, o Estado e o sistema econômico e de produção vigente: antes o feudal e agora o capitalista.

Já no pensamento marxista, Direito e Estado possuem função crucial, pois o primeiro é a forma e o segundo, a chancela de domínio da classe dominante capitalista (MARX, 2005).

(...) o Estado, pois, é a forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de um período, segue-se que todas as instituições comuns são mediadas pelo Estado e dele adquirem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei se baseia na vontade e, mais ainda, na vontade destacada de sua base real. Do mesmo modo, o direito é reduzido, pelo seu turno, à lei (MARX, 2005, p. 98).

Tal entrosamento entre o Direito e o Estado torna-se necessário, pois essa interação legítima e possibilita o contrato jurídico das obrigações e garante a venda da força de trabalho do assalariado como mercadoria ao empregador, o qual compra sob a égide desse Direito que protege tal relação desproporcional de forças. O capitalista faz sua máquina econômica girar com a contratação de mão-de-obra respaldada no Direito, o qual executará judicialmente o contrato, caso a parte não execute o objeto contratado.

O Direito mostra-se como garantidor da retroalimentação do sistema de mercado capitalista, ratifica e estampa, em muitas constituições dos Estados, uma formalidade contratual para tratar desiguais em iguais, restringir a atuação dos trabalhadores com a liberdade contratual, além de consolidar a estrutura social oficializando a proteção à propriedade privada: visando o interesse da classe privilegiada detentora do meio de produção (STÜCKA, 1973).

A própria produção do direito assumiu a pura forma das grandes produções fabris e, para a sua aplicação e interpretação, criaram-se autênti-

cos templos cujas solenes cerimônias dos sacerdotes do direito se processam com os mesmo métodos da grande produção. Porém, apesar de tudo isso, o âmbito do direito continua a ser um mistério, algo incompreensível para os simples mortais, muito embora sejam obrigados a conhecer todo o direito e apesar deste disciplinar as relações humanas mais correntes (STÜCKA, 1973, p. 32).

Dessa forma, como será conceituado por Pachukanis (1989), o sujeito de direito está completamente criado, pronto e composto por seus atos mercantis atrelados aos contratos jurídicos que protegem o sistema mercantil capitalista.

O sujeito de direito é, em consequência, um proprietário abstrato e transposto para as nuvens. Sua vontade, em sentido jurídico, possui seu fundamento real no desejo de alienar na aquisição e de adquirir na alienação. Para que esse desejo se realize é necessário que os desejos dos proprietários de mercadorias concordem reciprocamente. Juridicamente esta relação exprime-se como contrato, ou como acordo entre vontades independentes. É por isso que o contrato é um conceito central no direito. Dito de maneira mais enfática: o contrato representa um elemento constitutivo da ideia de direito. No sistema lógico de conceitos jurídicos, o contrato nada mais é do que uma variedade do ato jurídico em geral, isto é, nada além do que um dos meios de manifestação concreta da vontade com a ajuda da qual o sujeito age na esfera jurídica que o cerca (PACHUKANIS, 1989, p. 94).

A engenhosidade do pensamento liberal atrela o poder da classe dominante ao Estado, ou seja, há a conjugação estrutural do poder capitalista ao Estado, o que se faz entender que o Estado se apresenta como parte integrante do sistema capitalista. Sua atuação se revela como garantidor para o sistema funcionar de forma adequada e em mínima intervenção para não atrapalhar o processo do capital (PACHUKANIS, 1989).

O Estado jurídico é uma miragem, mas uma miragem muito conveniente para a burguesia, pois ele substitui a ideologia religiosa em decomposição e esconde, dos olhos das massas, a realidade da dominação burguesa (PACHUKANIS, 1989, p. 122).

Com os adequados instrumentos jurídicos do Direito, resguardando o desenvolvimento das vontades negociais dos titulares do poder econômico, a função social do Estado, nesse mecanismo, deve se ater a somente prevenir que desvios ou falhas possam colocar em risco os interesses da classe dominante. O Direito protege o Estado Liberal dominado pela classe exploradora dominante, concluindo-se que o Direito se adequa e se conforta no liberalismo (PACHUKANIS, 1989).

(...) A norma de coexistência não é determinada pela possibilidade da coexistência, mas pela dominação de uns sobre os outros. O Estado como fator de força na política interior e exterior: esta é a correção que a burguesia deve fazer a sua teoria e a sua prática do “estado jurídico”. Quanto mais a dominação da burguesia for ameaçada, mais estas correções se tornam comprometedoras e mais rapidamente o “Estado jurídico” se transforma em uma sombra material, até que a agravação extraordinária da luta de classes force a burguesia a rasgar inteiramente a máscara do Estado de Direito e a revelar a essência do poder do Estado como a violência organizada de uma classe social contra as outras (PACHUKANIS, 1989, p. 126).

O papel garantidor do Estado mostra-se de extrema importância, pois atua como uma proteção para os titulares do poder econômico, evitando que uma crise possa dizimar tal classe, não deixando que colapse o sistema capitalista.

A dominação de classe, em sua forma organizada como em sua forma desorganizada, é muito mais ampla do que o domínio que podemos designar como sendo a esfera oficial da dominação do poder estatal. A dominação da burguesia se exprime tanto na dependência do governo aos bancos e grupos capitalistas quanto na dependência de cada trabalhador particular

em relação ao seu empregador, e no fato de que os funcionários do aparelho de Estado são intimamente vinculados à classe dominante (PACHUKANIS, 1989, p. 113).

Motta (2019) ressalta o objetivo principal do Direito, tanto para as interações da sociedade, quanto para os interesses da classe política dominante.

(...) Pachukanis afirma o papel fundamental do Direito no conjunto das relações de produção: o Direito regulamenta as relações sociais. E daí a importância do Estado nesse cenário do modo de produção capitalista, haja vista que o Estado como dominação política de classe, surge pelas relações de produção e de propriedade determinadas. As relações de produção e a sua expressão jurídica formam a sociedade civil, na acepção que Marx lhe dá no Prefácio de 1859, definida como o terreno onde se dá o relacionamento dos possuidores de mercadorias, as relações materiais de vida, e também inclui as relações jurídicas e o Estado burguês para além das relações de produção econômica (MOTTA, 2019, p. 1118-1148).

Após esta contextualização teórica *pachukaniana*, é mister percorrer brevemente pela história do Judiciário, desde a sua criação, de sua separação dos outros Poderes, até os dias de hoje, fora e dentro do Brasil, para se ter maior entendimento do perfil e das circunstâncias em que se insere a desjudicialização no momento atual.

1.2 Breve histórico do Judiciário

No início da Idade Média, houve a criação dos “juízos reais”, época em que se iniciou um período incipiente de justiça e um pouco mais de paz para as pessoas das classes mais baixas, as quais sofriam com os abusos dos senhores feudais e da

casta eclesiástica. Nesse período da história inicia-se o desenvolvimento dos Estados modernos (STRAYER, 1970, p. 38).

Pela evolução do Poder Judiciário, certo estigma foi trazido por ter sido um Poder que nasceu das mãos do rei. Mesmo havendo os movimentos de independência do direito privado com o do público e o da separação dos Poderes, o Judiciário ainda se via com uma certa restrição, quando submetido à jurisdição, ou seja, quando se necessitava de dizer o direito, mostrava-se constricto à simples reprodução da lei seca (MONTESQUIEU, 2005).

Legislativo, Executivo e Judiciário não nasceram independentes, a independência e a harmonia entre tais poderes foram criação iluminista advinda da Revolução Francesa com o fito de suprimir o poder do governo autocrático, monárquico, contra os direitos individuais considerados inerentes à condição humana, os chamados direitos naturais: à liberdade, à igualdade e à fraternidade.

Aristóteles¹, desde a Grécia Antiga, já indicava que tal separação de poderes seria inevitável para enfrentar a crescente demanda social que se desenvolvia e se tornava cada vez mais complexas durante o passar do tempo, desaguardo na divisão das funções e atribuições da administração pública.

A divisão dos poderes começa a tomar corpo, com John Locke, em seu “Segundo Tratado sobre o Governo”, no século XVII, sob a concepção das funcionalidades básicas do Estado - legislativa, executiva, confederativa e a discricionária, sendo a legislativa atribuição do parlamento, e as outras quatro sob responsabilidade do rei (AZAMBUJA, 2008).

Já no século XVIII, pelas afirmações liberais de Montesquieu, a sistematização da separação dos poderes fica concretizada: autonomia e independência dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário para prevenir as arbitrariedades do poder público contra a liberdade dos indivíduos. A limitação do Executivo, suprimindo o poder absoluto do monarca, o qual se concentrava o Legislativo e o Executivo em suas mãos, mostrou-se como resultante de tantos embates contra a tirania nos períodos passados.

¹ Aristóteles assevera que o Estado se apresentaria em três esferas: a assembleia de cidadãos, deliberativo, a qual se denotava como soberana; a magistratura, formada por pessoas do corpo administrativo indicadas por essa assembleia; e a classe judiciária (AZAMBUJA, 2008, p. 203).

Tudo estaria perdido se o mesmo homem, ou o mesmo corpo dos principais, ou dos nobres, ou do povo exercesse os três poderes: o de fazer as leis, o de executar as resoluções públicas e o de julgar os crimes ou as querelas entre particulares (MONTESQUIEU, 2005, p. 167 - 168).

Já com a Constituição Americana de 1787, delineada por Alexander Hamilton, John Jay e James Madison, *The Federalist Papers*, e a Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789 trouxeram uma nova realidade, institucionalizando a divisão dos poderes como algo essencial para um Estado normatizado pelo Direito, ou seja, consagrou-se o reconhecimento do Poder Judiciário como poder reservado e independente, não mais como *longa manus* do Poder Executivo, com juízes subordinados ao Poder Executivo.

Este dogma iluminista da separação dos Poderes, advinda expressamente na Constituição norte-americana em 1787, foi a centelha desse movimento assentado em nosso artigo 2º da Constituição da República Federativa do Brasil: "Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário" (BRASIL, 1988).

Começa aí a distinção e a recriação do Poder Judiciário, como também, o surgimento dos contornos entre o poder do Estado e o poder político que começam a alçar voo com o processo de nascimento dos Estados liberais dos Estados Unidos de 1787 e da França de 1789 (ARANTES, 2007).

Tais processos de criação dos Estados fizeram introduzir suas constituições - a de 1787, Constituição Americana e a de 1791, Constituição Francesa - as quais se encontravam imbuídas do pensamento liberal que corria sobre o globo durante esse período, o que produziu dois tipos de ideários constitucionais bem diferentes, os quais induziram a modelos de Judiciários com atribuições também distintas: um mais republicano, advindo da história francesa, com acessos mais amplos a todos à justiça, porém sem poder político; e o americano, muito mais em prol do pensamento político liberal do que republicano, o que deu mais poder aos magistrados e elevou o Judiciário à obtenção do poder político (ARANTES, 2007).

Várias nações aderiram à introdução de constituições em suas estruturas normativas, delimitando a atuação do Estado e garantindo a proteção do cidadão, e sob os auspícios da tripartição de poderes, desenvolve-se o sistema de freios e contrapesos - *checks and balances* - o qual atua como um sistema de controle recíproco entre os poderes, evitando que um só poder concentre mais funções, em detrimento aos outros e a toda sociedade.

A primeira fase do constitucionalismo moderno, apresenta-se com a dogmática iluminista, força motriz para a criação da Constituição Federativa Norte-Americana de 1787 e da Constituição Francesa de 1791. Trava-se aí a atuação do Estado, com a discriminação de cada poder: autônomos, independentes e harmoniosos, trazendo à baila o Estado de Direito, sob o prelúdio do liberalismo², no caso mais especificamente da Constituição americana. Mesmo antes da França, os Estados Unidos em 1787 cunharam o princípio das separação dos Poderes em sua emblemática Carta liberal com somente sete artigos, criada pela Convenção da Filadélfia.

(...) o acúmulo de todos os poderes legislativo, executivo e judiciário nas mesmas mãos, seja de uma pessoa, de algumas ou de muitas, seja hereditário, autodesignado ou eletivo, pode ser justamente considerado a própria definição de tirania. (MADISON; HAMILTON; JAY, 1993, p. 331-332).

O Estado Liberal iluminado pelas ideias da ausência do poder público em interferir na relação privada, incluindo-se a propriedade privada, estabelecia um campo livre para os cidadãos desempenharem suas funcionalidades físicas com a maior liberdade possível, reduzindo a atuação do Poder Executivo e intensificando a atividade do Poder Judiciário.

Nos Estados Unidos, a preocupação com o direito à propriedade frente à voracidade legislativa de governos populares acabou elevando o Judiciário à condição de poder político, capaz de se colocar entre o governo e o

² O Poder Judiciário, no Estado Liberal, trazia um certo estigma por ser um poder que nasceu das mãos do rei. Mesmo havendo esse movimento de independência do direito privado, o Judiciário ainda se via com uma certa restrição, quando submetido à jurisdição, ou seja, quando se necessitava de dizer o direito, mostrava-se constrito à simples reprodução da lei seca (MONTESQUIEU, 2005).

cidadão, na defesa dos direitos individuais deste último, principalmente o direito à propriedade (ARANTES, 2007, p. 81-82).

Vale ressaltar que esse poder político do Poder Judiciário trata-se da possibilidade de controlar atos normativos dos outros Poderes, inclui-se aí as leis feitas pelo parlamento - Poder Legislativo. Esse controle é a essência dessa discussão e mostra a nítida diferença entre a Constituição americana da francesa, pois essa última atribuía ao Poder Legislativo um alto grau de controle, o que dava a esse Poder Legislativo a supremacia do poder pelo político pelo parlamento. Tal questão já era totalmente descartada pelos Estados Unidos que tratavam essa supremacia e imunidade do Poder Legislativo como proibição em sua Carta.

Na França, em sua Constituição de 1791, no artigo 3º, havia claramente estampada a predominância do Poder Legislativo sobre o Poder Judiciário, pois os tribunais da justiça não tinham o competência de suspender a execução das leis, o que garantia a igualdade aos cidadãos sob a forma da lei. Já nos Estados Unidos, a liberdade ditou mais alto as regras, ao invés da igualdade e os tribunais de justiça tinham a ingerência em mudar tais ditames que ameaçassem a liberdade (ARANTES, 2007).

Nos Estados Unidos, os formuladores da Constituição de 1787 fizeram do Judiciário um guardião postado no limiar entre a liberdade e a igualdade, atribuindo-lhe a tarefa de zelar pela propriedade contra as investidas da maioria governante. Na França, a ideologia igualitária impediu que a magistratura pudesse ter qualquer poder político, muito menos o de interpor-se entre o corpo legislativo e a soberania popular (ARANTES, 2007, p. 83).

Esse controle do Judiciário pode também ser chamado de controle da constitucionalidade das leis, o que será mais à frente delineado pelo sistema difuso. Apresenta-se como um controle que influencia o sistema político de feitura das normas, ou seja, faz com que o Judiciário comece a ser encarado *pari passu* aos outros Poderes, no mesmo nível de importância, em razão de poder interferir no comportamento da sociedade com a criação e alteração das normas.

Tocqueville em sua obra “A Democracia na América” ressalta que os Estados Unidos valorizaram em grau elevado o Poder Judiciário, pois é ele, na separação dos Poderes, quem mais traria o contrapeso na democracia, em razão de esse Poder possuir o controle da constitucionalidade das leis, ou seja, ter uma equipe de juízes que imparcialmente resolverão as questões de conflitos entre a lei e a Constituição (TOCQUEVILLE, 1977).

A partir de meados do século XIX, até a terceira década do século XX, fase preeminente do Estado Liberal, o Poder Judiciário mostrava-se politicamente neutralizado, preso à tecnicidade jurídica com uma justiça trivial com campo ético fraco, deixando os outros Poderes soltos para influenciarem de forma direta os cidadãos (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

Nessa época, a justiça se restringia à aplicação da lei puramente seca, sem qualquer tipo de flexibilidade ao caso concreto, ou mesmo, de interpretação da norma à luz de algum princípio, o que trouxe diversas injustiças aos cidadãos, os quais sofriam pela desigualdade e pela falta de direitos básicos e fundamentais como: liberdade, trabalho, educação e saúde. E, mesmo se houvesse algum resquício de direito aos cidadãos, as condições eram sempre precárias para os mais pobres, panorama bem diferente quando se tratava das classes mais abastadas .

Bonavides (2014) assevera que esta igualdade da lei ficou só no papel, pois o Estado Liberal não tratou de equiparar os desequilíbrios entre seus cidadãos:

(...) como a igualdade a que se arrima o liberalismo é apenas formal, e encobre, na realidade, sob seu manto de abstração, um mundo de desigualdades de fato – econômicas, sociais, políticas e pessoais –, termina “a apregoada liberdade, como Bismarck já o notara, numa real liberdade de oprimir os fracos, restando a estes, afinal de contas, tão-somente a liberdade de morrer de fome (BONAVIDES, 2014, p. 61).

Nesse período inicial do Estado Liberal, com um Poder Judiciário fraco, a crise econômica, social e política foi consequência das desigualdades entre os indivíduos que sofreram por diversos motivos: pobreza, doenças, abusos no escasso

mercado de trabalho por donos do processo de trabalho, do meio de produção, ou seja, do poder econômico.

Anteriormente, a batalha era travada entre a burguesia contra a monarquia para assegurar o direito de liberdade, agora passou para as mãos do proletariado contra os burgueses para garantir o direito de igualdade.

A clássica visão do direito positivo do século XIX foi evoluindo com o passar dos tempos com as transformações que vinham ocorrendo com o Poder Judiciário no mundo ocidental, mudanças estas advindas do sistema capitalista que influenciava diretamente a vida política, econômica e social das pessoas (SANTOS, 1996).

Durante os meados do século XIX, tanto a Igreja, pela encíclica papal³, quanto a mobilização de trabalhadores, pelo manifesto comunista, por exemplo, passaram a lutar por melhores condições de trabalho que pudessem pelo menos amenizar a situação de calamidade que os operários sofriam cotidianamente.

A garantia de igualdade nunca existiria, se ao menos uma melhoria, tanto no ambiente perigoso e insalubre de trabalho (saúde), quanto no direito à educação (social), à associação (político), à aposentadoria (econômico) não fossem efetivados. Surge o início do então modelo de Estado denominado Estado Providência, Estado do Bem-Estar Social, Estado Social, ou mesmo, *Welfare State* que se espraiava nos países ocidentais. O Estado Providência se efetivou mais fortemente após a crise da bolsa de Nova Iorque em 1929, tendo seu ápice em 1950 e findando em 1970, quando se aponta o Estado Democrático de Direito em paralelo com o movimento neoliberal.

Nessa fase constitucional, o Estado foca na diminuição dos desequilíbrios sócio-econômicos ocorridos na sociedade durante o Estado Liberal, época de abuso do homem, explorado em seu trabalho, com o objetivo de concentração de riqueza pelos donos dos meios de trabalho. Assume o Estado Providência o apoio dessas classes mais necessitadas de proventos econômicos, para permitir uma situação de maior dignidade, tanto na seara do direito do trabalho, quanto do âmbito assistencial.

³ As encíclicas são cartas em que os sumos pontífices se propõem a fazer circular, no meio católico (por meio do bispado e, a *posteriori*, dos leigos e religiosos), ensinamentos e opiniões dos mais variados assuntos, não se limitando a discutir temáticas de natureza religiosa.

Quando o Estado, coagido pela pressão das massas, pelas reivindicações que a impaciência do quarto estado faz ao poder político, confere, no Estado constitucional ou fora deste, os direitos do trabalho, da previdência, da educação, intervém na economia como distribuidor, dita o salário, manipula a moeda, regula os preços, combate o desemprego, protege os enfermos, dá ao trabalhador e ao burocrata a casa própria, controla as profissões, compra a produção, financia as exportações, concede crédito, institui comissões de abastecimento, provê necessidades individuais, enfrenta crises econômicas, coloca na sociedade todas as classes na mais estreita dependência de seu poderio econômico, político e social, em suma, estende sua influência a quase todos os domínios que dantes pertenciam, em grande parte, à área de iniciativa individual, nesse instante o Estado pode, com justiça, receber a denominação de Estado social (BONAVIDES, 2014, p. 186).

Um autor que aborda e contextualiza o Estado Providência trata-se de Boaventura de Sousa Santos (1996), o qual assevera que esse Estado, pós Segunda Grande Guerra, trouxe mudanças tanto para o Direito, quanto para a Justiça. No sentido de se promover o bem-estar social, esse tipo de Estado influenciou e corroborou com a criação de gigantesco aparato normativo em prol dos direitos sociais - saúde, educação, segurança, trabalho - ou seja, possui uma carga de proteção aos direitos que buscam a igualdade. Assim, o tom nesse Estado não era só o da liberdade, mas também o da igualdade social.

Um ambiente mais social foi cunhado no Estado do Bem-Estar Social: diminuição dos desequilíbrios sócio-econômicos ocorridos na sociedade durante o Estado Liberal e defesa das garantias individuais - liberdade de atuação das pessoas, sem macular lei proibitiva - consolidando o posicionamento de legalidade negativa do Estado e dos direitos de liberdade individuais, também conhecidos como os de segunda geração ou dimensão⁴.

Nesse período como o Poder Legislativo não possuía meios de atender com rapidez e eficácia todas as demandas sociais estancadas e prejudicadas pelo Esta-

⁴ Veremos mais a frente que no Estado Democrático de Direito, protagoniza-se como verdadeiro ator principal para garantir a ideologia republicana (liberdade, igualdade e fraternidade) e democrática, com suas três dimensões do direito: o direito de liberdade individual (de primeira dimensão), o de igualdade material (de segunda dimensão) e os direitos difusos (de terceira dimensão - correlacionado à fraternidade entre os cidadãos).

do Liberal, o Poder Executivo passou a executar atribuições secundárias legislativas próprias como a emitir atos normativos como decretos e portarias, ocasionando um fortalecimento excessivo deste Poder em relação aos outros (SANTOS, 1996).

(...) revelam-se de alcance quase universal a promessa de direitos econômicos, sociais e culturais a par das liberdades e garantias individuais (por vezes, em contraposição a estas), o sufrágio universal, os partidos de massas, a tendencial substituição das formas monárquicas por formas republicanas, a generalização das Constituições e o enriquecimento do seu conteúdo (nem sempre da sua garantia), o alargamento dos fins do Estado, a multiplicação dos grupos sociais e de interesses e o papel político que procuram desempenhar, o crescimento da função administrativa, o realçar do Poder Executivo em detrimento do Parlamento. Necessário é, contudo, captar, ao lado e para além dos textos jurídicos, as realidades políticas (MIRANDA, 2015, p. 37-38).

Mesmo com um Poder Judiciário mais atuante constitucionalmente, o Poder Executivo, como acima explicado, pela exacerbada força em razão da ineficiência do Legislativo, faz do próprio Estado uma ferramenta de inibição para as garantias fundamentais, desprotegendo, em muitas vezes, as liberdades dos indivíduos quando das suas intervenções, sob o pretexto de justiça social: o que resultaram embates entre o direito coletivo e o individual, este último sendo tratado como até empecilho para o poder público (SANTOS, 1996).

A atuação do Poder Judiciário nessa fase se apresenta mais militante e ativo, tratando não só mais de lei seca, mas também da essência e da interpretação da norma à realidade (métodos de interpretação até hoje utilizados: gramatical, lógico ou racional, sistemático e histórico), com magistrados baseando suas decisões na situação concreta, sempre embasados e pautados nos parâmetros programáticos do governo.

Nesse período do Estado Providência, portanto, o Poder Judiciário atuou mais pró-ativamente, pois, em razão da luta por direitos e pela defesa do bem-estar

social, o acesso à justiça mostrou-se mais focado à tutela dos direitos difusos e coletivos, orientado também pela constitucionalização do Direito⁵ (SANTOS, 1996).

Conforme Santos (1995), esse novo modelo do Estado que garante os direitos sociais em busca da redução de desigualdades trouxe vertiginosa avalanche de demandas ao Judiciário, o qual não estava preparado.

(...) a juridificação do bem-estar social abriu caminho para novos campos de litigação no domínio laboral, trabalhista, civil, administrativo e da segurança social, o que, nuns países mais do que noutros, veio a se traduzir no aumento exponencial da procura judiciária e na conseqüente explosão da litigiosidade (SANTOS, 1995. p. 12).

Paralelamente, projetos autoritários vinham ganhando força (na Itália facista de Mussolini e na Alemanha nazista de Hitler). Projetos nacionais-desenvolvimentistas impulsionados pelas conseqüências da Primeira Guerra Mundial e da Grande Depressão trouxeram modelos de desenvolvimento apoiados em uma gigantesca máquina pública. Tais sistemas totalitários suprimiram a efetivação e a garantia de liberdade e igualdade social, ou seja, inibiram nestes países os efeitos sociais que a agenda do Estado do Bem-Estar Social instalaria.

Nos países em que o modelo Estado Providência teve sua plena efetividade, como nos Estados Unidos, até meados dos anos 70 e 80 quando a crise⁶ se instalou, abalando a sua agenda social, tal crise prejudicou mais acentuadamente o Judiciário que havia se expandido para dar acesso às demandas represadas do período anterior, porém agora com escassez de recursos com o decréscimo de investimentos em políticas públicas para conter o déficit, reerguer o equilíbrio fiscal e estancar a inflação descontrolada (ARANTES, 2007).

⁵ Veremos mais adiante que a constitucionalização do Direito trata-se da irradiação dos princípios constitucionais, os quais ultrapassam a sua própria efetividade prática no Direito do Estado Social e passam a influenciar todas as outras normas do ordenamento jurídico.

⁶ A corrupção, os crimes organizados e os abusos políticos instalados nessa fase do Estado Providência foram alguns dos motivos apontados para a sua ruína, como defendido por alguns doutrinadores.

Quanto ao Judiciário, que se havia expandido na fase anterior justamente para participar da implementação da legislação social, em vez de retroagir na mesma proporção do Estado social em crise, viu-se ainda mais exigido nesse contexto dúbio de escassez de recursos públicos e de direitos legislados abundantemente. Se na fase anterior já era difícil garantir a efetividade desses direitos pela via judicial, agora a situação de crise do Estado torna o quadro mais dramático, combinando elevação de demandas e baixa capacidade de resposta do Judiciário (ARANTES, 2007, p. 97).

No Brasil, foi na na Era Vargas que o modelo Estado Providência teve o seu começo, com as Constituições de 1934 e de 1937, orientadas pelos princípios da proteção social. Teve seu pleno vigou entre 1945 e 1964. Porém, o projeto político autoritário ganhou força com o golpe militar em 1964 e com a Constituição de 1967, o que trouxe a suspensão e o abalo nas estruturas do Estado Social no País. Somente, em 2003, com o governo Lula, que as políticas sociais foram mais fortemente retomadas, pois diversas políticas sociais se concretizaram, o que fez reduzir o índice de pobreza no País (PESCAROLO, 2019).

Mesmo se houvesse a capacidade de as constituições conseguirem se adaptar, como no caso da Carta de Weimar de 1919⁷, a transição de um Estado com projeto político autoritário para um outro democrático é tão abrupto e disruptivo que a solução encontrada para tais países, como no caso do Brasil, foi a criação de uma nova constituição, com um novo projeto de Estado constitucional, a qual nascia no bojo da tendência de ideologia do pensamento neoliberal, que apresentava como solução para os vários problemas: um Estado mínimo, sem interferência no desenvolvimento das atividades comerciais e financeiras, ótimo pretexto para a manutenção dos interesses das classes e dos grupos dominantes no Brasil.

Portanto, com o final da Segunda Guerra Mundial e a derrocada do nazismo e do fascismo, inicia-se a ascensão de um novo modelo de Estado intitulado Estado Democrático de Direito, ou somente, Estado de Direito, baseado na teoria republicana e nas Cartas Magnas impregnadas de garantias negativas contra o Estado autori-

⁷ Konrad Hesse aponta que a representatividade efetiva da Carta de Weimar de 1919 ocorre na prática constitucional, ou seja, surgindo um modelo de construção pelo uso da interpretação da realidade, sem a necessidade de se alterar a norma constitucional reiteradamente (HESSE, 1991).

tário e de incentivo e fortalecimento dos direitos fundamentais - individuais e coletivos, com maior interação da sociedade na coisa pública.

A fase inicial do Estado de Direito, a qual primava pela liberdade, igualdade e dissociação do Estado na seara privada, isto não se passou de fachada para a burguesia solidificar e manter o seu poder, em detrimento de uma massa necessitada de trabalhadores, cada vez mais privada de dignidade e de bens materiais (PACHUKANIS, 1989).

O Poder Judiciário passa a ter maior importância nesse modelo de Estado, conduzindo suas decisões sob o manto dos princípios constitucionais como o do direito adquirido, o do devido processo legal, contraditório e ampla defesa, salvaguardando cláusulas pétreas dos direitos fundamentais das pessoas.

Como já referido anteriormente, nessa fase constitucional do Estado Democrático de Direito, fala-se na constitucionalização do Direito, ou seja, os princípios constitucionais irradiam suas essências, ultrapassa a sua própria efetividade prática no Direito do Estado Social e passa a influenciar todas as outras normas do ordenamento jurídico.

A ideia de constitucionalização do Direito aqui explorada está associada a um efeito expansivo das normas constitucionais, cujo conteúdo material e axiológico se irradia, com força normativa, por todo o sistema jurídico. Os valores, os fins públicos e os comportamentos contemplados nos princípios e regras da Constituição passam a condicionar a validade e o sentido de todas as normas do direito infraconstitucional. Como intuitivo, a constitucionalização repercute sobre a atuação dos três Poderes, inclusive e notadamente nas suas relações com os particulares. Porém, mais original ainda: repercute, também, nas relações entre particulares (BARROSO, 2011, p. 353).

O Poder Judiciário nessa etapa ganha ampla liberdade de atuação, com seu potencial fortalecido, sem a delimitação anterior da lei ou mesmo da regra constitucional. Serve-se agora de princípios e valores axiológicos, de conceitos judiciais indeterminados - cláusulas abertas que serão definidas, tanto no sentido, quanto no

limite pelo magistrado, quando aplicadas de forma direta e imediata na situação concreta, além também de poder utilizar os métodos de interpretação⁸ e, quando houver conflito de normas, lançar mão da técnica de ponderação⁹, o que é possível, pois agora há a normatização dos princípios.

Esse Poder que antes nem sequer conseguia ser independente, agora no Estado Democrático de Direito, protagoniza-se como verdadeiro ator principal para garantir a ideologia republicana (liberdade, igualdade e fraternidade) e democrática, com suas três dimensões do direito: o direito de liberdade individual (de primeira dimensão), o de igualdade material (de segunda dimensão) e os direitos difusos (de terceira dimensão - correlacionado à fraternidade entre os cidadãos).

Embora haja sutilezas importantes nas definições de direitos difusos e coletivos uma formulação geral poderia ser a seguinte: são direitos transindividuais de natureza indivisível, dos quais sejam titulares pessoas indeterminadas (direitos difusos) ou grupos de pessoas ligadas entre si por alguma relação jurídica (direitos coletivos). Outra característica importante é que esses novos direitos poderão ser representados judicialmente por atores sociais e coletivos, legitimados extraordinariamente a ingressar em juízo em defesa de direitos que não são particularmente seus, mas que pertencem a um conjunto de indivíduos dispersos e nem sempre identificáveis. Exemplo de direitos difusos são aqueles relacionados ao meio ambiente (proteção da qualidade do ar, rios, fauna e vegetação, quando definidos por lei), dos dias todos os cidadãos se beneficiam, porém indivisivelmente. Exemplo de direitos coletivos podem ser encontrados em algumas relações de consumo, quando consumidores individuais encontram-se ligados entre si ou com a parte contrária por uma relação jurídica que, quando desrespeitada, atinge-os coletivamente; da mesma forma, a reparação do dano pode beneficiar a todos indistintamente (ARANTES, 2007, p. 98).

⁸ Alguns exemplos desses novos métodos passam a ser utilizados, como o integrativo, o tópico e o concretista.

⁹ A ferramenta da ponderação, mostra-se eficaz quando envolver a oposição de princípios, chegando a uma harmonização balanceada, ou mesmo, um sobrepesamento desses princípios em conflito, com o objetivo de que um princípio se sobressaia mais a um outro, no caso concreto, sem que nenhum deles fique inócuo à situação (BARROSO, 2010).

Esse super-dimensionamento do Poder Judiciário, nessa fase constitucional, poderia gerar uma nova ameaça à sociedade, o que foi sanado, pelo processo judicial, quando do uso das audiências públicas e também, por exemplo, de um terceiro interessado, *amicus curiae*, evitando, assim, tal risco e, ao mesmo tempo, introduzindo uma maior carga de legitimidade para todo o procedimento judicial (ARANTES, 2007).

A decisão judicial passa a ser o instrumento proeminente de dissolução de controvérsia, objetivando, com esse acesso à justiça, uma sociedade mais justa e mais igualitária, e ao mesmo tempo sanando vários problemas sociais e econômicos para a felicidade dos neoliberais. O Poder Judiciário lança azo à proteção dos direitos de grupos minoritários, aos invés dos outros dois Poderes que, hodiernamente a priori, atuam em função da posição majoritária.

Após essa historiologia introdutória, parece-nos menos dificultoso entender o caráter do Poder Judiciário no Brasil, pois as explicações, contextualizadas pelas fases constitucionais, revelam que esse Poder nasceu do ventre totalitário e criou sua independência no período Liberal, porém adstrito e constricto na lei pura, sem qualquer tipo de liberdade interpretativa e nisso permaneceu por muitos anos, até adentrarmos no Estado Social, onde conseguiu galgar seus primeiros passos, com uma atuação forense um pouco mais ativa.

O Judiciário não nasceu democrático no Brasil, mas sim burocrático, autoritário e conservador. Um Judiciário liberal, com uma carga totalitária que permanece até os dias de hoje, mesmo após o Estado Democrático de Direito no Brasil, com a promulgação da Constituição de 1988.

Assim nessa esteira de pensamento, não há como deixar de lado as seguintes perguntas: as atribuições judiciárias serão comandadas por quem? E porquê existe o interesse dos titulares em exercer tal função? Será que tal justiça está realmente para proteger as classes mais baixas ou para suprimir tumultos e convulsões e manter a ordem e a estrutura social do Estado?

Tais questões de âmbito do poder político e social frustam-se se a fundamentação for respondida sob a ótica meramente teórica, se deixar de lado a análise factual da situação, da realidade social e de toda estrutura política organizacional. Basicamente, a estruturação do poder na sociedade está intimamente ligada por

duas forças correlacionadas: a mentalidade coletiva (princípios éticos e morais preponderante na sociedade) e a real situação da estruturação social vigente.

Vale introduzir Durkheim, o qual defende a idéia da coletividade como força essencial para o comportamento, o que "é antes de tudo um sistema de noções por meio dos quais os indivíduos se representam na sociedade da qual são membros" (DURKHEIM, 1998). A coletividade não se mostra como a somatória de todos os indivíduos, mas sim algo destacado, complexo, inexorável e indomável aos indivíduos que o formam. Para Durkheim, o fenômeno social (o que transparece socialmente) nasce pela coletividade e não em cada um de seus indivíduos.

Ressalta-se que o atual Estado contemporâneo, insere-se em um contexto capitalista civilizatório, e tal mentalidade coletiva que comanda se amolda a um grupo da sociedade detentora do controle e do poder, subordinada aos seus próprios interesses: a classe dominante.

1.3 Panorama da formação do Estado no Brasil.

O Brasil, assim, não sofreu a influência direta da primeira forma de Estado - Estado Liberal, pois na época em que se afluava o Estado Liberal, Portugal colonizava o Brasil, o qual conquistou sua independência tardiamente: uma das razões de sofrer fortemente a desigualdade social, ainda mais por permanecer pelo grande período de tempo controlada por uma ditadura militar de direita. Só no final dos anos 80, o País alcançou, também tardiamente, a democratização, através do processo de "redemocratização", o que significa que não vivenciou a plenitude do ápice, na época do modelo constitucional do Estado-Providência, mas sim seu resquício mesclado com o neoliberalismo à tardia (SANTOS, 2007).

Mesmo não havendo homogeneidade no início da efetividade do Estado de Bem-Estar Social no mundo, de um modo geral, os países latino-americanos não participaram do grupo de países que inauguraram esse modelo do Estado Social, pois sofreram influências de movimentos autoritários e conservadores, como o caso

do Governo ditatorial militar, com uma agenda política nacional-desenvolvimentista, que ganhou força no Brasil, atrasando a entrada da agenda social no País (SANTOS, 1996).

Nesse período dos anos 70 e 80, com a inflação de dois dígitos e o desemprego assolando vários países da Europa e da América Latina, muitos desses Estados adotaram para uma forma centralizada de governo, tanto para a política de esquerda, quanto para a de direita, objetivando o desenvolvimento. E outros, como os Estados Unidos, observa-se a adoção da agenda neoliberal, o que demonstra, por exemplo, quão díspar se apresentava a formação política e econômica da América do Norte, quando comparada com a da América Latina.

Mais propriamente da década de 1970 até os dias de hoje, o neoliberalismo se consolida como *modus operandi* nos Estados ocidentais. A nova forma de intervenção na relação capital-trabalho, produziu outra identidade sobre a liberdade e sobre o cerceamento produzido pelo controle estatal. Neste sentido, a agenda neoliberal influenciou tanto o capital produtivo, quanto o financeiro que combateram e combatem a interferência do Estado, o qual embaraça e prejudica seus interesses. Os neoliberais não medem esforços para se verem livres e fazer imperar a máxima: amplitude aos direitos individuais e de mercado, inteiramente livre, sem qualquer restrição que possa por em risco os interesses das classes e grupos dominantes (HARVEY, 2008).

No Brasil, no atual Estado Democrático de Direito¹⁰, mesmo sob influência de tendências neoliberais, a Justiça reforça a defesa do direito ambiental e o do consumidor, ou seja, direitos difusos e coletivos, em razão da grande desigualdade social ocasionada por várias razões, como pela globalização econômica e, por exemplo, por outras vertentes, como pela redemocratização, que incentivou a ampliação de investimentos no acesso à justiça pelo Poder Judiciário como forma de prevenção de futuras convulsões sociais.

Percebe-se, como já mencionado acima, que diante da ineficácia do Estado-Providência paralelamente surge em alguns países o movimento neoliberal que se mostrou heterogêneo e assimétrico em cada Estado em que se aportava. As trilhas

¹⁰ Vale repassar pelos diferentes estágios e períodos constitucionais que o Estado vivenciou: o primeiro, o Estado Liberal; o segundo, o Estado Providência (Estado intervencionista, denominado Estado de Bem-Estar Social ou Estado Social ou *Welfare State*); e o atual, o Estado Democrático de Direito.

que o neoliberalismo construía se amoldava com as diferenças e as complexidades dos poderes políticos, da estrutura social, da organização do trabalho, das instituições já instaladas e da história de cada Estado. Porém, o único ponto de convergência entre todas essas diferenciações nos Estados se centraliza na nítida concentração de capital (HARVEY, 2008).

Interessante notar que, foi-se perdendo a ênfase do indivíduo como medidabase de representação para os acontecimentos sociais, econômicos e históricos, passando o foco para os agentes, para as instituições (não pessoas), com pujança da altíssima concentração de capitais em razão da receita e do método neoliberal.

O Fundo Monetário Internacional - FMI e o Banco Mundial¹¹, também conhecido como Banco Internacional para Reconstrução e Desenvolvimento - BIRD, como mais à frente será detalhadamente exposto, apresentam-se como organismos multilaterais e agentes (não indivíduos) que disseminaram sua cartilha neoliberal na América Central e Sul, absorvida por setores do governo brasileiro.

A contextualização, portanto, no final da década de 1980, no Brasil, foi marcada pela derrocada do projeto nacional-desenvolvimentista, ofuscado pela força da agenda neoliberal que influenciou os recentes governantes desse período (Collor), durante a fase política nacional intitulada Estado Democrático de Direito.

No final dos anos 80 surge o movimento de redemocratização, a Carta Cidadã, assim chamada a Constituição de 1988, a qual trouxe diversas mudanças que influenciaram socialmente a vida do País. Dentre elas, um aspecto político conferido ao Poder Judiciário que aumentou seus limites de atuação, ao exercitar, por exemplo, o controle de constitucionalidade - exame de questões à luz dos preceitos constitucionais inseridos nesta Carta Magna, tanto ao nível da cúpula - STF, quanto ao nível de primeira instância - Tribunais Estaduais. Ou seja, o Judiciário passou a ter força política de confronto perante o Legislativo e o Executivo.

Assim, ainda que a Constituição de 1988 não tenha alterado nem a estrutura nem a composição do STF, ao ampliar o rol de matérias que não podem ser objeto de deliberação do Executivo e do Legislativo, transferiu para os onze ministros da cúpula do Judiciário um enorme poder. De forma semelhante, como resultado deste novo modelo, à tímida atuação

¹¹ O Banco Mundial, direcionado pelas diretrizes do neoliberalismo, trata-se de uma instituição financeira internacional ligada as Nações Unidas, atuando como uma ponte mercadológica, que utiliza políticas como ferramenta de persuasão, como àquelas trazidas ao Poder Judiciário brasileiro que recaiu em reformas (CANDEAS, 2007).

da Justiça Federal sucedeu uma extraordinária onda de intervenção dos juízes e Tribunais Federais nas mais variadas áreas de política pública.

A estes aspectos deve-se somar também a estrutura monocrática do Judiciário brasileiro – uma hierarquia na qual as relações de mando e obediência são constrangidas pela garantia de independência de cada juiz. Este tipo de organização estimula a diversidade de decisões, quer entre juízes, quer entre tribunais.

Em síntese, o modelo institucional conferiu ao Judiciário um papel político relevante, legitimando a atuação pública da magistratura e transformando a arena judicial em um espaço que abriga e arbitra o confronto entre as forças políticas. A disputa política, em consequência, tem como palco, não apenas o Parlamento ou as relações entre o Congresso e o Executivo, mas também varas e tribunais de justiça (SADEK, 2004, p. 82).

1.4 Identidade do Poder Judiciário no Brasil

Após a breve exposição histórica da formação do Estado e do Judiciário no Brasil, dá-se para ter noção do panorama contextual desse Poder brasileiro no século XX, ou seja, consegue-se ter uma melhor visão de importantes aspectos políticos, os quais serão traçados mais adiante.

Antes de se adentrar nesse alinhamento político do Poder Judiciário brasileiro, importante expor que, a despeito da nítida veiculação de valores e princípios igualitários para a sociedade desde 1988, a herança jurídica no Brasil vem, desde a época republicana, sendo caracterizada com traços aristocráticos.

Na verdade, o que se percebe é que existe uma institucionalizada e legitimada hierarquia desigual na sociedade brasileira, ou melhor, uma dissonante estrutura social perpetuada. Assim, turbulências, conflitos e revoluções mostram-se possíveis de acontecer, o que é visto como ameaça por toda a estrutura social e, principalmente, pela classe aristocrática, ratificando a importância de instrumentos de supressão no Direito sob a cultura da inquisição (KANT DE LIMA, 1990).

Pode-se perceber que essa cultura da inquisição, incrustada na mente da população brasileira, faz com que essa população acredite que para solucionar um

impasse tem que se buscar o Judiciário e entrar no moroso ciclo judicial, desde a abertura da demanda, com uma ação que movimente o Judiciário, perpassando pelos diversos estágios processuais até chegar na solução do conflito.

Introduzir uma forma que faça diminuir a morosidade do Judiciário brasileiro, utilizando um método da autocomposição, pelos meios alternativos de resolução de conflitos, sem ter um juiz por perto, trata-se muito mais do que uma mera alusão a um novo processo de modernização e de desenvolvimento do País pela política de desjudicialização, mas sim de um contexto muito mais profundo, pois apresenta-se como uma quebra de paradigma, algo já consolidado nas mentes dos brasileiros, além de também se alinhar perfeitamente ao ideário neoliberal.

Para se iniciar uma análise, nada melhor que estudar o perfil da identidade, ou seja, a essência do corpo que compõe o Judiciário. Maria Tereza Sadek (2004) retrata bem o perfil dos magistrados na seguinte passagem: "Quanto à mentalidade, o Judiciário não difere, neste aspecto, de outras instituições igualmente fechadas, com traços aristocráticos." (SADEK, 2004, p. 89).

Importante refletir que as tendências aristocráticas, além da morosidade como uma das características preeminente no Poder Judiciário, foram questões abordadas por Tocqueville:

Aos seus (do povo). instintos democráticos, (os juízes). opõem secretamente os seus pensadores aristocráticos; ao seu amor à novidade, o seu supersticioso respeito a tudo o que é antigo; às imensidades de seus propósitos, as suas vistas estreitas, ao seu desprezo às regras, o seu gosto pelas formas; e ao seu ardor, o seu hábito de proceder com lentidão (TOCQUEVILLE, 1977, p. 206-7).

Raymundo Faoro (2001) trata da formação histórica do Judiciário no Brasil, demonstrando o conservadorismo dessa instituição:

O círculo judiciário de primeira instância dividiu-se, com o estatuto de 1832, em três circunscrições: o distrito, o termo e a comarca. O distrito foi

entregue ao juiz de paz, com tantos inspetores quantos fossem os quarteirões; no termo haveria um conselho de jurados, um juiz municipal, um escrivão das execuções e os oficiais de justiça necessários; na comarca — a mais ampla expressão territorial — havia o juiz de direito, em número que se estenderia até três, nas cidades populosas, um deles com o cargo de chefe de polícia. O juiz de paz era filho direto da eleição popular, nomeados os inspetores de quarteirão pelas câmaras municipais, sob proposta daquele. Os juizes municipais e os promotores públicos — que serviam nos termos — provinham da nomeação dos presidentes de província, sob proposta encaminhada em lista tríplice, para um mandato de três anos. Os juizes de direito, escolhidos dentre bacharéis em direito, saíam das mãos do imperador, por obra e graça de sua vontade (FAORO, 2001, p. 365).

Segundo Sérgio Adorno (1998), o padrão conservador jurídico brasileiro tem suas raízes desde a época do império português e da instalação das primeiras Academias de Direito no Brasil que produziram cabeças politicamente inclinadas à disciplina e aos valores do conservadorismo que influenciaram diretamente o Estado brasileiro em posições de controle no governo.

(...) a cultura jurídica no Império produziu um tipo específico de intelectual: politicamente disciplinado conforme os fundamentos ideológicos do Estado; criteriosamente profissionalizado para concretizar o funcionamento e o controle do aparato administrativo; e habilmente convencido senão da legitimidade, pelo menos da legalidade da forma de governo instaurada (ADORNO, 1998, p. 91).

Adorno (1998) ainda, sob uma perspectiva de análise no estado de São Paulo, sobre a introdução do curso de direito no Brasil, estuda o início de formação jurídica brasileira, o que traz importante informação sobre os traços na formação do Judiciário brasileiro e aduz sobre a mentalidade liberal, que se sobressai, com a aplicação nua e crua da lei seca.

(...) a Academia de Direito de São Paulo produziu uma safra numericamente inexpressiva de jurisconsultos, em favor de um contingente quantitativamente significativo de advogados, administradores, parlamentares, oradores, jornalistas e artistas. A prática de conciliar tendências filosóficas antagônicas e de harmonizar idéias jurídicas de distintas filiações ontológicas e gnosiológicas, minimizou os pressupostos críticos da atividade didático-pedagógica, e, em contrapartida, fez sobressair seu lado reverso: uma formação puramente ornamental, nutrida, em parte, da exposição quase literal de doutrinadores do Direito e de comentários dos códigos, sem qualquer efeito construtivo e modificador do comportamento (ADORNO, 1998, p. 102-103).

Essa formação ornamental exposta acima sobre o Direito engessa todo o procedimento decisório e organizacional do Judiciário, sem alterações significativas que possam modificar a estrutura, tanto da entrância, quanto das engrenagens *interna-corporis*, o que mantém o *status-quo* desse Poder.

O conservadorismo e o autoritarismo podem também ser identificados nas palavras de Sadek: "De toda forma, em ambas as situações, o juiz é conhecido, é identificável e sabe-se até mesmo o seu nome. É uma autoridade reconhecida, e que certamente faz parte da elite local" (SADEK, 2010, p.13).

Esta situação, ao mesmo tempo em que marca o início de carreira, é mais sujeita ao controle dos órgãos de cúpula do poder judiciário. Por outro lado, a própria insegurança característica das fases iniciais de carreira estimula um comportamento de maior fechamento à vida social e até de autoritarismo (SADEK, 2010, p.14).

Do ponto de vista da influência econômica, o Poder Judiciário também recebeu interferências do capitalismo e dos agentes econômicos.

Do ponto de vista econômico, o desenvolvimento das relações comerciais e de produção e a gradual implantação do capitalismo também levaram à valorização da Justiça como meio de garantia entre os agente econômicos,

conduzindo a magistratura e uma profissionalização crescente e o Direito à condição de principal instrumento de racionalização da vida social e econômica (ARANTES, 2007, p.2).

Novamente por Maria Tereza Sadek (2010), a relação entre magistrado, representante do Poder Judiciário, e o sistema de justiça:

Como afirmamos, o sistema de justiça é mais amplo do que o poder judiciário. A rigor, o juiz é apenas uma peça de um todo maior. O sistema de justiça envolve diferentes agentes: o advogado, pago ou dativo; o delegado de polícia; funcionários de cartório; o promotor público e, por fim, o juiz (SADEK, 2010, p. 9-10).

(...)

Para a maior parte da população a figura do juiz resume todo o sistema de justiça. O judiciário é percebido não apenas como o poder que profere sentenças, julgando, mas, também, como uma instituição responsável por fornecer respostas às mais variadas demandas por justiça (SADEK, 2010, p.11-12).

Mas com o passar do tempo, com a redemocratização, tal entrância de magistrados foi-se modificando, como defendido por Frederico de Almeida (2017).

Outro sentido que a democratização das instituições de justiça assumiu foi o das mudanças em sua composição social, por meio dos concursos públicos e da expansão do ensino superior que permitiriam uma maior diversificação social dos juristas, em contraposição ao perfil elitista historicamente a eles atribuído. De fato, a instituição dos concursos públicos ainda nos anos 1930, somada à expansão do ensino jurídico a partir dos anos 1960 e ao fortalecimento institucional do sistema de justiça a partir de 1988, produziu padrões de recrutamento menos elitistas das corporações jurídicas, alimentados por filhos das classes trabalhadoras e médias expandidas no regime militar, não raro os primeiros da família com nível superior, muitas vezes formados em cursos jurídicos privados e noturnos. Essa mudança

também representou um perfil etário mais jovem e maior participação feminina nas carreiras jurídicas, levando alguns analistas a associarem essa diversificação social à mudança cultural nas instituições judiciais. (ALMEIDA, 2017, p. 31).

Dessa forma, o entendimento do sistema de justiça brasileiro requer que se relacione a questão do indivíduo e da instituição. Os indivíduos, como tratado acima, são agentes atuantes em um campo de ações políticas que são influenciados e influenciam toda a Administração Pública. E, ao mesmo tempo, a instituição é composta por esses agentes que preponderam com suas origens, interferem na organização e na distribuição do poder e no controle de direção (ALMEIDA, 2014).

A existência desse espaço de poder, no qual transitam agentes com estruturas de capitais semelhantes, ajuda a entender como se dá a unidade política nacional de um sistema de justiça formalmente fragmentado, tendo em vista sua estrutura federativa e dual. Nesse aspecto, a criação dos Conselhos Nacionais de Justiça (CNJ) e do Ministério Público (CNMP), bem como os mecanismos processuais que aumentaram o poder jurisdicional do Supremo Tribunal Federal (súmulas vinculantes e repercussão geral dos recursos), apenas consolidaram, pela via da institucionalização no aparato estatal da administração da justiça, um poder já concentrado em um pólo nacional dominante, estruturado em torno das posições institucionais do Supremo Tribunal Federal (STF), do Superior Tribunal de Justiça (STJ), da Procuradoria-Geral da República (PGR) e da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e de suas relações com as cúpulas dos sistemas estaduais e federal de justiça, bem como de suas alianças com grupos intelectuais tão bem delimitados e concentrados como os especialistas em direito processual (ALMEIDA, 2014, p. 80-81).

2. CONSTITUIÇÃO DE 1988: PROJETOS DEMOCRÁTICO E NEOLIBERAL

Nesse contexto, com o panorama do Judiciário brasileiro descrito anteriormente, entra em cena o período da redemocratização com a Constituição Cidadã de 1988, descortinando-se sob um papel dúplice: como poder político de Estado e como prestador de serviço aos cidadãos (SADEK, 2010).

Como poder político de Estado, a Constituição de 1988 concebeu ao Poder Judiciário o controle constitucional, o que traduz na possibilidade de este Poder dar a última palavra na criação das normas, ou seja, na imposição de condutas para a sociedade, o que traz à luz um embate velado, que será melhor esclarecido à frente, agora à vista de todos: a perspectiva da vontade democrática e o ideário neoliberal frente à Constituição de 1988.

(...) e em todos os países que tomaram os Estados Unidos com exemplo - o Judiciário cumprirá a importante função liberal de conter a vontade política majoritária, mas a condição não republicana da magistratura enfrentará de tempos em tempos tentativas de redução de sua independência quase aristocrática, especialmente nas situações em que o Judiciário assumir posição mais agressiva no controle dos atos normativos das maiorias políticas representativas (ARANTES, 2007, p. 87).

No tocante ao modelo constitucional adotado, o Brasil foi um desses países a tomar como parâmetro o modelo americano, no qual a liberdade se faz mais presente com o direito de propriedade do que o direito à igualdade - como a contrário senso do exemplo francês. Além de também o Brasil ter adotado um outro modelo criado na Áustria, após a Segunda Guerra Mundial, conhecido como controle concentrado de constitucionalidade. O modelo americano era conhecido como difuso, pois qualquer juiz tinha a capacidade de declarar a inconstitucionalidade no caso concreto. Já no austríaco, o controle julga a própria lei em abstrato, ou seja, não julga o caso concreto em si (ARANTES, 2007).

No final da década de 80, com o fim dos regimes militares autoritários, o Brasil e outros países da América Latina restabelecem as atribuições do Judiciário. No caso brasileiro, esse restabelecimento veio com a redemocratização, no bojo da Carta Magna de 1988, com o controle de constitucionalidade concentrada e o difusa,

ou seja, um sistema de controle constitucional híbrido - americano e austríaco (ARANTES, 2007).

(...) o caso brasileiro distancia-se do republicanismo de socrático e adota fortemente o princípio liberal de contenção da maioria política, por meio de um sistema ultradescentralizado de controle constitucional, que permite às minorias políticas exercer poder de veto, invocando a Constituição contra leis e atos normativos dos Poderes Legislativo e Executivo (...) o sistema de controle constitucional como uma das principais formas de recurso das minorias políticas representativas, contra decisões políticas majoritárias, reforçando ainda mais o perfil *consorciativo* do nosso sistema político (ARANTES, 2007, p.96).

O Brasil não adotou um modelo totalmente republicano democrático, pois o liberalismo deu as cartas contra as decisões políticas majoritárias, por isso desse perfil *consorciativo* exposto por Arantes (2007), no qual um grupo minoritário consegue ditar as regras da organização política brasileira, inclusive na instituição do modelo adotado pelo Judiciário imbuído de poder político.

O poder de Estado conferido pela Carta Magna de 1988 estabeleceu a competência de o Poder Judiciário brasileiro interceder e suspender práticas dos outros Poderes, podendo até mesmo criar instrumentos independentemente do consentimento do Executivo e do Legislativo.

O outro papel atribuído ao Estado se refere à solução de conflitos da sociedade, atividade de prestação de serviço jurisdicional, ou seja, um serviço público prestado pelo Estado, o qual possui o monopólio de desempenhar a jurisdição¹², ou melhor, de dizer o direito, com poder e capacidade imperativa de resolver as lides,

12 A jurisdição pode ser entendida como uma representação da atividade do Estado, ou melhor, como já mencionado anteriormente, monopólio estatal que tem o direito de desempenhar a jurisdição, ou seja, de dizer o direito, com poder e capacidade imperativa de resolver as lides, com o objetivo de impor sentenças e juízos e buscar a paz social, por meio, por exemplo, de um conjunto de atos complexos do juiz no processo. Jurisdição, portanto, é o poder, a função e a atividade exercidos e desenvolvidos, respectivamente, por órgãos estatais previstos em lei, com a finalidade de tutelar direitos individuais ou coletivos. Uma vez provocada, atua no sentido de, em caráter definitivo, compor litígios ou simplesmente realizar direitos materiais previamente acertados, o que inclui a função de acautelar os direitos a serem definidos ou realizados, substitui, para tanto, a vontade das pessoas ou dos entes envolvidos no conflito (DIDIER JUNIOR, 2010).

impondo sentenças e juízos, buscando a paz social, por meio, por exemplo, de um conjunto de atos complexos do juiz no processo.

Sobre esta função de prestador de serviço à população, o Estado brasileiro se mostrou incapaz de sanar questões básicas como a morosidade do trâmite judicial, em razão do grande aumento ocorrido pelo acesso das classes sociais que antes se encontravam marginalizadas perante a Justiça brasileira. A redemocratização, portanto, representou uma das causas dessa proliferação exponencial de demandas ao Judiciário, causando o seu esgarçamento. Mesmo com investimentos na expansão da capacidade de atendimento do Judiciário, ainda este sistema de justiça brasileiro não consegue suportar e absorver a carga de trabalho recebida¹³. Nas palavras de Boaventura de Sousa Santos (1996):

Nesses países que passaram por processos de transição democrática nas três últimas décadas (o caso do Brasil), os tribunais só muito lenta e fragmentariamente têm vindo a assumir a sua co-responsabilidade política na atuação providencial do Estado. A distância entre a Constituição e o direito ordinário é, nesses países, enorme, e os tribunais têm sido, em geral, tíbios em tentar encurtá-la (SANTOS, 1996, p. 29-62).

Conforme Suter e Cachapuz (2016), o Estado demonstrou o despreparo ao atendimento da população.

O Estado ao conceder acesso amplo e irrestrito à justiça não estava preparado para maior número de demandas nos tribunais. Assim, insatisfações e reclamações no tocante a lentidão nas resoluções dos litígios, mostraram a ingerência e a desorganização do Poder Judiciário Brasileiro a dar resposta ao cidadão e a promover a paz social (SUTER; CACHAPUZ, 2016, p. 59).

¹³ Mais adiante, os dados retirados do Conselho Nacional de Justiça - CNJ demonstrarão que a capacidade de trabalho dos magistrados estão muito aquém da carga de trabalho anual recebida.

A redemocratização tardia no Brasil ocorrida somente com o fim do governo militar, final do século XX, trouxe o ideário democrático participativo de inclusão à sociedade brasileira no bojo da Constituição de 1988. Esta Carta Cidadã ampliou, portanto, o acesso à justiça, garantindo o direito constitucional dos cidadãos na tutela de seus direitos, o que resultou nessa sobrecarga de todo o sistema de justiça, congestionando-o e causando a tão conhecida morosidade do Judiciário brasileiro (SANTOS, 2007).

A entrega de um serviço tempestivo e célere era quase que impraticável com a enxurrada de demandas que abarrotavam a estrutura desatualizada do Poder Judiciário brasileiro, o qual não alcançou um grau de eficiência capaz de suprir a vertiginosa quantidade de pessoas que buscavam os tribunais para solucionar seus impasses. As restrições orçamentárias do Estado também era outro obstáculo para essa incapacidade do Judiciário em sanar todas as demandas em um tempo razoável e com qualidade.

A juridificação econômica, política e do bem-estar social tem como outra face o aumento exponencial da litigação e a conseqüente sobrecarga dos tribunais, com impacto no tempo dos processos (SANTOS, 2007, p.25).

A demanda reprimida por justiça que há anos no Brasil nunca teve acesso à defesa começou a ser ouvida, em virtude da revolução democrática da justiça, porém ao mesmo tempo, isso ocasionou em sua própria crise, por via reversa de conseqüência, ou seja, pela ineficiência da prestação jurisdicional (SANTOS, 2007).

O juiz, principal órgão de atribuição em resolver as demandas da população brasileira, não consegue há tempos lograr resultados satisfatórios de eficiência capaz de por fim ao número cada vez mais crescente de demandas, número este infinitamente maior que a capacidade de trabalho dos magistrados, o que provoca a conjuntura desordenada de tal órgão, causando ineficiência¹⁴.

Viegas (2019) assevera as formas de enfrentamento dessa demanda:

¹⁴ Os dados da carga de trabalho do magistrado serão expostos mais à frente com representação gráfica para esclarecer e facilitar melhor a compreensão.

Diante disso, essa reforma constituiu-se em esforços no enfrentamento da inflação de demandas judiciais mediante a criação de órgãos de justiça orientados para a atuação extrajudicial, bem como por meio da criação e do incentivo ao uso de métodos e instrumentos alternativos aos judiciais ou “extrajudiciais”. Tal reforma faz parte da terceira “onda” de reforma do sistema de justiça que emerge nos países do mundo ocidental, denominada por Cappelletti e Garth (1988)¹⁵ de “enfoque de acesso à justiça”¹⁶ (VIEGAS, 2019, p. 2).

A situação intervencionista do judiciário brasileiro culminou em sua própria crise, necessitando de novas formas de o Estado tratar da resoluções dos conflitos, fazendo com que haja um repensar na jurisdição estatal, recaindo em novas estratégias como a da desjudicialização.

Ao mesmo tempo em que há essa proposta de desjudicialização, ou seja, garantir um maior acesso à justiça, democratizando-a, o Brasil se encontra no bojo de um contexto político, aonde o projeto neoliberal está tensionando o tempo todo essas propostas de democratização da sociedade, das instituições e do acesso ao Estado e à justiça.

Existe esse movimento que deve ser captado e não há razões cartesianas, lineares e estática para retratar tal conjuntura, mas sim uma série de interesses sendo disputados pelos já referidos projetos: democrático e neoliberal.

¹⁵ A primeira solução para o acesso – a primeira “onda” desse movimento novo – foi a assistência judiciária - acesso à justiça aos mais pobres; a segunda dizia respeito às reformas tendentes a proporcionar representações jurídicas para interesses “difusos”, especialmente nas áreas da proteção ambiental e do consumidor; e o terceiro – e mais recente - é o que nos propomos a chamar simplesmente “enfoque de acesso à justiça”, porque inclui os posicionamentos anteriores, mas vai muito além deles, representando, dessa forma, uma tentativa de atacar as barreiras ao acesso de modo mais articulado e compreensivo, como por exemplo, com aplicação de mecanismos alternativos para resolução de conflitos - utilizados como ferramenta na desjudicialização (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 28).

¹⁶ Essa terceira “onda”, ainda que incluindo as soluções e posicionamentos das “ondas” anteriores, centra sua atenção na criação de instituições e mecanismos – extrajudiciais em grande parte – como forma de melhor processar e mesmo prevenir disputas nas sociedades modernas. Dentro dessa recente “onda” de enfoque de acesso à justiça, podemos inserir diferentes modelos de alteração dos procedimentos então correntes do sistema de justiça, tais como os modelos de “justiça informal” e de “justiça restaurativa”. Vale destacar que, com o passar do tempo, essa “onda” deixa de ser exclusiva dos países ocidentais e se estende para os países orientais. Exemplo disso é o modelo de “justiça tradicional” do Timor-Leste. Neste último, o termo “tradicional” é utilizado para abarcar as formas de justiça calcadas em procedimentos extrajudiciais (SIMIÃO, 2007).

O Brasil, portanto, tem vivido nesse processo híbrido, com uma redemocratização caracterizada, por exemplo, pelo encontro entre o projeto democrático participativo e o neoliberal.

De um lado, um processo de alargamento da democracia, que se expressa na criação de espaços públicos e na crescente participação da sociedade civil nos processos de discussão e de tomada de decisão (...). De outro lado, com a eleição de Collor em 1989 e como parte da estratégia do Estado para a implementação do ajuste neoliberal, há a emergência de um projeto de Estado mínimo que se isenta progressivamente de seu papel de garantidor de direitos, através do encolhimento de suas responsabilidades sociais e sua transferência para a sociedade civil (DAGNINO, 2004, p. 139-164).

Porém, como foi exposto, com a redemocratização esse serviço ficou prejudicado, a carga de demandas represadas há anos fez do Judiciário um Poder ineficiente e moroso. Surge a famigerada crise do judiciário nessa vertente da prestação de serviço social. Crise essa que para a cartilha neoliberal trata-se de algo bem negativo, pois a insegurança jurídica por inúmeras lides não resolvidas ou prejudicadas pela morosidade do Judiciário, poderia se estender a um colapso nacional no limite de até trazer a uma convulsão social, o que seria péssimo para os negócios e transações comerciais, ou seja, isto prejudicaria os donos do poder.

Como resultado dessa crise, a ineficiência do sistema judicial brasileiro é traduzida também por alguns autores como a face da desigualdade social apresentada a todo o resto do mundo: “em democracias altamente desiguais como o Brasil, o sistema de justiça tende a refletir e perpetuar as desigualdades socioeconômicas existentes” (OXHORN; SLAKMON, 2005, p. 196).

Em meados do século XX, a Carta de 1988, imbuída pelo espírito democrático, com o princípio da igualdade, em garantir os direitos sociais a todos os cidadãos, insculpiu também, pela redemocratização e pelo princípio da liberdade, um lado político no Poder Judiciário, conforme Arantes (2007), com um viés *consorciativo*, que mais se amolda a uma agenda neoliberal, além de também trazer um efeito

colateral, a crise na prestação de serviço jurisdicionais, o que de certa forma está sendo combatido por esta agenda, como no caso da utilização do Relatório nº 319 S, o qual será explanado no decorrer deste trabalho.

2.1 Controle difuso e concentrado: poder político pelo ativismo judicial

Como já mencionado, o controle constitucional ultimamente mostra-se como uma das formas mais nítida e atual de o Judiciário exercer o poder político. Com este controle, a cúpula do Poder Judiciário exerce sua influência sobre toda a sociedade e sobre os outros dois Poderes. Tem-se como papel de fundo e linha de partida a teoria constitucional da separação dos poderes, e como ator principal, o Judiciário, que por teoria, possui o objetivo de atuar de forma neutra e equânime para proteger as garantias e direitos fundamentais, sensíveis, insculpida na Carta Maior de 1988, porém isso não se mostra a realidade, como será melhor detalhado à frente.

Para se ter um panorama atual do real poder exercido pelo Judiciário no Brasil e tentar entender os tensionamentos e as confluências de forças advindas dos diferentes projetos: democrático, autoritário e neoliberal, é mister tratar de um assunto tão relevante e caro que influencia diretamente o direito de toda a sociedade no País: o sistema de controle constitucional brasileiro.

A Magna Carta de 1988 tem suas raízes resultantes na soma da forma difusa americana e da herança do modelo de controle constitucional concentrado austríaco, o que fez surgir um sistema heterogêneo e peculiar, sem qualquer outro já visto no mundo e parecido com o do Brasil.

O hibridismo do controle de constitucionalidade brasileiro possui uma vertente concentrada, uma vez que o Supremo Tribunal Federal - STF tem a possibilidade de usar seu poder de controle concentrado, pelas ações diretas de inconstitucionalidade, com efeito a toda a sociedade, porém esse controle não se mostra o único desse Tribunal. Há também o difuso quando o controle se divide simultaneamente

com os diversos magistrados e Tribunais de primeiro grau, ou seja, quando as questões se tratarem de conflitos de casos concretos.

O que torna mais complexo esse sistema, diferentemente do modelo americano, pois se a questão for abstrata e se referir à norma constitucional, o STF assume a dianteira com o controle concentrado e seu efeito será *erga-omne* - para toda a sociedade.

A análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidades (ADIs) se justifica por ser o instrumento inovador através do qual o legislador constituinte confiou ao Supremo Tribunal Federal (STF) o controle abstrato de constitucionalidade das leis, mediante a provocação da chamada comunidade de intérpretes da Constituição (VIANNA et al., 1999, p. 47).

Quando o assunto se tratar de questões concretas - controle difuso, a decisão não alcança toda a sociedade, ou seja, não vincula os tribunais e órgãos de primeira instância, pois não possui efeito *erga-omne*, mas sim, *inter-partes*.

Arantes e Kerche (1999) destacam que:

Na verdade, a Constituinte de 1987-88 se viu diante de um dilema: de um lado, como parte importante do **processo de liberalização, era preciso restaurar a independência e autonomia do Judiciário** — nesse sentido, reafirmar o princípio difuso, permitindo a todo e qualquer juiz exercer o controle constitucional, era um dos pontos mais importantes —, e, de outro, a experiência vinha demonstrando que a crescente concentração da competência de controle constitucional num órgão especial, embora associada ao autoritarismo, era **adequada à maior eficácia e estabilidade do sistema político**.

A Constituição de 1988 tentou harmonizar essas duas tendências quando manteve inovações do regime anterior que favoreciam a concentração da competência de controle constitucional no STF, mas, no mesmo ato, ampliou o acesso a essa corte de forma sem paralelo nos textos constitucionais anteriores, além de manter o princípio difuso de controle constitucional para as instâncias inferiores. Ou seja, entre optar pela criação de uma cor-

te constitucional (com monopólio da função) e retroceder no processo de concentração do controle constitucional no STF (realizado pelos militares), a Constituição de 1988 terminou por conciliar as duas coisas, consagrando um sistema híbrido de controle da constitucionalidade das leis (ARANTES; KERCHÉ, 1999, p. 36, grifo nosso).

Interessante é que esse modelo de controle constitucional exercido pelo Poder Judiciário apresenta-se muito relevante e atuante no cenário atual com o desempenho do chamado ativismo judicial, intervenção direta do STF na criação de leis consideradas sensíveis à população, ou mesmo, deixadas de lado pelos outros Poderes. Vale lembrar que o Legislativo e o Executivo podem criar norma: o primeiro elabora leis (em sentido *lato*) como atribuição precípua, por exemplo, pelas leis ordinárias e complementares, já o segundo, não como uma atribuição primária, mas também possui a competência de legislar quando cria decretos e portarias.

Luís Roberto Barroso (2008) afirma que o ativismo judicial é uma atitude, a escolha de um modo específico e proativo de interpretar a Constituição, expandindo o seu sentido e alcance, ou seja, o Poder Judiciário atua de forma mais intensa para fazer efetivar os valores e os fins constitucionais, com maior ingerência no espaço de atuação dos Poderes Legislativo e Executivo.

Conforme Barroso (2008), o Judiciário, portanto, passa a desempenhar um papel de cunho político pelo ativismo judicial, o qual se manifesta por diferentes condutas como: (i) na aplicação direta da Constituição em situações não expressamente contempladas em seu texto e independentemente de manifestação do legislador ordinário; (ii) na declaração de inconstitucionalidade de atos normativos emanados do legislador, quando há violação da Constituição, e; (iii) na imposição de condutas ou de abstenções ao Poder Público, notadamente em matéria de políticas públicas.

Pelo controle de constitucionalidade, tanto pela via difusa, quanto pela via concentrada, o Poder Judiciário tem a possibilidade de controlar o direito e o regramento da sociedade no Brasil como, por exemplo, garantir que qualquer norma (decretos, portarias e resoluções) exarada pelo Poder Executivo (tanto por órgãos concentrados e desconcentrados, como por pessoas jurídicas descentralizadas) esteja

em conformidade constitucional, após passar pelo crivo do Judiciário, ou seja, pelo STF (controle concentrado) ou por qualquer juiz de primeiro grau (controle difuso). Pode, o Poder Judiciário, portanto, interferir no Poder Legislativo, na própria função principal da atividade de elaboração de leis ordinárias ou complementares do Congresso Nacional consideradas críticas, as quais poderiam colocar em detrimento a Constituição.

Arantes e Kerche (1999) defendem de forma clara a atuação do Poder Judiciário no processo de liberalização da política brasileira.

Trata-se de um sinal bastante claro de que o nosso processo de liberalização política encontrou no Judiciário um forte aliado, em que pesem as dificuldades daí decorrentes para a governabilidade, em um contexto de grave crise econômica e institucionalização incipiente do sistema político democrático. Adotando a terminologia de Lijphart (1989), nosso sistema de controle constitucional **é um dos mais poderosos instrumentos de recurso contra decisões políticas majoritárias, reforçando ainda mais o perfil consociativo do nosso sistema político** (ARANTES; KERCHE, 1999, p. 38, grifo nosso).

A respeito desse controle exercido pelo Judiciário, vários temas foram alvos de embate entre os Poderes, no que pese questões de cunho mais econômico e político, como, por exemplo, novos tributos, moratória de recursos em contas bancárias, aumento de valores dos custos do ensino, aumento dos salários, privatização de empresas estatais etc.

Tanto essa sistemática de controle, quanto a redemocratização conceberam ao Poder Judiciário maior liberalização contra os grilhões do antigo regime autoritário de direita para salvaguardar a Constituição, com todo o rol de princípios liberais e democráticos. Em contrapartida, trouxeram também insegurança jurídica, tanto pela pífia atuação do próprio Poder Judiciário em não conseguir dar conta da avalanche de demandas da população, quanto pela criação desse “super-poder”, que restringe a atuação do Estado, lançando mão dos mecanismos difuso e concentrado de controle de constitucionalidade (SANTOS, 1996); (ARANTES; KERCHE, 1999).

Para se ter um ideia mais abrangente da reação sobre o princípio republicano e democrático, os quais, diga-se de passagem, foram inseridos na Magna Carta de 1988, com o movimento de democratização, os Estados que sofreram estas transformações trouxeram uma nova direção à atuação liberal do Poder Judiciário, conforme Arantes e Kerche (1999):

Com a democratização dos Estados liberais, o sentido da função liberal do Judiciário deixa de ser unívoco. Impor limites à ação do Estado, revendo de modo judicial suas decisões e atos normativos, passa a ser uma função também desconfortável, pois a **vontade que se quer impedir ou reformar é a vontade da maioria política**. Em termos gerais, **o Judiciário encontra-se hoje na confluência das linhas históricas do liberalismo e da democracia**. Em termos específicos, **atribuir ao Judiciário a tarefa de preservar a Constituição em face de atos dos poderes políticos é tornar o Estado mais liberal**, em que pesem as dificuldades daí decorrentes de implementação de decisões políticas majoritárias de origem democrática (ARANTES; KERCHE, 1999, p. 33, grifo nosso).

Os referidos autores acima de forma concisa revelam a essência da atuação do Poder Judiciário.

Pela ordem, essa tarefa compõe o plano geral de liberalização do Estado e não tem, em princípio, nada a ver com ideais democráticos. Pelo contrário, como veremos na seção seguinte, **essa função do Judiciário foi introduzida deliberadamente para limitar a vontade da maioria e proteger a minoria**. É verdade que o Judiciário como guardião de direitos individuais foi incorporado à lista de requisitos para a democracia, mas isso só ocorreu depois que o pensamento democrático aceitou a idéia burguesa de cidadania civil como valor.

(...).

O governo popular podia produzir situações desse tipo, em que maiorias eleitas pelo voto ameaçassem o direito de propriedade de outros por meio do Poder Legislativo. A questão, portanto, **não era evitar a tirania de um,**

a absolutista, mas a tirania de muitos, a democrática (ARANTES; KERCHE, 1999, p. 32-33, grifo nosso).

Nesse âmbito, o Judiciário brasileiro passa a ser peça-chave em um contexto ainda maior, em uma cartilha de liberalização que, em um primeiro momento, não se confunde com o ideário democrático, pois este surge posteriormente. Fica claro que um dos papéis deste Poder Judiciário insere-se em uma sistemática de poder que garante os privilégios de uma minoria, em detrimento e restrições da maioria (ARANTES; KERCHE, 1999).

É verdade que o **Judiciário como guardião de direitos individuais** foi incorporado à lista de requisitos para a democracia, **mas isso só ocorreu depois que o pensamento democrático aceitou a idéia burguesa de cidadania civil como valor** (ARANTES; KERCHE, 1999, p. 32, grifo nosso).

Para garantir a proteção dos interesses das classes e dos grupos dominantes lança-se a ideia de insculpir Constituições, Cartas Maiores de Estado, como instrumentos máximos de obediência, ferramentas de superioridade e de controle para que futuros governantes, principalmente populares, não desrespeitem a propriedade privada e todo um sistema pré-estabelecido, no intuito de consolidar o sistema de comando e controle constitucional do Poder Judiciário, ou seja, o *status quo*.

O governo popular podia produzir situações desse tipo, em que majorias eleitas pelo voto ameaçassem o direito de propriedade de outros por meio do Poder Legislativo. A questão, portanto, não era evitar a tirania de um, a absolutista, mas a tirania de muitos, a democrática (ARANTES; KERCHE, 1999, p. 33).

Conforme asseverado por Madison, Hamilton e Jay em "Os artigos federalistas":

A completa independência dos tribunais de justiça é peculiarmente essencial numa Constituição limitada. Por Constituição limitada entendo uma que contenha certas exceções especificadas ao Poder Legislativo, como, por exemplo, a de que ele não aprovará decretos de perda de direitos civis, leis *ex post facto* ou coisas semelhantes. Na prática, **limitações desse tipo só podem ser preservadas por meio dos tribunais de justiça**, cuja missão deverá ser declarar nulos todos os atos contrários ao sentido manifesto da Constituição (MADISON; HAMILTON; JAY, 1993, p.480, grifo nosso).

Vale, portanto, concluir e salientar que o método de controle constitucional surgiu como uma das saídas para o projeto liberal em dar as cartas do controle político e permanecerem no comando do País sob uma Constituição republicana e democrática. Ou seja, mais uma ferramenta de controle, mais um complicador e inibidor de direitos advindos da supremacia da vontade popular: essência do ideário democrático, conforme o perfil *consorciativo* demonstrado por Arantes (2007).

Com a democratização dos Estados liberais, o sentido da função liberal do Judiciário deixa de ser unívoco. Impor limites à ação do Estado, revendo de modo judicial suas decisões e atos normativos, passa a ser uma função também desconfortável, pois a vontade que se quer impedir ou reformar é a vontade da maioria política. Em termos gerais, o Judiciário encontra-se hoje na confluência das linhas históricas do liberalismo e da democracia. Em termos específicos, atribuir ao Judiciário a tarefa de preservar a Constituição em face de atos dos poderes políticos é tornar o Estado mais liberal, em que pesem as dificuldades daí decorrentes de implementação de decisões políticas majoritárias de origem democrática (ARANTES; KERCHÉ, 1999, p. 33).

Importante notar que essa articulação liberal evolui até chegar em perfeita harmonia com a agenda neoliberal, ou seja, dá o poder político ao Judiciário com o controle constitucional das leis, o que fica claro que também na outra vertente, na dimensão de atribuição de justiça comum, ou mesmo, conforme Sadek (2010), na

prestação de serviço à população, a reforma se aporta em uma crise funcional e de desempenho, o que também claramente receberá uma grande carga de influencia das ideias neoliberal como será demonstrado à frente.

Para justificar essa conjunção entre liberalismo e neoliberalismo e entender que este último contém uma "herança estrutural e ideológica" do primeiro, Peck, Theodore e Brenner (2012) defendem que o neoliberalismo surgiu como uma resposta à crise liberal do *laisser-faire* do início do século XX, aperfeiçoou-se, nos anos seguintes, com a discordância à teoria de Keynes¹⁷, impulsionou-se com os insucessos da guerra comercial entre os países nos anos 1970, e, assim, com as demais crises recorrentes e com os fracassos regulatórios, tudo isso continuaria a estimular o avanço furtivo e a mutação irregular e adaptativa da neoliberalização transnacional.

(...) as crises podem ser consideradas um “motor” primordial da transformação do neoliberalismo como projeto regulador, uma vez que crises específicas do bem-estar keynesiano e do desenvolvimentismo estabeleceram as condições e os campos socioinstitucionais de ação para as primeiras rodadas de lutas regulatórias, durante a fase destrutiva do projeto, enquanto crises e contradições criadas pelo próprio neoliberalismo desde então formataram as rodadas cumulativas de (re).construção e reação (PECK; THEODORE; BRENNER, 2012b, p. 71).

2.2 Neoliberalismo: conceitos e vertente *pachukaniana*

Antes de prosseguir no desenvolvimento deste trabalho, faz-se necessário, novamente, repisar, mas agora de forma mais profunda e completa, sobre o neoliberalismo.

¹⁷ Keynes escreveu a sua Teoria geral e a publicou em 1936 tendo em mente um objetivo principal: dar resposta, por meio da elaboração de uma teoria econômica, aos dois grandes problemas do seu tempo, a recessão e o desemprego. Para além da mera compreensão teórica desses fenômenos, a teoria keynesiana aponta para a possibilidade de solucioná-los, reclamando a necessidade da intervenção estatal através da adoção de políticas públicas (ALVES, 2020).

O liberalismo embutido nasceu das cinzas da Segunda Guerra Mundial e da Grande Depressão. A **neoliberalização nasceu em meio à crise de acumulação dos anos 1970**, surgindo do **ventre de um liberalismo** embutido descartado com violência suficiente para confirmar a observação de Karl Marx segundo a qual a violência é invariavelmente a parteira da história (HARVEY, 2008, p. 203, nosso grifo).

O seu ideário se resume em:

(...) uma argumentação teórica que restaura o mercado como instância mediadora societal elementar e insuperável e uma proposição política que repõe o Estado mínimo como única alternativa e forma para a democracia (NETTO, 1995, p. 77).

Harvey, em sua obra intitulada: “Neoliberalismo História e Implicações” assevera que "(...) o elemento vital do pensamento neoliberal é o pressuposto de que as liberdades individuais são garantidas pela liberdade de mercado e de comércio" (HARVEY, 2008, p. 17).

O neoliberalismo externa a praxe político-econômica, nela o indivíduo somente alcançará sua máxima potencialidade quando houver total liberdade para empreender, sem interferência do Estado, cujo objetivo é promover e conservar essa política para o indivíduo e para o neoliberalismo se desenvolverem (HARVEY, 2008).

Importante atentar sobre a dificuldade em definir neoliberalismo:

(...) delineiam-se duas explicações predominantes nas ciências sociais. A primeira pensa o neoliberalismo como uma política de classe inspirada em uma ideologia econômica que busca ampliar a mercadorização, dando origem a formas de “acumulação por espoliação”. Enfatizam-se a expansão e a renovação dos mercados globais, da privatização, da financeirização, dos modelos de gestão e de exploração do trabalho, expandindo as áreas e intensificando as formas de acumulação capitalista. Essa é a posição dos

marxistas (Harvey, 2008; Duménil; Lévy, 2014; Anderson, 1995), da qual Pierre Bourdieu não está distante (1998; 2001). A segunda explicação enfatiza, no neoliberalismo, o fenômeno da “economization”, ou seja, a promoção não apenas da expansão dos mercados *per se*, mas do modelo de mercado, com a difusão da concorrência, da forma empresa e de técnicas econômicas de avaliação e ranqueamento para esferas da vida fora do mercado (ANDRADE, 2019).

Rodrigo Nuñez Viegas (2019), em seu artigo “A Construção Legal-Institucional da Resolução Negociada de Conflito no Brasil”, apresenta de forma sintética o ideário neoliberal com a temática das propostas liberalizantes que permeavam o País em meados de 1980.

A defesa ideológica dessas reformas foi implementada pelo discurso de modernização e racionalização do Estado, por meio da discussão em torno (i) da delimitação de seu tamanho (onde se encontram as ideias de privatização, terceirização etc.); (ii) do maior ou menor grau de sua intervenção no funcionamento do mercado; (iii) da redefinição das formas de sua intervenção no plano social; (iv) da busca pela superação de formas “burocráticas” de administrá-lo; (v) da adequação das instituições políticas para a intermediação dos interesses; e (vi) da reconfiguração da dita função tradicional do Estado de tratamento dos conflitos em sociedade (VIEGAS, 2019, p. 1).

Conforme Harvey (2008):

O neoliberalismo é em primeiro lugar uma **teoria das práticas político-econômicas** que propõe que o bem-estar humano pode ser melhor promovido liberando-se as liberdades e capacidades empreendedoras individuais no âmbito de uma estrutura institucional caracterizada por **só- lidos direitos a propriedade privada, livres mercados e livre comércio**. O **papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas**; (...) Mas **o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma**

vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, (...). A desregulação, a privatização e a retirada do Estado de muitas áreas do bem-estar social têm sido muitíssimo comuns (...). Além disso, os defensores da proposta neoliberal ocupam atualmente posições de considerável influência (...) em instituições-chave do Estado (áreas do Tesouro, bancos centrais), bem como em instituições internacionais como o **Fundo Monetário Internacional (FMI)**, o **Banco Mundial** e a **Organização Mundial do Comércio (OMC)**, que regulam as finanças e o comércio globais. Em suma, o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretar, viverem e compreenderem o mundo (HARVEY, 2008, p.1-3, nosso grifo).

Segundo Dardot e Laval (2016), o neoliberalismo pode começar a ser entendido por uma lógica generalista, ou seja:

A liberdade neoliberal seria extraída da concorrência mercantil, cuja lógica terminaria por se generalizar para todas as esferas sociais, entre as quais o Estado, de agora em diante transformado em ente horizontal, em situação de competição com todos os outros agentes econômicos privados. Longe de ser simplesmente uma ideologia, o neoliberalismo configuraria uma racionalidade política global, que prescindiria de qualquer teleologia ou continuidade substantiva com as antigas formas do liberalismo (DARDOT; LAVAL, 2016, p. 2).

No final dessa passagem acima aonde Harvey (2008) esclarece sobre as instituições com a cúpula direcionada ao neoliberalismo, fica evidente que também a Organização das Nações Unidas - ONU, com a sua Agenda 2030, como veremos à frente, possui também esse mesmo modelo de pensamento neoliberal.

Podemos, portanto, interpretar a **neoliberalização seja como um projeto utópico de realizar um plano teórico de reorganização do capitalismo internacional ou como um projeto político de restabelecimento das condições da acumulação do capital e de restauração do poder das**

elites econômicas. (...). Mas de fato indica uma tensão criativa entre o poder das idéias neoliberais e as práticas reais de neoliberalização que têm transformado nas três últimas décadas o funcionamento do capitalismo global (HARVEY, 2008, p. 21-23, nosso grifo).

Neste ponto para frente, Harvey (2008) começa a caracterizar o "Estado neoliberal", ou seja, aquele Estado que incorpora o ideário neoliberal, destrinchado em procedimentos e condutas padrões destacados nos grifos abaixo e numerados a seguir:

(I) Favorecimento aos direitos individuais de propriedade privada, ao regime de direito e ao livre comércio.

De acordo com a teoria, o **Estado neoliberal deve favorecer os direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e do livre comércio**. Trata-se de arranjos institucionais considerados essenciais à garantia das **liberdades individuais** (HARVEY, 2008, p.75, nosso grifo).

(II) Defesa da liberdade em negociar contratos e, conseqüentemente, o uso coercitivo do Estado para salvaguardá-los.

O arcabouço legal disso são **obrigações contratuais livremente negociadas** entre indivíduos (...). A santidade dos contratos e o direito individual à liberdade de ação, de expressão e de escolha têm de ser protegidos. O **Estado** tem portanto de usar seu monopólio dos **meios de violência para preservar a todo o custo essas liberdades**. Por extensão, considera-se um bem fundamental a liberdade de negócios e corporações (vistos legalmente como indivíduos) de operar nesse arcabouço institucional de **livres mercados e livre comércio** (HARVEY, 2008, p.75, nosso grifo).

(III). Proteção da inovação e da tecnologia como no caso das patentes para proporcionar ganhos de eficiência e produtividade.

A empresa privada e a iniciativa dos empreendedores são julgadas pelas chaves da **inovação** e da criação de riqueza. Protegem-se os direitos de propriedade intelectual (por exemplo, através de patentes). a fim de estimular as **mudanças tecnológicas**. Assim, os contínuos **aumentos da produtividade devem proporcionar padrões de vida mais elevados** a todos. Sob o pressuposto de que "uma maré montante faz subir todos os barcos" ou sob o do "efeito multiplicador", **a teoria neoliberal sustenta que a eliminação da pobreza (no plano doméstico e mundial) pode ser mais bem garantida através dos livres mercados e do livre comércio** (HARVEY, 2008, p.75, nosso grifo).

(IV) Incentivo à privatização e à desregulamentação do Estado nos setores privatizados.

Os neoliberais são particularmente ativos na **promoção da privatização** de ativos. A ausência de claros direitos de propriedade - como sucede em muitos países em desenvolvimento - é julgada uma das maiores barreiras institucionais ao desenvolvimento econômico e à melhoria do bem-estar humano. O reconhecimento e a atribuição de direitos de propriedade são tidos como a melhor maneira de proteger as pessoas da chamada "tragédia dos bens comuns". a tendência de superexploração por alguns indivíduos de bens comuns a todos como a terra e a água. **Setores antes geridos ou regulados pelo Estado têm de ser passados à iniciativa privada e desregulados (libertos de todo tipo de interferências)** (HARVEY, 2008, p.76, nosso grifo).

(V) Promoção ao estímulo de novos mercados pelo Estado.

(...) o **Estado tem de usar seu poder para impor ou inventar sistemas de mercado** (como a negociação de direitos de poluição). Afirma-se que a privatização e a desregulação combinadas com a competição eliminam os entraves burocráticos, aumentam a eficiência e a produtividade, melhoram a qualidade e reduzem os custos - tanto os custos diretos ao consumidor (graças a mercadorias e serviços mais baratos) como, indiretamente, me-

diante a redução da carga de impostos. O Estado neoliberal deve buscar persistentemente reorganizações internas e novos arranjos institucionais que melhorem sua posição competitiva como entidade diante de outros Estados no mercado global (HARVEY, 2008, p.76, nosso grifo).

(VI) Defesa da livre mobilidade financeira, nacional e internacionalmente.

A livre mobilidade do capital entre setores, regiões e países é julgada crucial. Todas as barreiras ao livre movimento (como tarifas compensatórias, sobretaxas, o planejamento e o controle ambientais ou outros impedimentos específicos a um dado lugar) têm de ser removidas, exceto em áreas essenciais ao "interesse nacional", como quer que este seja definido. A soberania do Estado com relação aos movimentos de mercadorias e de capital é entregue de bom grado ao mercado global. A competição internacional é tida como algo saudável, já que melhora e eficiência e a produtividade, reduz os preços e, dessa maneira, controla as tendências inflacionárias (HARVEY, 2008, p.77, nosso grifo).

(VII) Características proeminentes dos direitos individuais e da liberdade e desconfiança sobre o projeto democrático, segundo a citar o seguinte: "A preocupação neoliberal com o indivíduo põe em segundo plano toda preocupação democrática social com a igualdade, a democracia e a solidariedade social" (HARVEY, 2008, p.190).

Os teóricos neoliberais têm no entanto uma profunda suspeita com relação à democracia. A governança pelo regime da maioria é considerada uma ameaça potencial aos direitos individuais e às liberdades constitucionais. A democracia é julgada um luxo que só é possível em condições de relativa afluência, associado a uma forte presença da classe média para garantir a estabilidade política. Em consequência, os neoliberais tendem a favorecer a governança por especialistas e elites. Dão forte preferência ao governo por ordem executiva e decisão judicial em lugar da tomada de decisões democrática e parlamentar. Os neoliberais preferem afastar as instituições-chave, como o Banco Central, das pressões demo-

cráticas. Como a teoria neoliberal está centrada no regime de direito e na interpretação estrita da ordem constitucional, segue-se que o conflito e a oposição devem ser mediados pelos tribunais. **Soluções e remédios para todo e qualquer problema devem ser buscados por meio do sistema legal** (HARVEY, 2008, p.77, nosso grifo).

(VIII) Proliferação de organizações não governamentais - ONGs e organizações do terceiro setor - OTSs, absorvendo os espaços deixados pelo Estado mínimo.

Não surpreende que os **meios coletivos primários de ação sob o neoliberalismo sejam definidos e articulados por grupos não-eleitos (e em muitos casos comandados pela elite)** (...). **As organizações não-governamentais e as organizações do terceiro setor (ONGs e OTSs) também se desenvolveram e proliferaram de maneira notável sob o neoliberalismo, gerando a crença de que a oposição mobilizada fora do aparato de Estado** e no interior de alguma entidade distinta chamada "sociedade civil" é a casa de força da política o posicional e da transformação social (HARVEY, 2008, p.88, nosso grifo).

(...)

As ONGs em muitos casos vieram preencher o vácuo de benefícios sociais deixado pela saída do Estado dessas atividades. Isso equivale a uma privatização via ONGs (HARVEY, 2008, p.190, nosso grifo).

(IX) Ascensão de governos populistas.

A globalização econômica entrou numa nova fase. Uma crescente **reação contra seus efeitos**, especialmente nas democracias industriais, ameaça causar um **impacto disruptivo na atividade econômica e na estabilidade social em muitos países**. O clima nessas democracias é marcado pela impotência e pela ansiedade, o que ajuda a explicar a **ascensão de uma nova espécie de político populista**. Essa situação pode facilmente **degenerar em revolta** (HARVEY, 2008, p.91, nosso grifo).

(X) Acerca da padronização global do modelo neoliberal com o uso do mercado.

(...) o **impulso geral era na direção da padronização de arranjos comerciais mediante acordos internacionais que culminaram nos firmados na Organização Mundial do Comércio**, que passaram a vigorar em 1995 (**mais de cem países tinham assinado esses acordos no curso de um ano**) (HARVEY, 2008, p.100, nosso grifo).

(XI) Banco Mundial, FMI e OMC como ferramentas de dispersão do neoliberalismo.

Como **o grau de neoliberalização estava sendo cada vez mais considerado pelo FMI e pelo Banco Mundial** uma medida de bom clima de negócios, houve um incrível **aumento da pressão sobre todos os Estados para que adotassem reformas neoliberais** (HARVEY, 2008, p.100, nosso grifo).

(...)

a OMC estabeleceu padrões e normas neoliberais de interação na economia global. Sua meta primordial, contudo, era **abrir ao máximo o mundo ao livre fluxo de capital** (ainda que sempre com a cláusula de proteção de "interesses nacionais" essenciais), **pois esse era o fundamento da capacidade do poder financeiro norte-americano, bem como europeu e japonês, de extrair tributos do resto do mundo** (HARVEY, 2008, p.101, nosso grifo).

(...)

o país (África do Sul) foi em parte convencido e em parte coagido pelo FMI e pelo Banco Mundial a seguir a linha neoliberal, com o resultado previsível de o apartheid econômico atual confirmar em larga medida o apartheid político que o precedeu (HARVEY, 2008, p.126, nosso grifo).

A política econômica que o Brasil passou a seguir nas últimas décadas do século XX adotou os valores do denominado “Consenso de Washington” que encaixou como difusor do modelo neoliberal de economia globalizada, trazendo grandes influências sentidas em vários setores nacionais, o que também foi percebido na maioria dos países da América Latina.

Todos esses fios convergiram para a formação do chamado **“Consenso de Washington”**, da metade dos anos 1990. Os **modelos norte-americano e inglês de neoliberalismo foram ali definidos como a solução para os problemas globais**. Fizeram-se fortes **pressões inclusive sobre o Japão e a Europa (para não falar do resto do mundo) a seguir a rota neoliberal** (HARVEY, 2008, p.51, nosso grifo).

Além da dissonância entre os direitos e liberdades individuais e os interesses do grupo político e econômico neoliberal, há também uma retórica apresentada por Harvey (2008) sobre a questão do bem-estar de todos e a redução da pobreza, temas estes que aparecem nos documentos e pronunciamentos dos órgãos como OMC e Banco Mundial.

Ela tem por foco **contradições internas**. Leva a sério questões de **direitos e liberdades individuais, por exemplo, e as opções então ao autoritarismo e à freqüente arbitrariedade do poder de classe político e econômico**. Ela adota a **retórica neoliberal de melhoria do bem-estar** (...) que é a quintessência do pensamento neoliberal, o **acordo da OMC**. Eis o objetivo do acordo:

"a **melhoria dos níveis de vida**, a realização do pleno emprego e um aumento acentuado e constante dos rendimentos reais e da demanda efetiva, **bem como o desenvolvimento da produção e do comércio de mercadorias e serviços**, permitindo simultaneamente otimizar a utilização dos recursos mundiais (...) (Dani Rodrik, *The Global Governance of Trade: As If Development Really Mattered*, New York, United Nations Development Program, 2001, p.9).

(...) em pronunciamentos do Banco Mundial: "nosso principal objetivo é a redução da pobreza". **Nada disso é muito compatível** com as práticas concretas que fundamentam a **restauração ou a criação do poder de classe** e seus **resultados em termos de empobrecimento** e degradação ambiental (HARVEY, 2008, p.189, nosso grifo).

Harvey (2008) conclui que o neoliberalismo não surte efeitos na criação de renda, mas sim em sua redistribuição, fazendo o acúmulo dessa renda para as classes políticas e econômicas: "A principal realização substantiva da neoliberalização foi no entanto redistribuir, em vez de criar, riqueza e renda" (HARVEY, 2008, p.171).

Outra característica de grande importância a esse trabalho trata-se da predileção do neoliberalismo ao caminho mais rápido, do procedimento jurídico e do executivo, ao invés do uso do legislativo, o qual para criar norma, atributo principal desse Poder, demora-se muito mais que se utilizar do ativismo judicial ou mesmo do executivo.

Além disso, **o freqüente recurso à ação legal acata a preferência neoliberal pelo apelo aos poderes judiciário e executivo em detrimento do parlamentar**. Porém, seguir os caminhos legais é algo custoso e demorado, e **além disso os tribunais são em todo caso fortemente tendenciosos na defesa dos interesses da classe dominante**, dado que **o judiciário tipicamente é leal a ela**. As decisões legais tendem a **favorecer direitos de propriedade privada e de taxa de lucro em detrimento dos direitos à igualdade e à justiça social** (HARVEY, 2008, p.190, nosso grifo).

Interessante notar o que Harvey (2008) diz sobre o Poder Judiciário ser tendencioso em defender a classe dominante. Isso denota a íntima relação *pachukani-ana* já descrita nesse trabalho sobre o Direito ser utilizado para os fins e interesses do grupo dominante, além de, conforme Faoro (2001), confirmar a herança aristocrática desses juízes, e de Adorno (1998) e Sadek (2004) tratarem da mentalidade conservadora e fechada desse judiciário de traços aristocráticos.

Harvey (2008) coloca suas impressões de vigilância em relação à junção do neoliberalismo e da incitação aos direitos universais e conclui, como objetivo final dos neoliberais: a acumulação de capital.

O vínculo crítico forjado entre o neoliberalismo como conjunto particular de práticas político-econômicas e o crescente apelo a direitos universais de um certo tipo como fundamento ético da legitimidade moral e política **deveria nos deixar em alerta.**

(...)

Viver sob o neoliberalismo significa também **aceitar ou submeter-se** a esse conjunto de direitos necessários **à acumulação do capital.** Vivemos, portanto, numa sociedade em que os **direitos inalienáveis dos indivíduos** (e, recordemos, as corporações são definidas como indivíduos perante a lei) **à propriedade privada e à taxa de lucro se sobrepõem a toda outra concepção concebível de direitos inalienáveis.** Os defensores desse regime de direitos alegam plausivelmente que ele **estimula "virtudes burguesas"** sem as quais todos no mundo ficariam em situação bem pior (HARVEY, 2008, p.193-194, nosso grifo).

Novamente, Harvey (2008) defende que o acúmulo de capital, mostra-se como força motriz, principal e infindável, do neoliberalismo e, sua dispersão pelo globo se faz presente por ser a forma de se sobreviver sob os manto de instrumentos como a OMC, o FMI e o Banco Mundial.

Não posso convencer ninguém por meio de argumentos filosóficos de que o regime neoliberal de direitos seja injusto. Mas é muito fácil fazer objeção a ele: aceitá-lo equivale a aceitar que a única alternativa é viver sob um **regime de interminável acumulação do capital** e de crescimento econômico quaisquer que sejam as conseqüências sociais, ecológicas ou políticas. Reciprocamente, a interminável acumulação do capital implica que o regime neoliberal de direitos tem de ser geograficamente **estendido a todo o globo**, se necessário **por meio da violência** (como no Chile e no Iraque), de **práticas imperialistas (como as da Organização Mundial de**

Comércio, do FMI e do Banco Mundial) ou da **acumulação primitiva** (como na China e na Rússia) (HARVEY, 2008, p.195, nosso grifo).

Há um diálogo entre Harvey e Pachukanis interessante e importante de se trazer à tona a esse trabalho, o qual o Direito sob a ótica *pachukaniana* se materializa para a consecução da acumulação por espoliação na teoria de Harvey.

Trazer esse conceito de acumulação defendido por Harvey, é compreender também, a forma de espoliação, ou seja, entender que este regime interminável de acumulação de capital resulta na busca de novos territórios a serem espoliados, os chamados "ajustes espaços-temporais" (HARVEY, 2005-b, p. 114 -121).

Pachukanis entende e defende que o "sujeito de direitos" segue os ditames de Marx, na proximidade com a noção de "proprietários de mercadorias" (PACHUKANIS, 2017. p. 60). Demonstra uma teoria marxista do direito aos auspícios da classe dominante da época, a burguesia, além de refletir sobre as circunstâncias e as conjunturas da realidade das pessoas no sistema capitalista.

A forma jurídica, primariamente estudada por Pachukanis como elemento fundante do direito capitalista, passa a ser entendida como suporte formal subjetivo do capital. Quando o valor se valoriza, assumindo o papel de protagonista das relações sociais no capitalismo, a subjetivação abstrata dos proprietários de mercadorias nega os predicados concretos de classe, pondo como aparência a igualdade dos contratantes. Assim, o estatuto ontológico da forma jurídica é o de ser uma forma do capital, junto à forma mercantil. Nada obstante, como se percebe no estudo da acumulação por espoliação, é possível que o capital funcione, o que significa dizer que ele se reproduza e se valorize, mesmo quando ausente a forma jurídica e presente apenas a forma de explícita violência (FILHO; GOMES, 2018, p. 29).

O Direito se mostra, conforme Pachukanis (2017), como um suporte, uma contribuição, uma ideologia utilizada para a acumulação de capital por espoliação, segundo o conceito de Harvey (2005-b), o que descortina, também, uma atuação neoliberal.

(...) o debate da acumulação por espoliação e do Direito como ideologia, que existem caminhos teóricos capazes de fundamentar a denúncia da agência neoliberal sobre tais políticas públicas e, ao mesmo tempo, compreender a utilização tática de instrumentos de regularização cuja gênese está imbricada com esta mesma agência neoliberal (FILHO; GOMES, 2018, p. 3).

Existe, portanto este diálogo entre Harvey e Pachukanis sobre o Direito, o "sujeito de direito", e a acumulação de capital por espoliação, o que demonstra essa nítida e efetiva relação entre o Direito e o neoliberalismo.

Harvey (2008) acrescenta que os governantes e os dirigentes dos Estados Unidos difundiram no mundo suas idéias neoliberais de liberdade como algo imutável, universal e supremo. O resto do globo poderia negar tal imperialismo e implementar princípios verdadeiros como os de uma democracia igualitária: a renda, a cultura e a política melhores distribuídas.

Vale ainda chamar para esse aprofundamento sobre o neoliberalismo, Evelina Dagnino (2004), em sua obra sobre os dilemas da confluência perversa, aonde mostra esse poder que o neoliberalismo tem de se apropriar do linguajar, dos vocábulos característicos e dos ambientes criados pelo projeto político democrático participativo, camuflando-se e pervertendo os sentidos desses espaços.

Essa crise discursiva resulta de uma **confluência perversa** entre, **de um lado, o projeto neoliberal** que se instala em nossos países ao longo das últimas décadas e, **de outro, um projeto democratizante, participativo**, que emerge a partir das crises dos regimes autoritários e dos diferentes esforços nacionais de aprofundamento democrático. Essa confluência e a crise que dela se origina são particularmente visíveis no Brasil, (...) **características dessa crise no contexto brasileiro**, marcada pela **disputa político-cultural** entre esses dois projetos e pelos **deslocamentos de sentido** que ela opera em três noções – **sociedade civil, participação e cidadania** – que constituem as referências centrais para o entendimento dessa confluência.

(...)

Assim, o **projeto neoliberal** operaria não apenas com uma concepção de Estado mínimo, mas também com uma concepção minimalista tanto da política como da democracia. **Minimalista, porque restringe não apenas o espaço, a arena da política, mas seus participantes, processos, agenda e campo de ação** (DAGNINO, 2004, p.140-159).

2.3 Neoliberalismo e justiça. Reforma do Judiciário brasileiro: demandas democráticas e a agenda neoliberal

Com a crise econômico-financeiras dos anos 70¹⁸, diversas transformações ocorreram mundialmente, quando novas ideias, lideradas pelos Estados Unidos e pelos organismos financeiros internacionais, floresceram e se espalharam globalmente sob o modelo político-econômico intitulado neoliberalismo (BATISTA, 1994; RAMOS; DINIZ, 2014).

Nos países sulamericanos, tais ideias repercutiram em reformas estruturais dos Estados, retirando atribuições da esfera pública, como também, diminuindo a regulamentação do capital na economia, além de privatizar órgãos públicos e estatais (NETTO; RAMOS, 2020).

Nessa esteira do ideário neoliberal, as reformas nos sistemas judiciais dos países da América Latina veio de encontro a questões como o vagaroso processo de decisão judicial, o que traz insegurança jurídica, foco principal dos organismos financeiros internacionais, como o Banco Mundial, o qual publicou muitos relatórios técnicos para iniciar e acompanhar tais reformas (DAKOLIAS, 1996; ROWAT et al., 1995; RIEGO RAMÍREZ, 2003, 2004; FAUNDEZ, 2002; RAMOS; DINIZ, 2014)..

Neste ínterim, desde o final do século XX para frente, com as reformas ocorridas e com os ditames da Constituição de 1988, em relação à solução de conflitos,

¹⁸ Vide: GASPAR, Ricardo Carlos. A trajetória da economia mundial: da recuperação do pós-guerra aos desafios contemporâneos. Cad. Metrop., São Paulo, v. 17, n. 33, p. 265-296, May 2015. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962015000100265&lng=en&nrm=iso>. access on 23 Mar. 2021. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2015-3312>.

o Judiciário brasileiro expandiu, de certa forma, em razão ao princípio da igualdade de direitos a todos os cidadãos, mas, após entender os meandros das intenções políticas e econômicas, e com um olhar mais preparado, tal expansão foi fruto das influências externas que serão abordadas mais à frente.

Para ser mais preciso, desde a época do governo Vargas, a conservação da ordem e a contenção de convulsões política e social foram alvos de várias reformas necessárias, com uma série de novas leis trabalhistas e eleitorais, ou seja, novas legislações sociais, o que fez com que o Judiciário brasileiro se adaptasse e se preparasse às novas demandas que surgiriam pelos novos conflitos sob a tutela deste novo modelo nacional-desenvolvimentista intervencionista no Brasil (ARANTES, 2007).

Com o final do regime militar brasileiro, a eleição direta presidencial retornou, elegendo Fernando Collor de Mello que cumpriu com as diretrizes dos organismos internacionais (Banco Mundial e Fundo Monetário Nacional - FMI), de acordo com o que ficou deliberado no Consenso de Washigton¹⁹.

A diminuição da atuação do Estado brasileiro como gestor e patrocinador de políticas públicas foi uma das consequências e também exigências do Consenso de Washigton. Esta questão demonstra a diminuição do Estado, consensuado nesse acordo, como pressuposto para o recebimento de recursos dos organismos internacionais. Eis o neoliberalismo se apontando: “diretamente na organização econômica, política e administrativa dos países, inclusive influenciando na definição de programas de ação” (MACHADO, 2010, p. 82).

Como grandes conglomerações tinham intenção em investir no Brasil e em outros países da América Latina e do Caribe, em 1996, o Banco Mundial introduziu sua cartilha, ou seja, um relatório²⁰, conhecido também como “documento técnico

¹⁹ O Consenso de Washington foi cunhado por Williamson (WILLIAMSON, 2008), no ano de 1989, conforme as dez diretrizes que deveriam ser empregadas na América Latina, respeitando o consenso dos organismos internacionais do governo dos Estados Unidos e de organizações multilaterais – Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, os quais financiariam tais países da América Latina, se os mesmos respeitassem tal consenso: as metas econômicas de crescimento, de diminuição da taxa de inflação, de superavit na balança comercial de pagamento, além do foco na disseminação de renda, usando determinados instrumentos deliberados e postos à disposição: *that the standard economic objectives of growth, low inflation, a viable balance of payments, and an equitable income distribution should determine the disposition of such policy instruments.*

²⁰ O Banco Mundial produz relatórios desde o final dos anos de 1970, porém, alguns relatórios são mais relacionados ao Poder Judiciário como os de nº 19 de 1997 - “O Estado num mundo em transformação”, o de nº 24 de 2002 - “Instituições para os mercados”, assim como o relatório técnico de nº 319 S de 1996. O relatório técnico publicado pelo Banco Mundial, conhecido como Relatório Técnico nº 319 S, trata dos meios e dos fundamentos de reforma para os Poderes Judiciários dos países da América Latina e do Caribe (DAKOLIAS, 1996)..

número 319 S - elementos para reforma”, de autoria de Maria Dakolias, o qual tinha a intenção de estabilizar e melhorar a situação dessa referida região com um programa de reforma dos judiciários.

No prefácio, depara-se com a questão-problema e com o resultado almejado por esse relatório:

O Poder Judiciário, em várias partes da América Latina e Caribe, tem experimentado em demasia **longos processos judiciais, excessivo acúmulo de processos, acesso limitado à população, falta de transparência e previsibilidade de decisões e frágil confiabilidade** pública no sistema. Essa ineficiência na administração da justiça é um produto de muitos obstáculos, (...), **necessidade de mecanismos alternativos de resolução de conflitos e leis e procedimentos enfadonhos**. Este trabalho pretende discutir alguns dos **elementos da reforma do judiciário**, apresentando alguns exemplos da região. Esperamos que o presente trabalho **auxilie governos**, pesquisadores, meio jurídico o *staff* do Banco Mundial no desenvolvimento de futuros programas de reforma do judiciário (DAKOLIAS, 1996, p. 03, grifo nosso).

O sumário desse relatório esclarece a proposta neoliberal de reforma do judiciário e as medidas que poderão ser seguidas como no caso da adoção dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos:

O presente trabalho propõe um programa para a **reforma do judiciário remetendo-se especificamente aos principais fatores que afetam a qualidade desses serviços, sua morosidade e natureza monopolística**. O programa de reforma também relaciona os aspectos econômicos e legais, como as **raízes da ineficiência e injustiça do sistema**. Apesar de não apresentar uma lista exaustiva de medidas, o documento discute os elementos necessários para garantir uma **reforma, em direção a um poder eficiente e justo**. Os elementos básicos da **reforma do judiciário devem incluir medidas visando assegurar a independência do judiciário** através de alterações no seu orçamento, nomeações de juízes, sistema disciplinar que aprimore a administração das cortes de justiça através do gerenciamento adequado de processos e reformas na administração das

unidades judiciárias; ***adoção de reformas processuais; mecanismos alternativos de resolução de conflitos; ampliação do acesso da população a justiça***; incorporação de questões de gênero no processo da reforma²¹; redefinição e/ou expansão do ensino jurídico e programas de treinamento para estudantes, advogados e juízes (DAKOLIAS, 1996, p. 04, grifo nosso).

Mais adiante, no sumário executivo, este relatório revela a intenção de tais reformas:

Um governo eficiente requer o devido funcionamento de suas instituições jurídicas e legais para atingir os objetivos interrelacionais de ***promover o desenvolvimento do setor privado***, estimulando o aperfeiçoamento de todas as instituições societárias e aliviando as injustiças sociais.

(...)

A função do Poder Judiciário em qualquer sociedade é o de ordenar as relações sociais e solver conflitos entre os diversos atores sociais. Atualmente, o ***Judiciário é incapaz de assegurar a resolução de conflitos*** de forma previsível e eficaz, ***garantindo assim os direitos individuais e de propriedade***. A instituição em análise tem se demonstrado ***incapaz em satisfazer as demandas do setor privado*** e da população em geral, especialmente as de baixa renda. Em face o atual estado de crise do sistema jurídico da América Latina e do Caribe, o intuito das reformas é o de ***promover o desenvolvimento econômico***. A reforma do Judiciário faz parte de um processo de redefinição do estado e suas relações com a sociedade, sendo que o desenvolvimento econômico não pode continuar sem um efetivo reforço, definição e interpretação dos ***direitos e garantias sobre a propriedade***. Mais especificamente, a ***reforma do judiciário*** tem como alvo o aumento da eficiência e equidade em solver disputas, aprimorando o acesso a justiça que atualmente não tem promovido o ***desenvolvimento do setor privado*** (DAKOLIAS, 1996, p. 05, grifo nosso).

²¹ Esse trecho demonstra a importância da desjudicialização e dos mecanismos de conciliação para a agenda do Banco Mundial como normatizador de medidas neoliberais.

Dakolias (1996) pontua em seu relatório a questão da crise do Poder Judiciário e os interesses do empresariado para a estabilização.

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. O setor judiciário na América Latina efetivamente não assegura essas funções, estado de crise que é atualmente percebido por todos os seus usurários - indivíduos e empresários - e seus atores - juízes e advogados. Como resultado, o público em geral e **os empresários passam a não acreditar no judiciário**, vendo **a resolução de conflitos nesta instituição como excessivamente morosa** (DAKOLIAS, 1996, p. 07).

Ainda no desenvolvimento do sumário executivo, os mecanismos alternativos de resolução de conflito (MARC) são acentuadamente frisados como uma forma para ajudar na reforma do judiciário.

O acesso à justiça pode ser fortalecido através de **mecanismos alternativos de resolução de conflitos (MARC)**. Estes mecanismos que incluem **arbitragem, mediação, conciliação** e juízes de paz podem ser utilizados para minimizar a morosidade e a corrupção no sistema (...). Visando aprimorar o acesso à justiça os programas da reforma devem considerar tanto **os MARC vinculados as Cortes** quanto os **MARC privados**. Esta estratégia permite um competição na resolução de conflitos e conseqüentemente a discussão sobre o monopólio do judiciário. Os programas pilotos podem ser desenvolvidos em uma ampla variedade de áreas incluindo os MARC vinculados as Cortes e os MARC privados, ou juízes de paz (DAKOLIAS, 1996, p. 08, grifo nosso).

Ainda no deslinde desse sumário executivo, o relatório apresenta como ocorre a influência do Banco Mundial nos países da América Latina e do Caribe.

Os programas de **reforma do judiciário** devem ser implementados em fases: (...). O Banco Mundial pode auxiliar neste processo financiando estudos sobre o setor judiciário, **construindo, um proveitoso diálogo com os governos**, ao mesmo tempo que delinea-se vias apropriadas de reformas.

Tem sido desenvolvida diversas iniciativas na Latina América e Região do Caribe proporcionando as diretrizes sobre a reforma do judiciário. O **Banco Mundial iniciou com um pequeno componente tecnológico jurídico em um Empréstimo para Reforma do Setor Social Argentino no ano de 1989**. Posteriormente **em 1994 na Venezuela foi concedido um Empréstimo de Infra-estrutura para o Judiciário** concentrado em infra-estrutura, tecnologia e alguns estudos substanciais em outras áreas, visando compensar a carência de uma análise prévia do setor (DAKOLIAS, 1996, p.11, grifo nosso).

Ao final, novamente, a questão do desenvolvimento comercial fica clara na seguinte passagem deste relatório:

A economia de mercado demanda um **sistema jurídico eficaz** para governos e **setor privado** visando solver os conflitos e organizar as relações sociais. Ao passo que **os mercados se tornam mais abertos e abrangentes e as transações mais complexas** as instituições jurídicas formais e imparciais são de fundamental importância. **Sem estas instituições, o desenvolvimento no setor privado e a modernização do setor público não será completo** (DAKOLIAS, 1996, p.12, grifo nosso).

O Banco Mundial trouxe reformas ao Poder Judiciário no Brasil com o intuito de proteger as instituições privadas, as quais não podem sobreviver mercadologicamente em um País que possui um Judiciário arbitrário, que não segue regras claras condizentes à ideologia neoliberal (CANDEAS, 2007).

Como pode-se perceber, este Banco quis criar um sistema de justiça padronizado à economia global (com valores de um Judiciário independente, eficiente, transparente e confiável), introduzindo a ideia do não-monopólio da prestação da

justiça (formas alternativas de resolução de conflitos), solidificando as bases do direito de propriedade e do crescimento econômico do domínio privado. Tais medidas fazem transparecer que o Banco Mundial considera o Poder Judiciário como um aliado para evitar qualquer ilegalidade e garantir a realização e a proteção dos contratos, impedindo que os investidores externos sofram perdas financeiras (CANDEAS, 2007).

O primeiro valor, independência, desse sistema de justiça padronizado, pode ser visto como neutralidade em três vertentes: a de tomar a decisão, conforme a lei, sem interferência política; a de respeitar os limites da jurisdição: cada magistrado tem plena independência para tomar a decisão que achar mais pertinente em seu território e em sua competência; além da independência pessoal, ou seja, estabilidade, salário compatível a sua importância e possibilidade de intervir quando houver a sua remoção ou transferência (DAKOLIAS, 1996).

Um exemplo da influência desse relatório no Poder Judiciário, revela-se também com a concentração de forças e competências nas deliberações do Supremo Tribunal Federal, o que se traduz em maior eficiência, previsão e agilidade nos julgamentos judiciais, favorecendo a reestruturação econômica-política pautada nas orientações trilhadas pelo documento técnico 319 S do Banco Mundial.

Para o Banco Mundial o que importa é que exista “um Poder Judiciário eficaz e funcional” para assegurar o funcionamento das “leis” de mercado, tarefa que, mesmo de forma indireta, o STF tem ajudado a cumprir. A instabilidade e a imprevisibilidade ficam para a cidadania, abalada pela falta de efetividade de inúmeros direitos constitucionais e pelo descumprimento das regras do jogo democrático (COLOMBO, 2001, p. 154-155).

O relatório continua e toca somente de relance, tangenciando a luta contra a pobreza, ou seja, não discute e não trata do cerne e da essência dessa pobreza, enquanto que desenvolve uma abordagem incisiva e detalhista sobre a padronização dos sistemas de justiça para facilitar as transações do investidores globais.

O direcionamento das recomendações para o setor judiciário para a questão da pobreza mediante a proteção da propriedade privada, a previsibilidade judicial e a inserção ou desenvolvimento econômico no mercado internacional parece exprimir que existe um tipo de discurso que declara estar voltado ao **combate da pobreza, mas não incorpora e não internaliza** esta categoria efetivamente. Desta maneira, o discurso passa a ser superficial e contraditório, dado que, apesar de objetivar um combate de caráter social, utiliza-se de um formato de recomendações que simplesmente não discute a pobreza, mas temas bastante distantes dela, como, por exemplo, a criação de um **padrão global de justiça para os investidores**. (PORTO, 2009, p.150).

Além disso, tal distanciamento se mostra como um modelo enxuto, sem a preocupação de realizar uma real transformação social.

Tal questão traz também a noção de que o modelo implícito de Poder Judiciário com o qual as recomendações trabalham é algo mais distante de uma instituição que exerça o seu potencial de transformação social e aproximando-se de um Judiciário nacional mínimo. **A noção de Judiciário mínimo é contraposta à de Judiciário democrático**. O primeiro tipo seria uma espécie de posicionamento implícito existente nas recomendações apresentadas do Banco (PORTO, 2009, p.150).

Tal situação de o Poder Judiciário ser visto como uma instituição mínima, uma entidade minúscula e reduzida a um escopo de estabilização econômica, amolda-se perfeitamente às ideias neoliberal, conforme a passagem abaixo.

(...) **projeto global e coerente reforma neoliberal do Poder Judiciário** (...). Para esta posição (...) principal objetivo da reforma judiciária deve ser adaptar o Judiciário às condições da globalização, reduzindo os custos e o tempo dos litígios judiciais para favorecer o crescimento econômico. A reforma do Judiciário faz parte do **projeto global de reforma do Estado**, compondo a segunda rodada de mudanças estruturais do país: a primeira foi a estabilização da economia, com a mudança das regras que orientam a atividade econômica, e a segunda, a da mudança de instituições (...). O

problema central do Judiciário centrar-se-ia na questão da baixa eficiência gerencial (...). A ineficiência acarretaria importantes custos econômicos, tais como: desestímulo à inovação tecnológica, em razão da falta de proteção da propriedade intelectual; os custos para as firmas, em virtude dos riscos e custos dos contratos privados (...), a limitação dos investimentos externos no país (...). Enfim, o baixo desempenho do Judiciário atingiria a efetividade da política econômica. O ambiente econômico, em constante mutação, exigiria um sistema legal flexível, que permitisse ampla adaptação à política econômica (...) (KOERNER, 1999, p.18, grifo nosso).

As propostas demonstram a ideologia neoliberal do Banco Mundial aplicada aos Tribunais. É proposto mais do que o simples convencimento do magistrado, pois a absorção dessa ideologia neoliberal difundiu-se por meio dos documentos, pesquisas e textos que veiculam tais valores propostos (MARTOS, 2013).

Esta eficiência perseguida por tal relatório, que defende a consecução da resolução de conflitos na forma mais célere possível, incentivou a criação da Emenda Constitucional nº 45/2004²², a qual influenciou na aceitação de outros instrumentos não judiciais como a conciliação, a mediação e a arbitragem.

Outro valor defendido pelo Banco Mundial trata-se da previsibilidade como um instrumento racional para a igualdade nas decisões quando a norma é a mesma e os pré-requisitos na situação concreta são parecidas. Isso resultou como consequência da mudança ocorrida no Novo Código de Processo Civil de 2015 a introdução do chamado Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas - IRDR²³, que objetiva, então, a homogeneidade das decisões quando houver conflitos parecidos.

Vale repisar que já se passaram mais de duas décadas e o neoliberalismo ainda continua influenciando o Poder Judiciário, com uma ideologia extremamente racional, fundamentado na proposição de que a crise do Judiciário só será resolvida se a política econômica estiver presente (PORTO, 2009).

²² Com o objetivo de aumentar a eficiência do Poder Judiciário, a Emenda Constitucional nº 45/2004 trouxe o princípio da duração razoável do processo - princípio da celeridade, e estabeleceu ao Conselho Nacional de Justiça - CNJ a atribuição sobre o planejamento estratégico do Judiciário brasileiro.

²³ Conforme o artigo 976, incisos I e II e § 4º do NCPC, os requisitos para que um IRDR: repetição efetiva de processos que possuem controvérsia sobre questão unicamente de direito; risco de ofensa à isonomia e à segurança e ausência de afetação de recurso repetitivo em tribunal superior.

Não há nada de recente nessa racionalidade da política neoliberal, a qual é narrada por Perry Anderson (1995), consultor do Banco Mundial, sobre um acontecimento em 1987.

(...) um amigo neoliberal da equipe (...) confiou-me que o problema crítico no Brasil durante a presidência de Sarney não era uma taxa de inflação demasiado alta — como a maioria dos funcionários do Banco Mundial totalmente acreditava —, mas uma taxa de inflação demasiado baixa. “Esperemos que os diques rompam”, ele disse, “precisamos de uma hiperinflação aqui, para condicionar o povo a aceitar a medicina deflacionária drástica que falta nesse país” (ANDERSON, 1995, p. 21).

Fica transparecendo que a permanência do *status quo* como resultante da ideologia mecanicista e racional do neoliberalismo sob o controle do Banco Mundial.

(...) **discurso político**, em que as soluções pensadas para os obstáculos quanto ao acesso à justiça não são baseadas em pesquisa empírica²⁴, mas em projeto global de sociedade, a gramática e **a agenda neoliberais transpareceram enquanto discurso adotado**.

Tal discurso em relação à reforma do setor judiciário identifica-se, ainda, com a concepção de um **Judiciário mínimo, pertencente a um Estado também mínimo, distante das “questões sociais”**. (...) **Esta, ao estipular as funções que o direito deve exercer em prol do livre funcionamento da economia e da melhor atuação para os investimentos, comunica-se e aproxima-se também do discurso que hoje envolve o que se designou neste trabalho por concepção neoliberal ou mínima de**

²⁴ A despeito da falta da pesquisa empírica para o referido relatório, vale salientar que existiu um projeto, conhecido como, Projeto Florença, que consistiu numa grande mobilização que reuniu pesquisadores de diversos ramos das ciências sociais, aplicadas ou não, para a realização de uma coleta de dados que envolvesse o sistema judicial dos países que participassem da pesquisa (PORTO, 2009). Apesar de composto principalmente por países de economia desenvolvida, alguns do terceiro mundo também se fizeram presentes, chamando “(...) a atenção a ausência do Brasil no Florence Project, enquanto outros países da América Latina (como Chile, Colômbia, México e Uruguai) se fizeram representar, relatando suas experiências no campo do acesso à Justiça” (JUNQUEIRA, 1996, p.2). A coleta de dados deu-se na década de sessenta e setenta e comumente há referências à execução do Projeto como um Movimento de acesso à justiça (*access-to-justice movement*), em função do sucesso obtido pelos estudos e pela verdadeira proliferação do tema após sua publicação oficial. Trata-se de um “(...) movimento (...) em diversos países do mundo, o *access-to-justice-movement*, o qual, no plano acadêmico, havia justificado o *Florence Project*, coordenado por Mauro Cappelletti e Bryant Garth com financiamento da Ford Foundation (1978)” (Ibid., p. 2).

acesso à justiça. (...) Assim, **apontou-se um distanciamento das questões ditas sociais e dos direitos sociais**, antes enquadrados como novidade quando do Movimento pelo Acesso à Justiça, traçando uma ligação, assim, **entre diferentes concepções de Estado: do Welfare State ao Estado em função das transações econômicas.** (...) O que há, por trás da indicação de que **é a globalização o agente que promove a necessidade de mudança e diminuição do Estado é um projeto político de sociedade que se utiliza de um determinado discurso para legitimar uma espécie de pensamento** (PORTO, 2009, p.168, grifo nosso).

Cada vez mais as intenções do Banco Mundial passaram a ficar percebidas quando o Poder Judiciário começa a ser influenciado por sua agenda orientadora com poucas considerações sobre o social, sem muito compromisso e propósito para a melhoria nas relações sociais.

Além da **utilização da pobreza enquanto peça interpretativa legitimadora de uma espécie de construção de campo jurídico global mínimo**, a pobreza praticamente não é mencionada pelo organismo internacional e, quando o é, faz-se de maneira rasteira e superficial. (...) **as reformas, a exemplo das recomendações do Banco Mundial, voltam-se aos investidores internacionais e não aos pobres**, concluindo-se, portanto, que, se **trocado o público pelo privado** e se o cidadão em seu sentido clássico transformou-se em **cidadão-consumidor**, o direcionamento das **reformas em prol da agenda dos investidores é um projeto político e discriminatório** (PORTO, 2009, p.170, grifo nosso).

Importante se atentar que o neoliberalismo, insculpido nos regulamentos do Banco Mundial, trouxe os ideais e a praxe generalista global, com objetivos eminentemente econômicos, sem qualquer cuidado com o ponto de vista sociológico, desprezando todo o emaranhado e a heterogeneidade das relações sociais, o que influenciou e influencia a sociedade e o Poder Judiciário brasileiro para um processo de desjudicialização.

Como pode-se concluir, a estratégia adotada para a reforma no Judiciário brasileiro surgiu também a partir de um modelo padronizado, sob a orientação de uma cartilha dotada com o viés neoliberal, não só por tudo o que já foi exposto anteriormente, mas também, repisando, por uma imposição externa, consoante aos interesses privados de conglomerados transnacionais, com poderes econômicos e agora políticos no Brasil.

3. FORMAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO DE CONFLITOS AO ACESSO À JUSTIÇA: DESJUDICIALIZAR PARA DEMOCRATIZAR?

Movimento de expansão com uma agenda inspirada em soluções alternativas sobre o problema de ordem social e de conflitos coletivos no Brasil vinha ocorrendo desde os anos 70 como, por exemplo, pelo reconhecimento do Ministério Público como órgão de Estado com independência para tutelar os direitos difuso e coletivos perante o Poder Judiciário e que, no caso brasileiro, a Carta de 1988 confirmou essa garantia, além de instituir o referido órgão como órgão de Estado (ARANTES, 2007).

A Constituição de 1988 consolidou essa expansão da Justiça rumo à proteção dos direitos coletivos, reafirmando-os como categoria jurídica constitucional - o que permitiria o reconhecimento legal de vários outros direitos específicos a partir dessa matriz - e confirmou o papel tutelar do Ministério Público nessa área, atribuindo-lhe ao mesmo tempo independência institucional em relação aos demais poderes de Estado (ARANTES, 2007, p. 101-2).

Para conter o avanço da grande quantidade de demandas que crescia a cada ano, o Judiciário brasileiro seguiu essa tendência mundial a partir dos anos 70 e como já exposto, conseguiu ampliar o acesso à Justiça com mudanças estruturais pela criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas em lei de 1984, institucio-

nalizada também pela Constituição de 1988, o que não parou por aí, em razão de iniciar serviços judiciários como os juizados informais de conciliação .

Paralelamente aos juizados especiais e orientando-se pelo mesmo princípio da oferta de serviços judiciários mais rápidos e acessíveis, várias outras iniciativas foram tomadas pelas justiças estaduais e federal na década de 1990, tais como juizados informais de conciliação, juizados itinerantes (que operam em ônibus que circulam pela cidade), juizados especiais abrigados em faculdades de direito, além de recentemente criados juizados especiais federais. Em muitos estados, governos estaduais têm buscado reunir diversos serviços públicos relacionados à área de justiça e cidadania, oferecendo-os de maneira integrada, e num mesmo local, à população (ARANTES, 2007, p. 104).

A necessidade de o Estado procurar novas formas e novos mecanismos que pudessem suprir essa falta de estrutura estatal, (pode-se subentender formas de controle *pachukaniano* dentro do Poder Judiciário no Direito) alinhando-se, ao mesmo tempo, à agenda neoliberal, foi o estopim para o processo de desjudicialização, pois além de dar uma resposta à sociedade que clamava por mudanças para fazer diminuir o número de lides que a cada dia aumentava em proporções alarmantes, traria a estabilidade almejada pelo movimento neoliberal, condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico e para a manutenção do *status quo* da estrutura social.

3.1 Novas formas de solução de conflitos para o sistema judiciário brasileiro no século XX: as influências norte-americanas e européias

Na busca de novas formas de resolução de conflitos, vale também ser exposto que durante a evolução da sociedade, alguns mecanismos de solução de controvérsias foram desenvolvidos. O que muitos estudiosos veem como sendo três fa-

ses distintas: autotutela, heterocomposição e autocomposição, na verdade trata-se de uma classificação atemporal, ou seja, sem ordem cronológica pré-definida, pois algumas delas prevaleceram simultaneamente.

Dentre os serviços prestados aos cidadãos, os mais proeminentes, que seguem essa linha de serviços judiciais postos à disposição da população brasileira e à cartilha neoliberal são, primeiramente, os denominados Juizados Especiais e, o segundo, mas não menos importante, foco dessa dissertação, os métodos alternativos de solução de conflitos.

Com a crise em seu Poder Judiciário, o Brasil, na década de 1980, por iniciativa do Ministério da Desburocratização, criou o primeiro tribunal especial de pequenas causas no Rio Grande do Sul, com a formação de um Conselho Informal de Conciliação (D'ARAUJO, 1996).

No final de 1984, pela lei 7.244 criam-se os Juizados Especiais de Pequenas Causas que atuavam em demandas na área civil de até 20 salários mínimos da época, com foco nos seguintes princípios: oralidade, simplicidade, informalidade, rapidez e economia processual.

Os Juizados Especiais representam a mais importante mudança vivida pelo Judiciário, tanto no que se refere à ampliação do acesso à justiça estatal como na própria concepção de justiça. Efetivamente, criados ainda sob o regime militar, em 1984, no Ministério da Desburocratização, como Juizados de Pequenas Causas, tinham por finalidade abrir as portas do Judiciário para novas demandas – de reduzido valor econômico – e propiciar respostas eficientes, orientadas pelos princípios da conciliação, da oralidade, da simplicidade dos procedimentos, da celeridade e amplitude dos poderes do juiz. A Constituição de 1988 reconheceu os êxitos da experiência e consagrou esses Juizados em dois dispositivos: arts. 24, n. X, e 98, n. I.

Em 1995, foi promulgada a Lei 9.099 dispendo sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais. A alteração mais significativa na parte civil consistiu na ampliação de sua competência. Passou a chamar de “causas de menor complexidade” o que a lei anterior denominava de “pequenas causas”. A ampliação da competência – para causas até quarenta salários mínimos; possibilidade de execução, sem processo de conhecimento, de título exe-

cutivo extrajudicial; acesso de micro-empresas – pode significar um desvirtuamento das finalidades expressas na criação desses juizados, sobretudo a de facilitar o acesso à Justiça do cidadão comum e principalmente dos mais humildes (SADEK, 2004, p. 95).

Estes Juizados Especiais de Pequenas Causas utilizaram como ferramenta o instituto da conciliação prévia como ferramenta para inibir a instauração do processo litigioso, ou seja, a figura do conciliador vem como forma de prevenir a judicialização das demandas que surgem.

O cidadão que a eles recorre pode apresentar queixa de forma oral ou escrita, identificando a parte da qual reclama. O passo seguinte é a convocação de uma primeira reunião de conciliação com a presença de ambas as partes e de um conciliador. Se não houver acordo, o processo passa para a etapa seguinte, a de instrução e julgamento, assistida por um juiz. Em ambas as fases, além do acordo, outras soluções podem ser dadas pelo juiz, tais como a sentença ou, quando se tratar de assunto que extrapole a competência do Juizado, a extinção do processo. É garantido ainda o direito de recorrer da sentença dada pelo juiz na segunda fase do processo, cujo recurso será julgado por um conselho de juizes da Comarca, com exceção daquele que julgou em primeira instância (FAISLING, p. 74, 2010).

Esta nova ferramenta de concentração de determinadas demandas em um tribunal próprio foi trazido pela experiência de sucesso criada em 1934 pela cidade de Nova Iorque nos Estados Unidos, que denominou esse tribunal como *Poor Man's Court* (demandas abaixo de 50 dólares) e depois como *Common Man's Court*, com o objetivo de intensificar forças para absorver as pequenas causas que abarrotavam também o Judiciário americano por décadas (CARNEIRO, 1985).

A criação desse tribunal seria de competência estadual, ou seja, todos os estados brasileiros poderiam instituir tal alternativa para diminuir suas demandas de pequena monta, as quais não utilizariam o mesmo caminho processual que as ações judiciais mais complexas, o que poderia ajudar no descongestionamento burocrático do Poder Judiciário, além da consequente morosidade judicial.

Muitos críticos, porém, comparavam esse tribunal como uma justiça de segunda classe, uma segunda justiça: a justiça para os pobres. Interpretavam esse sistema como prejudicial para os problemas menores, porém a lei 9.099 de 1995 passou por cima de qualquer crítica e postulou compulsoriamente as seguintes normativas: (i) as causas passaram a ser tratadas em até 40 salários mínimos; (ii) presença obrigatória de advogado para as demandas entre 20 a 40 salários mínimos; (iii) a esfera criminal passou também a ter esse modelo de tribunal; e (iv) passou a ser obrigatória também a instituição desse tribunal em todos os estados do território brasileiro (HERKENHOFF, 1994).

Importante pontuar que a lei dos Juizados Especiais (Lei 9.099/95) contempla as figuras dos conciliadores (bacharéis em Direito) e dos juízes leigos (advogados com mais de cinco anos de experiência) para conduzirem as sessões de audiência de conciliação.

A função de conciliador passa por uma questão sensível que é a possibilidade em confundir inconscientemente o seu papel com o do juiz, ou seja, decidir ao invés de propor um acordo entre as partes. Assim como um juiz poderia não conciliar e aplicar diretamente a lei gerando novo processo judicial. Esta questão se associa com a formação tradicional em Direito que possui uma sistemática predominante que se trata da justiça formal da decisão. A justiça só será justa se houver uma decisão judicial. Tal paradigma obstrui a perfeita absorção da lógica informal dos Tribunais Especiais de Pequenas Causas (FAISLING, 2010).

Um impasse mostra-se formado: no caso do trabalho desempenhado pelo juiz há uma dicotomia em que ele deve combinar a função de conciliar com a de julgar, o que pela atribuição de conciliar pode debilitar os alicerces normativos do Direito, além de trazer insegurança para a população. Já pela atribuição de julgar, inibe a formação da desjudicialização pela conciliação.

Importante frisar que além de promover o poder político do Judiciário, a Constituição de 1988 consolidou a legitimidade de uma agenda anti-conflito com a criação dos Juizados Especiais de Pequenas Causas em todos os estados, conforme ressaltado por Sadek (2004):

A Constituição de 1988 garantiu a independência e a autonomia do Judiciário. (...) Foram instituídos ainda o Juizado Especial de Pequenas Causas e a Justiça de Paz remunerada no âmbito das justiças dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal (SADEK, 2004, p.82).

(...)

Tal como os Juizados Especiais, experiências de colocar em prática princípios de gerenciamento e racionalização de procedimentos, e de valorizar a conciliação têm mostrado resultados concretos: aumentos de produtividade e, mais significativo, concretização no juízo comum de uma nova mentalidade – menos formalista, menos burocrática e mais atenta às demandas da cidadania.

Essas práticas, com alto potencial de questionar obsolescências e imprimir uma nova identidade ao Judiciário, não dependem de mudanças constitucionais, mas de vontade política ou de abertura da instituição para conquistas da modernidade. (SADEK, 2004, p.96).

Outras formas de mecanismos alternativos de solução de embate tiveram expressivo estímulo nos últimos tempos. Várias nações do globo começam a utilizar os métodos de desjudicialização como arbitragem, negociação, mediação e conciliação, o que demonstra o quão importante tais técnicas para toda a estrutura de tomada de decisão dentro da esfera do sistema judiciário, sob o manto da autocomposição de conflitos, com uma pessoa independente, distinta do magistrado, encarregada de dirimir o conflito sem compor o litígio propriamente dito (PEDROSO; TRINCÃO; DIAS, 2001).

A resolução pacífica de conflitos pode ser atingida por mais de um mecanismo: por técnicas extrajudiciais, organizações da sociedade civil ou por decisão judicial. As técnicas extrajudiciais de solução de controvérsias são: a mediação, a conciliação e a arbitragem. (...) Por fim, o último mecanismo – decisão judicial – supõe, antes de mais nada, o império da lei, a crença nas instituições judiciárias e um mínimo de conhecimento a respeito delas, das leis e de sua aplicabilidade. No linguajar comum este conhecimento aparece nas expressões: “eu sei dos meus direitos”, “vou procurar os meus direitos”, ou “vou até um tribunal” (SADEK, 2010, p. 5).

(...)

A participação da comunidade, a adoção de meios alternativos de solução de conflitos (principalmente a conciliação e o arbitramento) e ainda as tendências a maior informalidade e a menor legalismo constituem a grande inovação desses juizados. Trata-se, fundamentalmente, de uma experiência que depende e gera uma nova mentalidade nos operadores do Direito, mais aberta e menos formalista, principalmente nos juízes, serventuários da justiça, advogados, procuradores e promotores, substituindo a postura de árbitro, em um jogo de soma zero, por uma de pacificação, em uma arena de composições e acertos (SADEK, 2004, p. 95-96).

Para se introduzirem no Brasil os meios alternativos de resolução de conflitos, sob uma nova lógica, mais produtiva, em prol da estabilização social, com o objetivo de diminuir o número de demandas de conflitos que chegam à fase de judicialização, sob a influência de uma política neoliberal de desregulamentação e de privatização, desde o início com a abertura de mercado abraçado por Fernando Collor de Mello, Fernando Henrique Cardoso lançou mão do primeiro instrumento alternativo de solução de controvérsia em uma lei específica, a lei da arbitragem, Lei nº 9.307 de 23 de setembro de 1996.

A lei de Arbitragem, sob o manto neoliberal, objetiva um Estado moderno e ágil na persecução de métodos mais eficientes, além de influenciar positivamente no mercado (VIEGAS, 2019).

A Lei da Arbitragem é o resultado de um esforço empreendido pelo então senador Marco Maciel que, em 3 de junho de 1992, em solenidade no Senado Federal, formulou e encaminhou à apreciação do Congresso Nacional o Projeto de Lei nº 78/92. Tal projeto surge um ano após e sob influência da criação do Mercado Comum do Sul (Mercosul), criado em 26 de março de 1991, que unia Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai em um mesmo bloco econômico. O Mercosul previa, em seu art. 3 e no anexo III, a adoção de um sistema de solução de controvérsias, regulamentado pelo Protocolo de Brasília, de 17 de dezembro de 1991. Nesse sistema, estipula-se que os Estados-partes, numa controvérsia, procurarão resolvê-la, antes de tudo, mediante negociações diretas (art. 2). Não se alcançando um

acordo ou se a controvérsia for solucionada apenas parcialmente, os Estados-partes podem submetê-la à consideração do Grupo Mercado Comum (GMC), que avaliará a situação, propiciando oportunidades às partes para que exponham suas respectivas posições e requerendo, quando necessário, o assessoramento de especialistas. Caso não seja solucionada a controvérsia, qualquer um dos Estados-partes pode comunicar à Secretaria Administrativa sua intenção de recorrer ao procedimento arbitral, constante no capítulo IV (intitulado “Procedimento arbitral”) do Protocolo de Brasília (VIEGAS, 2019, p. 12).

Interessante que a arbitragem instalada por essa lei não faz nenhuma diferenciação entre conflitos nacionais ou internacionais, em razão de tais controvérsias serem dirimidas pelo mesmo instituto.

Os mecanismos institucionais decorrentes de todas essas inovações têm por finalidade normatizar as práticas usuais da política, valorizando a conciliação, a busca do consenso e a solução pacífica dos conflitos, garantidoras de um lado da coesão social e da legitimidade, e de outro, da própria governabilidade. Com a evolução natural da experiência que vai sendo, metodicamente, acumulada, criam-se novos e inéditos canais de articulação entre as instituições públicas cada vez mais mobilizadas pelo imperativo da eficácia (...). Inclui-se, nessa linha de atuação, o instituto jurídico da arbitragem, que não é novo em nosso direito positivo legislado, uma vez que era já previsto no Código Civil, em vigor desde 1917, mas que permaneceu como letra morta nas práticas jurídicas brasileiras.

(...)

A Lei 9.307, sancionada no ano passado pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, originária de projeto de minha autoria, aprovado à unanimidade pelo Senado Federal e por ampla maioria na Câmara dos Deputados, significa, por consequência, um avanço considerável nos caminhos de emancipação da sociedade, além de contribuir significativamente para amenizar a carga de trabalho, crescente em progressão geométrica, que ameaça inviabilizar o funcionamento da Justiça dos Tribunais Superiores, se medidas adequadas não forem prontamente adotadas. A grande parte dos processos na área civil e a quase totalidade das questões comerciais que envolvem interesses e recursos econômicos relevantes podem encon-

trar, nessa via, o caminho de uma solução natural, consensuada e de enorme praticidade, desde que, como já está começando a ocorrer, sejam criados, sem interferência do Estado, mecanismos e instituições capazes de agilizar conflitos que, na área judiciária, podem levar anos para ser solucionados (MACIEL, 1997, p. 2-4)..

Países como França, Portugal e os Estados Unidos, com o ADR - *Alternative Dispute Resolution*²⁵, também conhecido como *Amicable Dispute Resolution*, por exemplo, como já demonstrado, também adotaram tais formas de desjudicialização dentro de cada contexto político-econômico.

De acordo com Muniz e Silva (2018), os Estados Unidos da América inauguraram, no início da década de setenta, a utilização dos meios alternativos de acesso à justiça, mecanismos inseridos no conceito denominado, Tribunal Multiportas²⁶, o qual contempla um único centro de justiça à disposição das partes para fazer a triagem do conflito, com o objetivo de se definir qual método adequado para se alcançar o resultado mais satisfatório, como uma técnica de desjudicialização para desafogar o Judiciário americano.

Segundo Pedroso, Trincão e Dias (2001), no caso de Portugal, nas décadas de 80 e 90, período neoliberal, surgiu o início do movimento de desjudicialização, o que se efetivou mais fortemente a partir do ano 2000, utilizando-se das formas alternativas de resolução de conflitos (ADR's) nos tribunais. Este movimento caracteriza-se pela defesa da existência de um conjunto de outros mecanismos de resolução dos litígios, como a negociação, conciliação, mediação e arbitragem, constituindo um sistema alternativo de resolução de conflito.

As raízes filosóficas do movimento encontram-se nas décadas de 60/70, na promoção do acesso ao direito e à justiça, nos Estados Unidos da Amé-

²⁵ ADR (*Alternative Dispute Resolution*, ou mais recentemente, *Amicable Dispute Resolution*) - consiste na criação de processos, instâncias e instituições descentralizadas, informais e desprofissionalizadas, que permitem desviar a procura dos tribunais para outras instâncias públicas ou privadas.

²⁶ O conceito foi apresentado na palestra de abertura da *Pound Conference*, em 1976, em Saint Paul, Minnessota, conforme explica Frank Sander em: Diálogos entre os professores Frank Sander e Mariana Hernandez Crespo, professores da *Harvard Law School*: explorando a evolução do Tribunal Multiportas. Investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil (Org.) CRESPO, Maria Hernandez. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012, p. 31

rica. Esta foi uma década dominada pelo renascer do interesse pela vida em comunidade e pela respectiva justiça comunitária; pelo reconhecimento da insuficiência dos mecanismos tradicionais para dar resposta aos novos desafios de uma sociedade de consumo; pela desvalorização do conceito profissional de justiça em detrimento da auto-composição (PEDROSO; TRINCÃO; DIAS, 2001, p. 33-34).

O mesmo movimento aconteceu também na França, sob o mesmo contexto político neoliberal, entre as décadas de 80 e 90, sob a sigla MAC (*Médiation, Arbitrage, Conciliation*), o que em Portugal denomina-se de Resolução Alternativa de Litígios (RAL).

3.2 Desjudicialização compulsória pelo Novo Código Processual de 2015

Nessa parte do trabalho, adentraremos em alguns detalhes técnicos do Direito para entender como foram introduzidas essas ferramentas de controle, conforme Pachukanis (1989), ou seja, os meios alternativos de resolução de conflito, os quais, como já mencionado, formam um rol de combate contra a incessante demanda que ingressa diariamente no Judiciário: ferramentas de prevenção à instabilidade social, um dos itens a ser combatido pela cartilha neoliberal seguida.

As mudanças ocorridas em 1939 e em 1973, no Brasil, no âmbito do direito processual, deram azo ao nascimento dos seguintes Códigos: o CPC/39 e o CPC/73, os quais não tiveram o escopo de alterar significativamente a sistemática jurídico-processual que já existia no Brasil.

Desde o Código de Processo Civil de 1973, a desjudicialização pelos instrumentos da conciliação e da mediação mostravam-se tíbios, em razão do pouco esforço e estímulo que basicamente inexisteram e deveria ocorrer durante o único e possível tempo do processo: durante a audiência de instrução e julgamento. Esse tempo constricto também desestimulou muito a captação de resultados positivos, pois

além de as partes não serem obrigadas, o próprio magistrado já conduzia tudo ao julgamento automaticamente sem qualquer esforço, pois a rotina, a praxe e o hábito falavam mais alto.

Cândido Rangel Dinamarco relata que o CPC de 1973 trazia um “modelo processual” bem parecido com o anterior. Mesmo com algumas melhorias ditas “estéticas” e desenvolvimento em determinados institutos, ainda era considerado um diploma exclusivista e individualista. Nada tinha mudado em relação à maneira processual existente, nem aprofundava o entendimento sobre os institutos da conciliação e mediação, que continuavam a ser meros termos sem qualquer importância para o sistema processual brasileiro (DINAMARCO, 2001).

O desestímulo no processo brasileiro nessa época dos anos 70 tinha também o condão de que os meios alternativos tratavam-se de precedentes marginais como apêndice secundário: só versariam de direitos patrimoniais de caráter privado e de demandas do direito de família²⁷, o que fazia reduzir muito o escopo das causas levadas ao Judiciário, ofuscando ainda mais o uso dos meios alternativos de resolução de controvérsias, ou seja, da desjudicialização.

O papel do magistrado nessa época era notadamente pífio quando se tratava de aplicar os métodos alternativos de resolução de conflitos, ou seja, de aplicar a desjudicialização. O juiz tentaria fazer as partes conciliarem para não entrarem em um processo litigioso, mas isso só ocorreria se houvesse a aceitação das partes para haver a resolução da demanda por meio da desjudicialização. Só após a aceitação das partes e ao final da tentativa de conciliação, o juiz consolida o resultado em um termo final, caso este seja positivo.

A dificuldade de ocorrência da frequência de resultados positivos na audiência preliminar ocorria em razão de o Código de Processo Civil de 1973 estabelecer a desjudicialização, ou seja, o método alternativo de resolução de conflito, sem o caráter compulsório e sem qualquer tipo de estímulo em prol a essa composição de solução de controvérsias (SILVA, 2012).

²⁷ Da Conciliação. Art. 447. Quando o litígio versar sobre direitos patrimoniais de caráter privado, o juiz, de ofício, determinará o comparecimento das partes ao início da audiência de instrução e julgamento. Parágrafo único. Em causas relativas à família, terá lugar igualmente a conciliação, nos casos e para os fins em que a lei consente a transação. Art. 448. Antes de iniciar a instrução, o juiz tentará conciliar as partes. Chegando a acordo, o juiz mandará tomá-lo por termo. Art. 449. O termo de conciliação, assinado pelas partes e homologado pelo juiz, terá valor de sentença (Brasil. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973).

Porém, a partir dos anos 70 a conciliação começa a ganhar efetividade no Brasil com o movimento externo de expansão com a agenda reformista neoliberal. O Rio Grande do Sul foi um dos primeiros estados brasileiros a oferecer a forma alternativa de resolução de controvérsias pela instituição dos Conselhos de Conciliação e Arbitramento, o que começou a criar uma certa segurança na sociedade com esse modelo de desjudicialização (DA SILVA, 2015).

Durante quase 43 anos, o Código de Processo Civil de 1973 apontou a necessidade de novos caminhos processuais para pelo menos tentar diminuir o transbordamento de demandas no Poder Judiciário brasileiro. Mesmo com as reformas processuais que ocorreram a partir da década de 90, descrito abaixo, era preciso renovar o Código de Processo Civil de 1973.

Algumas reformas na década de 90 trouxeram um pouco de força para a desjudicialização na forma de conciliação e mediação. As mudanças processuais trazidas pelas Leis 8.952/94 e 9.245/95 colocaram a conciliação em local de destaque na praxe forense. A Lei 8.952/94 ditou que o magistrado a qualquer tempo deverá conciliar as partes, o que tira a concentração só na fase da audiência de instrução e julgamento, além de estabelecer mais importância à audiência preliminar. Já a Lei 9.245/95 colocou a método da desjudicialização no rito do processo sumário e instituiu a audiência de conciliação para tentar eliminar a questão controversa de início, sem recair diretamente na litigiosidade.

A Emenda Constitucional nº 45 de 2004, já mencionada anteriormente, conhecida como a "Emenda da Reforma do Judiciário", orientada principalmente à remodelação do Poder Judiciário, criou o Conselho Nacional de Justiça - CNJ, órgão integrante deste Poder, que possui como precípua função de fiscalização e normatização, conforme o artigo 103-B da Constituição Federal de 1988, o que também gerou grande impulso para o processo de desjudicialização no Brasil.

Em 2005, pela Lei 11.232/05, a sentença de homologação ou de transação gerada pela conciliação judicial alcançou o status de título executivo judicial, ou seja, possui a mesma força coercitiva que uma sentença proferida pelo magistrado, o que trouxe maior segurança e garantia aos acordos proferidos com os métodos alternativos de resolução de embate.

No ano de 2006, resultados já podiam ser vistos, como no caso do Movimento pela Conciliação promovido pelo CNJ que incentivava a prática da conciliação por meio das Semanas Nacionais pela Conciliação, período quando os tribunais são estimulados a viabilizar acordos.

Com a Resolução n.º 125 de 2010 do Conselho Nacional de Justiça, a mediação e a conciliação passaram a ter maior relevância em nosso sistema pátrio. Com essa Resolução houve a instituição dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) como um celeiro de capacitação de conciliadores e mediadores, aonde as engrenagens do sistema de solução de conflitos começam a ser aplicadas tanto na fase pré-processual quanto na processual (CNJ, 2019).

Com a publicação dessa Resolução em 2010 pelo CNJ e com o consequente surgimento dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs), Lessa esclarece:

(...) a Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça foi um marco na implementação de uma política judiciária de estímulo, apoio e difusão permanente de mecanismos consensuais e de sistematização e aprimoramento das práticas já adotadas pelo judiciário na solução dos litígios. A resolução incorporou a mediação nos processos já em tramitação e ainda nos que não se iniciaram, como forma pré-processual (LESSA, 2016, p.97).

Paralelamente, José Sarney, senador federal e ex-presidente, iniciou a formação de uma comissão de especialistas processuais liderada por Luiz Fux, Ministro do STJ e professor titular da UERJ na época, para a produção de anteprojeto de Código de Processo Civil, o que foi examinado, discutido e aprovado pelo Congresso Nacional.

Na exposição dos motivos apresentado em 2010, a desjudicialização pela conciliação e pela mediação passou a ter papel fundamental:

Pretendeu-se converter o processo em instrumento incluído no contexto social em que produzirá efeito o seu resultado. Deu-se ênfase à possibilidade de as partes porem fim ao conflito pela via da mediação ou da conciliação. Entendeu-se que a satisfação efetiva das partes pode dar-se de modo mais intenso se a solução é por elas criada e não imposta pelo juiz. Como regra, deve realizar-se audiência em que, ainda antes de ser apresentada contestação, se tentará fazer com que autor e réu cheguem a acordo. Dessa audiência, poderão participar conciliador e mediador e o réu deve comparecer, sob pena de se qualificar sua ausência injustificada como ato atentatório à dignidade da Justiça. Não se chegando a acordo, terá início o prazo para a contestação (BRASIL, 2015, p. 20).

Nasce o Novo Código de Processo Civil pela Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 com acentuado reforço no instituto da conciliação, termo esse que, a título de exemplificação, aparece trinta e sete vezes, enquanto no antigo Código de 1973, só aparecia dez vezes (DA SILVA, 2015).

Este Código de Processo Civil de 2015 mostra-se bem mais flexível e inovador que o Código Processual de 1973, pois o novo código persegue, como meta entre os personagens do processo, nada mais que um diálogo claro e aberto, ou seja, estimula a autocomposição e tenta quebrar o paradigma do ciclo da jurisdição, não tornar a demanda litigiosa com um magistrado solucionador de problemas, mas sim vai ao encontro do consenso entre as partes para chegar a um acordo pelo diálogo. Isto tudo pode ser compreendido em razão de o novo código ter seus institutos norteados pelas técnicas alternativas de solução de conflitos (ALEXANDRINO, 2019).

O novo Código de Processo Civil consegue traduzir os fundamentos normativos e os princípios da Constituição de 1988. Acompanha o movimento global de estímulo à autocomposição, como uma forma possível de apaziguamento de impasses na sociedade atual.

O artigo 1º do Novo Código de Processo Civil é elucidado por Daniel Amorim Assumpção Neves (2017):

(...) ao afirmar que o Novo Código de Processo Civil deve ser interpretado de acordo com a Constituição Federal o dispositivo ora analisado exige que as dúvidas interpretativas sejam resolvidas a favor da otimização dos valores e das normas fundamentais previstas no texto constitucional (NEVES, 2017, p.20).

Como já tratado, o aparelho estatal, mais precisamente o Poder Judiciário, tem mostrado deficiências para atender as demandas levadas ao Judiciário de forma eficiente e eficaz. Assim, o Brasil seguiu a tendência mundial da autocomposição e os mecanismos alternativos de pacificação ganharam destaque. Além disso, o Novo Código de Processo Civil abriga tanto o título (Título V), quanto o capítulo (Capítulo V), direcionado exclusivamente para o tratamento das formas de desjudicialização: mediação e conciliação dentro do processo judicial.

Paralelamente à visão técnica do funcionamento da justiça oficial (fortemente inspirada em métodos forjados para enfrentar a contenciosidade), ganha terreno, no fim do século XX e início do século atual, a preocupação dos cientistas do direito processual com a implantação, a par dos tradicionais, de novos métodos de composição de litígios, cuja motivação seria mais a procura da paz social do que propriamente a imposição autoritária da vontade fria da lei. Fala-se, nesse sentido, na criação de novas vertentes para certos tipos de prestação jurisdicional, que enriqueceriam o processo com instrumentos capacitados a realizar a justiça que Cappelletti chama de coexistencial. Em lugar de contar apenas com a força da autoridade legal do juiz, as partes poderiam, muitas vezes, obter melhores resultados na solução de seus conflitos, recorrendo à experiência e à técnica de pessoas capacitadas a promover a mediação e a conciliação, e chegando, assim, a resultados práticos mais satisfatórios do que os decretados pela justiça tradicional (THEODORO JUNIOR, 2015, p.50).

A inafastabilidade da jurisdição, no artigo 3º do novo Código²⁸, é referenciada quando esclarece que todos esses instrumentos alternativos de resolução de litígios, mesmo praticados fora da esfera Judicial, não prejudicam na presença da justiça, ou seja, não traz nenhum óbice à aplicação do princípio da inafastabilidade da jurisdição e que podem existir paralelamente sem problemas.

A autocomposição surge nesse artigo 3º do referido Diploma como posição de destaque. Estimula os adversários a encerrarem o embate e utiliza as técnicas da mediação e da conciliação. Isso se encontra estampado no posicionamento da exposição de motivos do Código de Processo Civil brasileiro, pois a sensação de justiça e de efetividade de uma solução não imposta por um magistrado, pode ser alcançada quando os mecanismos são criados pelas próprias partes.

(...) o novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015) instituiu o dever do Estado de promover o incentivo a uma solução consensual dos conflitos, com a criação de centros judiciários nos tribunais para realização de audiências e sessões de conciliação e mediação, sem exclusão de outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais, realizadas por meio de profissionais independentes e de órgãos institucionais (LESSA, 2016, p.97).

Tal reestruturação pode ser vislumbrada com o artigo 3º do CPC/2015, já tratado acima, o qual evidencia a qualidade programática da norma, ou seja, delinea passo-a-passo uma política do Poder Judiciário que deverá ser seguida por todos os Estados da Federação.

As transformações no processo jurídico brasileiro, ou melhor, o novo modo de pensamento processual no Brasil, nas palavras de Cândido Rangel Dinamarco (2016) são as seguintes:

²⁸ Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

§ 1º É permitida a arbitragem, na forma da lei.

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

§ 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial (BRASIL, 2015).

O Código de Processo Civil deixa perceber com toda clareza que assimilou esse conceito bastante amplo de meios consensuais, o que se manifesta tão logo em seu art. 3º, §3º, segundo o qual: "a conciliação, a mediação e outros métodos de solução de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial" – e o mesmo art. 3º, em seu §1º dispõe também, com nítida intenção didática, porque não seria necessário dizê-lo, que "é permitida a arbitragem, na forma da lei". E mais: instalada a audiência (seja qual for), o juiz tentará conciliar as partes, independentemente do emprego anterior de outros métodos de solução consensual de conflitos, como a mediação e a arbitragem (art. 359 do novo CPC). E ainda seu art. 139, V, chega ao ponto de erigir o incentivo às soluções consensuais um dever do juiz, ao dizer que a este incumbe promover, a qualquer tempo, a autocomposição (leia-se mediação e conciliação), preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais (DINAMARCO, 2016, p.485).

O tema sobre os métodos alternativos para a solução de conflitos apresenta-se com tanta relevância nos tempos atuais que o próprio Código Processual brasileiro apresenta diversas previsões, quando se trata da mediação e da conciliação, como, por exemplo, os pontos: I) os tais métodos serão incentivados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, mesmo no curso do processo judicial (artigo 3º, §2º e 3º); II) ao magistrado compete viabilizar a autocomposição, se possível com ajuda de conciliadores e mediadores judiciais (art. 139, V); III) o posicionamento do mediador e do conciliador como auxiliares da justiça (art. 149).

O novo Diploma Processual brasileiro revela a intensa promoção e incentivo aos meios consensuais, consolida a sua aplicação, torna, por exemplo, a mediação ou a conciliação nas primeiras fases obrigatórias do processo, ou seja: será obrigatória a presença das partes, cuja abstenção custará a sanção de até 2%²⁹ da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado, salvo em situações em que o objeto da lide não puder ser resolvido por meio

²⁹ Art. 334 § 8º O não comparecimento injustificado do autor ou do réu à audiência de conciliação é considerado ato atentatório à dignidade da justiça e será sancionado com multa de até dois por cento da vantagem econômica pretendida ou do valor da causa, revertida em favor da União ou do Estado (BRASIL, 2015).

da autocomposição ou quando todas as partes expressarem o desapeço em utilizar o meio consensual.

Ser compulsória a audiência de conciliação e mediação, mesmo que uma das partes exponha total falta de interesse³⁰, ao mesmo tempo que pode trazer algum benefício em forçar a conciliação entre as partes, pode trazer também vários malefícios: (i) perda da autonomia da vontade das partes, princípio este insculpido no art. 166 do próprio Código; (ii) morosidade por nova burocratização de processo, ou seja, as partes deverão atender à audiência prévia, mesmo sabendo que não haverá acordo, ou, simplesmente, que somente uma parte requeira; (iii) possibilidade de procrastinação processual para ambas as partes terem ganhos de tempo utilizando tal manobra; e (iv) maior custo para o processo, pois custará às partes se deslocarem para tal sessão, além do pagamento do conciliador, caso este seja remunerado³¹.

A participação dos integrantes na criação de uma solução, tanto na esfera judicial, quanto na extrajudicial, faz com que o grau de satisfação seja elevado. Ao protagonizar dessa resolução, usa-se das formas alternativas de solução de conflitos, ambos os lados buscam um acordo, aonde todos ganham, e capta-se a sensação de terem construído a melhor saída possível. Este tipo de solução participativa recebe muitos adeptos, pois não se trata de uma sentença judicial aonde um ganha e o outro perde.

Doutrinadores, com a intenção de estimular, formalizar e transformar a aplicabilidade desse meio consensual de solução de controvérsia em algo mais presente, tratam esse tema em vários capítulos nas suas obras, tanto para estruturar o procedimento, quanto para propagar a prática dessas técnicas consensuais e alternativas. Conforme Neves (2017):

³⁰Art. 334 § 4º A audiência não será realizada:

I - se ambas as partes manifestarem, expressamente, desinteresse na composição consensual;
II - quando não se admitir a autocomposição (BRASIL, 2015).

³¹ Art. 169. Ressalvada a hipótese do art. 167, § 6º, o conciliador e o mediador receberão pelo seu trabalho remuneração prevista em tabela fixada pelo tribunal, conforme parâmetros estabelecidos pelo Conselho Nacional de Justiça.

§ 1º A mediação e a conciliação podem ser realizadas como trabalho voluntário, observada a legislação pertinente e a regulamentação do tribunal (BRASIL, 2015).

Além de variadas passagens que consagram e/ou incentivam as formas consensuais de solução dos conflitos, o Novo Código de Processo Civil destinou à mediação e à conciliação um capítulo inteiro, em verdadeira tomada de atitude concreta no sentido de otimizar essas formas de solução de conflitos. Ainda que por razões óbvias tal capítulo se limite a regulamentar a mediação ou conciliação quando já instaurado o processo, quando o ideal seria que elas justamente evitassem sua existência, o novo diploma processual é inovador e sai da abstração do “conciliar é legal” para a criação de uma estrutura e de um procedimento que realmente possa incrementar a conciliação e a mediação como forma de solução do conflito e, por consequência, a extinção do processo por sentença homologatória de autocomposição (NEVES, 2017, p.165).

Essa linha de pensamento exposta pelo autor acima ilustra a exatidão de entendimento com o que a mencionada Resolução 125 do CNJ declara sobre tais modelos alternativos de aplicação aos impasses de interesse pela Política Judiciária Nacional dentro da esfera do Poder Judiciário.

A cultura da pacificação foi um dos focos centrais do novo Diploma Processual brasileiro, influenciado pela Resolução n.º 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça que estipula o uso das técnicas autocompositivas para fins do apaziguamento social. Tais mecanismos como a mediação e a conciliação, traduzem a intensa mudança no modo de agir da sociedade, o que vela a uma reestruturação do processo.

Mesmo com um tratamento específico feito pela Resolução 125 do CNJ, o Novo Código de Processo Civil brasileiro em seu artigo 175³² traz um tratamento específico à questão da resolução alternativa de conflito, além de o artigo 149³³ designar que os conciliadores e mediadores são tratados por outros nomes, como, por exemplo, sob o título de eventuais auxiliares da justiça.

³² Art. 175. As disposições desta Seção não excluem outras formas de conciliação e mediação extrajudiciais vinculadas a órgãos institucionais ou realizadas por intermédio de profissionais independentes, que poderão ser regulamentadas por lei específica.

Parágrafo único. Os dispositivos desta Seção aplicam-se, no que couber, às câmaras privadas de conciliação e mediação (BRASIL, 2015).

³³ DOS AUXILIARES DA JUSTIÇA

Art. 149. São auxiliares da Justiça, além de outros cujas atribuições sejam determinadas pelas normas de organização judiciária, o escrivão, o chefe de secretaria, o oficial de justiça, o perito, o depositário, o administrador, o intérprete, o tradutor, o mediador, o conciliador judicial, o partidor, o distribuidor, o contabilista e o regulador de avarias (BRASIL, 2015).

A valorização do papel da mediação e da conciliação dentro da atividade jurisdicional se faz presente de maneira mais expressiva no Novo Código de Processo Civil, que, além de prevê-las como instrumentos de pacificação do litígio, cuida de incluir nos quadros dos órgãos auxiliares da justiça servidores especializados para o desempenho dessa função especial e até mesmo de disciplinar a forma de sua atuação em juízo. Aos poucos vai-se encaminhando para processos e procedimentos em que o objetivo maior é a solução justa e adequada dos conflitos jurídicos, e que, de fato, possam reduzir as tensões sociais, valorizando a pacificação e a harmonização dos litigantes, em lugar de propiciar a guerra judicial em que só uma das partes tem os louros da vitória e à outra somente resta o amargor da sucumbência (THEODORO JÚNIOR, 2015, p.8).

Outra previsão importante é a do artigo 334 do CPC³⁴. Nota-se a transformação de concepção sobre o processo judicial, o qual passa a se iniciar com o método consensual, antes de travar qualquer tipo de embate no estágio judicial propriamente dito.

O interessante desse incentivo ao método consensual, que mesmo ao longo do processo, este meio alternativo continua a ser admitido e estimulado. Pode-se ocorrer audiências de mediação ou de conciliação quando convier, sem qualquer prejuízo também de uma eventual homologação de acordo extrajudicial entre as partes no andar do processo.

³⁴ DA AUDIÊNCIA DE CONCILIAÇÃO OU DE MEDIAÇÃO

Art. 334. Se a petição inicial preencher os requisitos essenciais e não for o caso de improcedência liminar do pedido, o juiz designará audiência de conciliação ou de mediação com antecedência mínima de 30 (trinta) dias, devendo ser citado o réu com pelo menos 20 (vinte) dias de antecedência.

§ 1º O conciliador ou mediador, onde houver, atuará necessariamente na audiência de conciliação ou de mediação, observando o disposto neste Código, bem como as disposições da lei de organização judiciária (BRASIL, 2015).

Outro ponto importante a se salientar é a instituição dos centros judiciários de solução consensual de conflitos, inserido no artigo 165 do CPC/2015³⁵, os quais possuirão como atividade primordial a promoção de audiências de conciliação e mediação, embasadas nos princípios insculpidos no artigo 166³⁶ do mesmo Diploma.

Essa questão de se executar as audiências de conciliação nos Centros Judiciários de solução de conflitos, ultrapassa e acaba com o problema de as audiências “judicializadas” de conciliação terem um fracasso anunciado, em razão de não haver mais a famosa pausa no processo judicial coercitivo-adversarial do CPC/73, aonde o magistrado impõe sua decisão, para entrar em um estágio inicial de harmonia e de consenso, objetivando a conciliação.

Nessa antiga situação de audiência prévia de conciliação, o magistrado teria que esquecer todo o seu perfil autoritário de juiz e as partes juntamente com seus advogados, protagonizarem uma espécie de mudança de status para se igualarem, com o fito de conseguirem chegar a um consenso na mesma sala de audiência que seria proferida uma decisão judicial, caso tal acordo falhe.

O próprio artigo 694 do CPC/2015³⁷ mostra a dimensão da importância dada a tais métodos consensuais quando declara que o mandado de citação relacionados

³⁵ Dos Conciliadores e Mediadores Judiciais

Art. 165. Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

§ 1º A composição e a organização dos centros serão definidas pelo respectivo tribunal, observadas as normas do Conselho Nacional de Justiça.

§ 2º O conciliador, que atuará preferencialmente nos casos em que não houver vínculo anterior entre as partes, poderá sugerir soluções para o litígio, sendo vedada a utilização de qualquer tipo de constrangimento ou intimidação para que as partes conciliem.

§ 3º O mediador, que atuará preferencialmente nos casos em que houver vínculo anterior entre as partes, auxiliará aos interessados a compreender as questões e os interesses em conflito, de modo que eles possam, pelo restabelecimento da comunicação, identificar, por si próprios, soluções consensuais que gerem benefícios mútuos (BRASIL, 2015).

³⁶ Art. 166. A conciliação e a mediação são informadas pelos princípios da independência, da imparcialidade, da autonomia da vontade, da confidencialidade, da oralidade, da informalidade e da decisão informada.

§ 1º A confidencialidade estende-se a todas as informações produzidas no curso do procedimento, cujo teor não poderá ser utilizado para fim diverso daquele previsto por expressa deliberação das partes.

§ 2º Em razão do dever de sigilo, inerente às suas funções, o conciliador e o mediador, assim como os membros de suas equipes, não poderão divulgar ou depor acerca de fatos ou elementos oriundos da conciliação ou da mediação.

§ 3º Admite-se a aplicação de técnicas negociais, com o objetivo de proporcionar ambiente favorável à autocomposição.

§ 4º A mediação e a conciliação serão regidas conforme a livre autonomia dos interessados, inclusive no que diz respeito à definição das regras procedimentais (BRASIL, 2015).

³⁷ Art. 694. Nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia, devendo o juiz dispor do auxílio de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e conciliação.

Parágrafo único. A requerimento das partes, o juiz pode determinar a suspensão do processo enquanto os litigantes se submetem a mediação extrajudicial ou a atendimento multidisciplinar (BRASIL, 2015).

a conflitos de família não será demandado por petição inicial, mas sim possuirá somente informações sobre a presença à audiência de mediação ou conciliação, com o objetivo de fomentar os acordos entre os adversários, em vez do acionamento do aparelho completo judicial, o qual só seria utilizado se não houver nenhum avanço nas negociações.

Estas transformações, além de serem constatadas no Código de Processo Civil de 2015, (Lei Federal n.º 13.105/2015), também são expostas com a Lei da Mediação, (Lei Federal n.º 13.140/2015), a qual legitimou no Direito pátrio o instrumento da mediação e também o da conciliação, por interpretação análoga, além de resoluções e provimentos editados recentemente pelo Conselho Nacional de Justiça e pelos Tribunais estaduais. Todas estas iniciativas no Direito incentivaram os meios de desjudicialização na linha de prestação de serviço à sociedade na forma de resoluções de disputas nos últimos tempos.

Mesmo com tais reformulações e transformações, o Poder Judiciário ainda não conseguiu absorver a imensa quantidade de demandas, tanto como explicado anteriormente pela aculturação do litígio que ainda persiste no Brasil, quanto também, por exemplo, pelos péssimos serviços oferecidos por grandes empresas de massa que fazem abarrotar as prateleiras (agora virtual) de ações nos cartórios das Varas do Judiciário, demandas estas que muitas vezes são de baixo valor agregado, as quais poderiam ser resolvidas facilmente por acordos.

Como já sabido, na desjudicialização, o uso de tais métodos alternativos de resolução de conflitos mostra-se como tendência com as transformações processual no Brasil e no mundo, e mesmo com a presença ainda incipiente, até mesmo tardia, estes métodos tentam ajudar a diminuir a demanda de litígios que afoga os tribunais brasileiros. Interessante aferir também que este movimento de desjudicialização ganhou presença e força com o relatório técnico nº 319 do Banco Mundial, imbuído do ideário neoliberal e com elementos de reforma para o Poder Judiciário da América Latina e do Caribe, seguindo os interesses de investimentos de conglomerados financeiros globais (DAKOLIAS, 1996)..

Assim, evidencia-se a presença do Estado mínimo neoliberal na estrutura e no modelo adotado pelo judiciário brasileiro, ainda mais com o novo reforço da ONU,

com a Agenda 2030 que será detalhada mais à frente.

3.3 Problema contemporâneo do Poder Judiciário no Brasil sob um contexto sociológico-jurídico

Ao mesmo tempo que a crise do Judiciário brasileiro também se esbarra principalmente no paradigma da cultura do litígio, desde sempre incrustada na sociedade brasileira, entende-se que a solução para a questão do afogamento do Judiciário não somente perpassa por melhoramentos estruturais do Judiciário, mas também na alteração de procedimentos, como na criação de norma e leis, ou mesmo, na abertura de novos cargos de juízes.

(...) o elevado grau de litigiosidade, próprio da sociedade moderna, e os esforços rumo à universalidade da jurisdição (um número cada vez maior de pessoas e uma tipologia cada vez mais ampla de causas que acedem ao Judiciário) constituem elementos que acarretam a excessiva sobrecarga de juízes e tribunais. E a solução não consiste exclusivamente no aumento do número de magistrados, pois quanto mais fácil for o acesso à Justiça, quanto mais ampla a universalidade da jurisdição, maior será o número de processos, formando uma verdadeira bola de neve (GRINOVER; WATANABE; LAGRASTA NETO, 2008, p.2).

A solução para a crise do Judiciário brasileiro não deve ser buscada por uma única via, mas sim por uma conjunção de vários caminhos acionados simultaneamente que levem ao mesmo objetivo. Abrir novas portas para o acesso à justiça também pode estimular o ingresso de mais demandas. A mudança da cultura do litígio para a cultura do diálogo pela autocomposição seria uma forma mais sensata em tentar solucionar essa crise.

Essa herança brasileira de resolver as disputas sociais por meio do Judiciário, ou seja, por meio da cultura da lide, pela máquina do Estado, mostra-se deficien-

te e morosa, mas ainda se apresenta como a forma mais frequente de se efetivar a pacificação social.

Nota-se que conforme a "Justiça em Números", relatório numérico do Conselho Nacional de Justiça, o qual anualmente compila e publica os números em sua página da internet, para cada 100 processos judiciais encerrados em 2019, somente 12 desses conflitos foram solucionados por meio de acordo entre os adversários (CNJ, 2020). Tal índice mostra-se ínfimo, em razão de os cidadãos brasileiros sempre terem vivenciado a cultura do contencioso: ingressam diretamente na esfera judicial e perpetuam este paradigma da lide judicial.

Para somar ao mencionado acima, todos os anos as centenas faculdades de Direito em atividade no Brasil produzem milhões de bacharelados que, após ingressarem no mercado de trabalho, passam a litigar perante a máquina do Poder Judiciário, sem qualquer preparação para a autocomposição.

O grande obstáculo, no Brasil, à utilização mais intensa da conciliação, da mediação e de outros meios alternativos de resolução de conflitos, está na formação acadêmica dos nossos operadores de Direito, que é voltada, fundamentalmente, para a solução contenciosa e adjudicada dos conflitos de interesses. Vale dizer, toda ênfase é dada à solução dos conflitos por meio de processo judicial, onde é proferida uma sentença (GRINOVER; WATANABE; LAGRASTA NETO, 2008, p.6).

O enunciado número 66 da Primeira Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial ao Litígio trata essa questão nos seguintes termos:

É fundamental a atualização das matrizes curriculares dos cursos de direito, bem como a criação de programas de formação continuada aos docentes do ensino superior jurídico, com ênfase na temática da prevenção e solução extrajudicial de litígios e na busca pelo consenso (CJF, 2016).

Esse culto à máquina estatal para sanear todos os conflitos da esfera privada se mostra como característica comum de países com grande grau de centralização de poder. Uma função que deveria ser residual e adjacente de apoiar impasses nos quais as tentativas de soluções já foram experimentadas na esfera privada, passa a ser o mecanismo central de tratamento de todo e qualquer conflito.

Elpídio Donizetti em sua obra defende que “deve-se abandonar de uma vez por toda a crença de que apenas o juiz está apto a solucionar todo e qualquer impasse decorrente da vida cotidiana” (DONIZETTI, 2013, p.32).

A exagerada centralização a que foram conduzidos os Estados modernos, quando o homem se encontrou isolado perante o Estado pelas concepções individualistas, limitou a vida social ao jogo das competições interindividuais. De outro lado, as tendências coletivistas impuseram autoritariamente as decisões políticas aos indivíduos. E, de um modo ou de outro, só restava a autoridade estatal para ordenar a sociedade (GRINOVER; WATANABE; LAGRASTA NETO, 2008, p.4).

Primordial o entendimento pela sociedade sobre a amplitude do instituto da jurisdição, o qual deve ser melhor estudado também nas faculdades, pois dizer o direito não é somente um poder do Estado, mas sim de toda a sociedade. Para a promoção do apaziguamento dos embates na sociedade, a jurisdição deve, além da dimensão de solução de lide, ter também a de entendimento dos interesses das partes.

Essa afirmação em tentar transferir para a sociedade a competência em solucionar seus problemas, sem buscar de imediato o Poder Judiciário, trata-se de um dos mais importantes "insight" que se aflora desse trabalho e que, ao mesmo tempo, também se amolda à perspectiva neoliberal de justiça: resolver a instabilidade social e buscar um terreno propício para as transações comerciais e financeiras com pacificação e harmonia, sem interferência do Estado, Estado mínimo, como já delineado anteriormente por Harvey (2008), mostra-se como uma visão que se coaduna com a perspectiva neoliberal, mas tal perspectiva não é necessariamente exclusiva da agenda neoliberal perante a justiça, mas serve aos propósitos do neoliberalismo.

A tutela jurisdicional não constitui o único meio de eliminação de conflitos. Na verdade, a jurisdição é a última *ratio*, a última trincheira na tentativa de pacificação social; fora daquelas hipóteses em que pela natureza da relação material ou por exigência legal, se fizer necessário provimento jurisdicional, a jurisdição só atuará quando estritamente necessário (DONIZETTI, 2013, p.31).

Na verdade a maneira mais correta de se pensar na justiça, seria buscar a justiça não só com a aplicação da norma ao fato concreto, mas sim buscá-la de outras formas que são muito mais amplas e que vão além do Código de Processo Civil e do Código Civil, ou seja, a justiça é muito mais que uma simples jurisdição, ultrapassa suas próprias barreiras e alcança a Constituição pelo movimento do neoconstitucionalismo.

O Direito Civil Constitucional, como uma mudança de postura, representa uma atitude bem pensada, que tem contribuído para a evolução do pensamento privado, para a evolução dos civilistas contemporâneos e para um sadio diálogo entre os juristas das mais diversas áreas. Essa inovação reside no fato de que há uma inversão da forma de interação dos dois ramos do direito – o público e o privado –, interpretando o Código Civil segundo a Constituição Federal em substituição do que se costumava fazer, isto é, exatamente o inverso. Os próprios constitucionalistas reconhecem o fenômeno de interação entre o Direito Civil e o Direito Constitucional como realidade do que se convém denominar neoconstitucionalismo (TARTUCE, 2015, p.53-4).

Algo simples que possibilite a quebra do paradigma da indústria do litígio no Brasil seria nada mais que difundir a cultura do diálogo. Só com essa atitude e postura em dialogar, a sociedade passaria para um novo patamar de melhor bem-estar social e com maior grau de alargamento da jurisdição, o que ocasionaria um melhor acesso à Justiça e conseqüentemente um Estado-juiz residual, ou seja, que seria demandado em último caso: quando fracassada a tentativa de acordo.

(...) ressalte-se que o art. 5º, XXXV da Constituição Federal (CF/88) ordena que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito. Isso não significa que, sempre que houver controvérsia ou a iminência de uma controvérsia, a pessoa deva ingressar em juízo a fim de fazer valer seu interesse. A Constituição apenas garante o direito de acesso, não faz nenhuma imposição unilateral, muito pelo contrário, o próprio preâmbulo da Carta Maior enfatiza a busca de solução pacífica de controvérsias. Por isso são importantes a mediação e as demais formas alternativas de resolução de litígios, elas são uma alternativa ao Poder Judiciário, que muitas vezes se mostra moroso e inchado de demandas repetitivas e desgastantes. Por suposto, o inverso também é verdade, a busca de formas alternativas de resolução de controvérsias não impede que a parte prejudicada se valha do Estado-Juiz para tentar satisfazer sua pretensão, notadamente quando há descumprimento dos termos acordados, razão porque nada há de inconstitucional nos métodos alternativos de resolução de conflitos (MORAES, 2012, p.21).

O problema da falta ou insuficiência de diálogo vem dessa inexistência do culto ao debate, em nossa sociedade brasileira. Tal problemática, portanto, advém de uma deficiência atribuída e ocasionada por diversos aspectos. Um deles, a educação dos cidadãos brasileiros. Outro, a estrutura social excludente e autoritária. E por que não dizer também de um Estado patrimonialista e paternalista? Jogar a responsabilidade para os indivíduos, ignorar a atuação das instituições e apagar o “social” do contexto demonstram como o sistema brasileiro é todo voltado para o litígio, além de também, conforme Adorno (1998), haver uma parcela de contribuição na formação dos profissionais do Direito que incentivam o embate.

Para sanar essa carência à cultura do diálogo, o Centro de Estudos Judiciários do Conselho da Justiça Federal (CEJ/CJF) publicou enunciados aprovados na Primeira Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios que focavam melhorar as questões normativo-jurídicos e encorajar políticas públicas e privadas para a realização de mediação, conciliação e arbitragem como passo inicial no trâmite judicial:

(...) a implementação da cultura de resolução de conflitos por meio da mediação, como política pública, nos diversos segmentos do sistema educacional, visando auxiliar na resolução extrajudicial de conflitos de qualquer natureza, utilizando mediadores externos ou capacitando alunos e professores para atuarem como facilitadores de diálogo na resolução e prevenção dos conflitos surgidos nesses ambientes (CEJ/CJF, 2016).

Essa cultura ao diálogo pode, portanto, ser incentivada e reforçada quando houver a sinergia entre leis infraconstitucionais e a magna carta com o fito de proteger direitos e garantias fundamentais a todos os cidadãos, como, por exemplo, assegurar um dos pilares constitucionais como o acesso à justiça.

Os Direitos Humanos Fundamentais são aqueles direitos que aplicados diretamente gozam de uma proteção especial nas Constituições dos Estados de Direito são provenientes de um amadurecimento da própria sociedade no que se refere a proteção destes direitos. Por isso, a lenta evolução até que chegasse a este nível de proteção em nível internacional e nacional dos referidos Direitos (GUERRA, 2005, p.4).

Pela visão neoliberal, evitar o escalonamento de novas ações e o grande volume que incha o sistema Judiciário é crucial para que não haja a letargia da prestação judicial, como também proteger áreas sensíveis da economia brasileira, como as esferas empresarias e imobiliárias, por exemplo.

Como mencionado anteriormente, o pesadelo para os neoliberais, no Brasil, é a consequência negativa com a demora do judiciário que pode comprometer diversos setores da atividade econômica.

Em economias mais desenvolvidas, em que a análise econômica do direito se mostra mais avançada, discute-se a questão da deficiência técnica das decisões judiciais em relação a debates ligados ao direito societário. A divergência entre o meio onde se desenvolvem as decisões empresariais e aquele onde são tomadas as decisões judiciais é utilizada como motivo para questionamento da efetividade processual nesta área. Tem-se consi-

derado como mais eficaz, até onde seja possível, submeter as decisões de investidores, gerentes e diretores ao julgamento do próprio mercado que ao Poder Judiciário (RODRIGUES, 2009, p. 88).

Na esfera empresarial, as consequências são ainda mais nefastas:

(...) a demora gera cenário de insegurança jurídica, na medida em que um direito violado não reparado de forma tempestiva equivale à perpetuação da lesão, o que provoca inegavelmente grandes impactos econômicos. Além disso, a morosidade na solução dos litígios representa um fator de inibição de investimentos na economia, bem como o arrefecimento da atividade econômica, que requer segurança jurídica para atuar (JÚNIOR; BALEOTTI, 2013, p. 73).

Uma outra causa para crise do Judiciário no Brasil, como já referida anteriormente, e defendida por parcela dos doutrinadores, relaciona-se à redemocratização tardia ocorrida no território brasileiro, que se instalou somente no final do século XX, com o fim do governo militar, quando o ideário democrático foi incorporado à sociedade brasileira com a promulgação da Constituição de 1988.

A demanda contida e retraída por anos sem justiça no Brasil, ou seja, sem acesso a uma defesa adequada, passou a ser ouvida, em razão da evolução democrática na justiça brasileira, o que, ao mesmo tempo, produziu a sua própria crise com a ineficiência na prestação de um serviço judicial condigno à sociedade.

A novel situação de democratização do acesso à justiça refletiu em um judiciário brasileiro bastante despreparado, ainda mais para receber a avalanche de demanda vinda daquela parcela da população que nunca teve acesso à justiça antes da Constituição de 1988. Isso tudo culminou no congestionamento do Poder Judiciário brasileiro, o qual se apressou de imediato, imbuído por uma racionalidade neoliberal, em dar prioridade à necessidade de criar novas formas de o Estado tratar das resoluções dos conflitos, com um esforço no repensar sobre a jurisdição estatal, ou seja, em novas estratégias, como no uso da desjudicialização para diminuir os conflitos que chegam ao Judiciário.

A crítica sobre o esgotamento do Poder Judiciário mostra-se pertinente, em razão de certo engessamento histórico herdado de décadas e décadas, tempo em que não existia uma demanda tão alta como passou a existir após a redemocratização de 1988.

Como já exposto, uma das formas trazidas de fora, como exemplo de caso de excelência ocorrido nos Estados Unidos e em alguns países da Europa, o incentivo ao uso dos instrumentos de pacificação de disputas extrajudiciais mostra-se como uma das ferramentas mais concretas para solucionar a questão da influência devastadora da abundância crescente e sem limites de novas demandas.

Também considerada como uma das portas de acesso à justiça, os métodos alternativos de solução de conflito apresenta-se com uma importante vertente para se acessar a justiça no Brasil.

O termo “acesso à justiça”, considerado um conceito aberto, trata-se de um instituto que sempre trouxe grande dificuldade de conceituação, tanto pela doutrina, quanto pelos estudiosos, em razão de vários aspectos sociais, históricos e políticos que se modularam e interferiram no entendimento sobre justiça durante o passar dos tempos.

Sob um prisma simplista de entendimento, o termo, acesso à justiça, ganha a definição de a pessoa ter a possibilidade de obter entrada ao sistema judiciário como um todo, ou seja, de ter acesso ao Poder Judicial, ou mesmo, de ver a sua pretensão ser submetida à máquina estatal que irá viabilizar o procedimento de julgamento para sanar o impasse. Configura-se um cenário em que o Estado se apresenta de forma puramente inerte, o qual somente reagirá quando o cidadão, por exemplo, promova a demanda.

Segundo Sadek (2014), a expressão “acesso à justiça”, a partir de 1988, começou a ser entendida como um termo muito mais abrangente, que se estende não só na oportunidade de todos os cidadãos terem acesso ao Estado, mas também na busca de um Poder Judiciário que consiga agir de forma eficiente e eficaz, que concretize de forma ágil o procedimento forense para salvaguardar o bem jurídico, objeto da lide demandada.

(...) o direito de acesso à justiça implica que se considerem ao menos três etapas distintas e interligadas: o ingresso visando à obtenção de um direito, os caminhos posteriores à entrada e, finalmente, a saída. Nesse sentido, o direito de acesso à justiça só se efetiva quando a porta de entrada permite que se vislumbre e se alcance a porta de saída em um período de tempo razoável (SADEK, 2014, p. 57).

Sadek (2014) expõem em sua obra uma discussão em relação ao direito de acesso à justiça e os caminhos dificultosos percorridos para alcançá-la. Para a autora, acesso à justiça importa na consideração de pelo menos três estágios distintos e conectados: primeiro, chegar à porta do Judiciário; segundo, percorrer os diversos caminhos no trâmite interno; e terceiro, finalizar todo o processo e conseguir obter o direito perseguido. Para ela, acesso à justiça é percorrer estes três estágios em um tempo adequado, sem que a demora faça que o direito desfaleça.

A expressão "acesso à Justiça" é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico – o sistema pelo qual as pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8).

Como expresso nas palavras desses autores estudiosos do direito, o ingresso à justiça significa alcançar dois pressupostos básicos: o primeiro, receber uma prestação estatal atual, democrática, imparcial e equânime e, segundo, obter uma resposta eficiente, eficaz e capaz de criar soluções corretas, dignas, honestas, ou melhor, uma resposta justa para o indivíduo e para a sociedade.

O direito de acesso à justiça não significa apenas recurso ao Poder Judiciário sempre que um direito seja ameaçado. Esse direito envolve uma série de instituições estatais e não estatais. Como consta do texto constitucional, são vários os mecanismos e instituições que podem atuar na busca

da solução pacífica de conflitos e do reconhecimento de direitos (SADEK, 2014, p.57).

O jurista Watanabe compartilha do mesmo conteúdo sobre o teor da expressão acesso à justiça, como um direito fundamental, como um “direito de acesso à ordem jurídica justa”, o que não somente assegure uma entrada formal aos órgãos judiciários estatais, mas também admita a promoção de cuidados no trâmite para que a solução seja adequada e o litígio seja sanado por parte do Estado e do Judiciário (WATANABE, 1988).

O direito fundamental à efetividade do processo – que se denomina também, genericamente, direito de acesso à justiça ou direito à ordem jurídica justa – compreende, em suma, não apenas o direito de provocar a atuação do Estado, mas também e principalmente o de obter, em prazo adequado, uma decisão justa e com potencial de atuar eficazmente no plano dos fatos (ZAVASCKI, 2000, pág. 64).

Com o atual inchaço da gigantesca máquina do Poder Judiciário, os resultados se tornam cada vez mais lentos, ultrapassa-se o limite do razoável e a promoção da justiça fica cada vez mais prejudicada. Como promover o acesso à justiça neste cenário, se este acesso do cidadão à prestação estatal mostra-se bloqueada? Como tratar do risco de perecimento do direito, cuja cautela deve ser imediata, porém o cidadão não consegue essa rapidez do Estado? Isso tudo demonstra a sensibilidade e relevância do tema, pois tais exemplos refletem um pouco a incapacidade atual do Estado em resolver as demandas sociais.

Os neoliberais vêem que o aparelho estatal apresenta-se incapaz de prestar a jurisdição através do seu Poder Judiciário, cabe, portanto, ao Estado a implementação da cartilha neoliberal, já discutida, a qual traz diretrizes para elaborar e incentivar novas práticas ou métodos que possibilitem o apaziguamento das controvérsias de forma rápida, conforme a vontade do cidadão, pelos mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos.

Utiliza-se o poder soberano do Estado para editar leis que formalizem tais métodos de saneamento de impasse ou, até mesmo, oferecendo homologação judicial de tais decisões, para outorgar a eficácia e a segurança jurídica para estas resoluções conquistadas a partir de tais mecanismos e instrumentos, com o fim de proporcionar a viabilização dessas técnicas, além de estimular o uso de forma mais recorrente (VIEGAS, 2019).

Segundo Medeiros (2011), a partir deste ponto consegue-se enxergar a amplitude e a abrangência de se insculpir o termo “acesso à justiça” em uma roupagem neoliberal, a da eficiência, o que engloba muito mais que o conceito minimalista de chegar até a justiça, mas também abarca a essência de tutela e de segurança da sociedade em obter as mais variadas formas de se chegar até a justiça, ferramentas de busca de justiça disponíveis a todos, mesmo que tal modelo não venha de modo direto do aparelho estatal, porém por intermédio de terceiros, por ele concebidos e fomentados.

A ideia de direito público subjetivo, como um direito imanente e natural, aplica-se perfeitamente àquele cidadão que busca as vias apropriadas para resolver seus embates, porém nada mais sensato que reclamar ao Estado que reconheça e que indique quais os caminhos possíveis a percorrer na busca da pacificação das controvérsias, mesmo que tais caminhos estejam fora da seara judicial.

Essa ferramenta de autocomposição para a resolução de conflitos no campo processual, pré-processual, ou mesmo, extrajudicial - fora do âmbito processual - extraprocessual - com a cooperação de operadores e profissionais do direito dotados de fé pública, por exemplo, seria uma das formas introduzidas, como já mencionado, no relatório técnico³⁸ publicado pelo Banco Mundial, conhecido como Relatório Técnico nº 319, que mais os neoliberais confiam e asseguram para ajudar a desafogar o Judiciário e a desbloquear o acesso à justiça.

Vale repisar que essa nova ferramenta, como também já delineado, passou a ser aplicada por diversas normatizações e estimulada mais incisivamente com o Código de Processo Civil de 2015.

³⁸ O Banco Mundial produz relatórios desde o final dos anos de 1970, porém, alguns relatórios são mais relacionados ao Poder Judiciário como os de nº 19 de 1997 - “O Estado num mundo em transformação”, o de nº 24 de 2002 - “Instituições para os mercados”, assim como o relatório técnico de nº 319 S de 1996 (DAKOLIAS, 1996).

A situação intervencionista do judiciário brasileiro culminou em sua própria crise, necessitando de novas formas de o Estado tratar das resoluções dos conflitos, fazendo com que haja um repensar na jurisdição estatal, recaindo em estratégias de desjudicialização, ou seja, demonstrando que o Estado mínimo neoliberal está também presente nessa diminuição do Poder Judiciário, após a redemocratização de 1988.

3.4 Agenda 2030 da ONU no âmbito do Poder Judiciário brasileiro

A Agenda 2030 apresentada pela Organização das Nações Unidas - ONU trata-se de um conjunto de metas para serem atingidas em 2030 por todo o globo com o objetivo de alcançar a melhoria dos países participantes e de garantir melhores patamares de bem-estar para todos os povos e nações.

Contendo 17 diretrizes para o desenvolvimento sustentável, tais temas foram criados e debatidos em setembro de 2015 por 193 de seus membros em Assembleia Geral das Nações Unidas, ocorrido em Nova York.

Interessante perceber que a promoção do Estado de Direito, ou seja, um Estado guiado por uma constituição máxima que dite as regras de estabilidade, foi o alvo principal defendido nesse debate pela Assembleia.

Sendo a ONU uma instituição de respaldo e reconhecimento global, fica estampado o quão significativo se mostra o entrelaçamento entre os princípios democráticos e o ideário neoliberal.

O acordo compromissado pelos integrantes com tal cartilha, a qual possui um conteúdo delineado de 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas, abarca temas com medidas sensíveis relacionadas à efetivação dos direitos humanos e ao desenvolvimento sustentável.

O Poder Judiciário brasileiro pelo Conselho Nacional de Justiça recebeu a referida Agenda e se incumbiu em dissipar o modelo dessa estratégia com os objetivos e as metas democráticas, inclusivas e participativas, as quais, ao mesmo tem-

po, sob uma ótica mais matizada, amoldam-se, perfeitamente também, com os ideais neoliberais, como veremos abaixo.

Para se ter clareza de que existem pontos de sobreposição entre as distintas intercorrências desses projetos antagônicos, resgata-se novamente Evelina Dagnino (2004), sobre a questão da apropriação da agenda democrática para os fins neoliberais. Há uma verossimilhança neoliberal por detrás da democratização dessas ODS da Agenda 2030 da ONU, o que será captada e demonstrada, a seguir, com os referidos objetivos em ordem numérica, a mesma apresentada no referido documento original.

Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis (ONU, 2015).

Neste trecho acima percebemos que como sendo cabeça do item 16 dos objetivos da Agenda, há uma maior importância ao tema que este item se refere.

Pacificação da sociedade mostra-se como primeiro ponto indicado, o que nos leva a voltar a refletir sobre a questão da estabilidade social como influência direta na proliferação comercial e financeira (PORTO, 2009); (HARVEY 2008). Sem estabilidade comercial e financeira e, somados, com a falta de acesso à justiça e com a morosidade judicial - sob a alcunha oposta de “instituições eficazes” - o neoliberalismo estaria ameaçado pela redução das transações e consequente falta de interesse dos investidores (DAKOLIAS, 1996); (KOERNER, 1999).

16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos;

(...)

16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais (ONU, 2015).

O item 16.3 promove o modelo de Estado conhecido como Estado de Direito, o qual foi delineado e detalhado anteriormente nesse trabalho. Lembrando Pachukanis (1989), o qual cita que a "burguesia" se protege e se esconde na "máscara" do Estado de Direito, que defende a liberdade, a igualdade e a separação do Estado na seara privada, tudo para que a burguesia consolide e mantenha o seu poder, prejudicando os trabalhadores, privados de dignidade e de bens materiais.

Esse subitem resume outro ponto importante para esse trabalho, ou seja, demonstra puramente a confluência perversa de Dagnino (2004). Há uma confluência de ideias neoliberais para a defesa do Estado de Direito, o que estimula a sociedade a buscar o acesso à justiça e, indiretamente, a desjudicialização como ferramenta para inibir os conflitos e aumentar a sensação de estabilidade social. Tudo isso com o fito de aumentar as transações financeiras e comerciais, o que traz, ao fim e ao cabo, a acumulação de capital (HARVEY, 2008).

O Estado de Direito apresenta como uma das principais características ter uma Constituição máxima que dita as regras de estabilidade, ou seja, um modelo de Estado defendido pela ONU em suas assembleias, o que demonstra quão significativa é a estabilidade, componente importante do ideário neoliberal.

Tal Agenda adentra o território nacional, no caso da parte jurídica - os objetivos ODS nº16, pelas portas frontais do STF, o que irradia para todo o Poder Judiciário brasileiro, como se pode verificar em página do site do Supremo Tribunal Federal, além do Conselho Nacional de Justiça - CNJ.

A Agenda 2030 da ONU é um plano global para atingirmos em 2030 um mundo melhor para todos os povos e nações. A Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em Nova York, em setembro de 2015, com a participação de 193 estados membros, estabeleceu 17 objetivos de desenvolvimento sustentáveis. O compromisso assumido pelos países com a agenda envolve a adoção de medidas ousadas, abrangentes e essenciais para promover o Estado de Direito, os direitos humanos e a responsabilidade das instituições políticas (STF, 2021).

Dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), o de número 16³⁹ também se enquadra no bojo das funções de competência do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, sendo outra porta de entrada no Brasil. No discurso do XII Encontro Nacional do Poder Judiciário, o Presidente do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, apresentou as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Agenda 2030 das Nações Unidas para serem incluídas no planejamento do Poder Judiciário em 2020.

(...) o Presidente do Conselho Nacional de Justiça e do Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, destacou a importância de incluir no planejamento do Poder Judiciário para 2020, as metas dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), da Agenda 2030 das Nações Unidas.

O Encontro reuniu Conselheiros do Conselho Nacional de Justiça, Presidentes dos Tribunais, Corregedores Gerais de Justiça, Magistrados e Servidores.

A Agenda global 2030 é um compromisso assumido por líderes de 193 Países, inclusive o Brasil, e coordenada pelas Nações Unidas, por meio do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), nos termos da Resolução A/RES/72/279.OP32, de 2018, da Assembleia Geral da ONU.

São 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e 169 metas a serem atingidas no período de 2016 a 2030, relacionadas a efetivação dos direitos humanos e promoção do desenvolvimento, que incorporam e dão continuidade aos 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, a partir de subsídios construídos na Rio + 20.

³⁹ Seguem o objetivo nº16 e todos os subitens da ODS nº 16 da Agenda 2030 da ONU: Objetivo 16: Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis; 16.1 Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares; 16.2 Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças; 16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos; 16.4 Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado; 16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas; 16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; 16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis; 16.8 Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global; 16.9 Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento; 16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais; 16.a Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime; 16.b Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável (ONU, 2015).

Por meio da Portaria 133/2018, foi instituído no CNJ, Comitê Interinstitucional destinado a avaliar a integração das metas do Poder Judiciário às metas e indicadores dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), Agenda 2030, e elaborar relatório de trabalho com apoio de todos os Tribunais do País, cuja composição consta da Portaria CNJ 148/2018.

Este Portal tem a finalidade de apresentar o I Relatório de atividades e detalhar os trabalhos desenvolvidos pelo Comitê Interinstitucional, cujos resultados simbolizam um marco indelével de inovação no Poder Judiciário Brasileiro, e que coloca o jurisdicionado como foco principal dos serviços prestados pela Justiça (CNJ, 2021).

4. DADOS ESTATÍSTICOS DO PODER JUDICIÁRIO NO BRASIL

4.1 A crise e a evolução da desjudicialização nos Tribunais de Justiça Estaduais

Está claro que o Judiciário brasileiro se encontra afogado sob a onda monumental de demandas que surgem a cada dia em maior número, o que traz insegurança para a sociedade e para a economia, atrapalha as operações e afasta os interesses de investimento de empresas, grupos e conglomerados que já estão ou que gostariam de participar do mercado nacional, afetando conseqüentemente os seus lucros e suas projeções futuras de ganhos.

Conforme Medeiros (2011) a desjudicialização com os meios alternativos de solução de conflitos mostra-se como possível ferramenta para a diminuição dos níveis alarmantes das demandas que chegam ao ambiente forense. Esta estratégia de utilização dos meios alternativos de resolução de controvérsia se amolda perfeitamente com o pensamento de eficiência neoliberal, já mencionado nesse trabalho, o qual incentiva a criação de novas formas para se lidar com essa enxurrada de ações que abarrotam as estantes do Judiciário brasileiro.

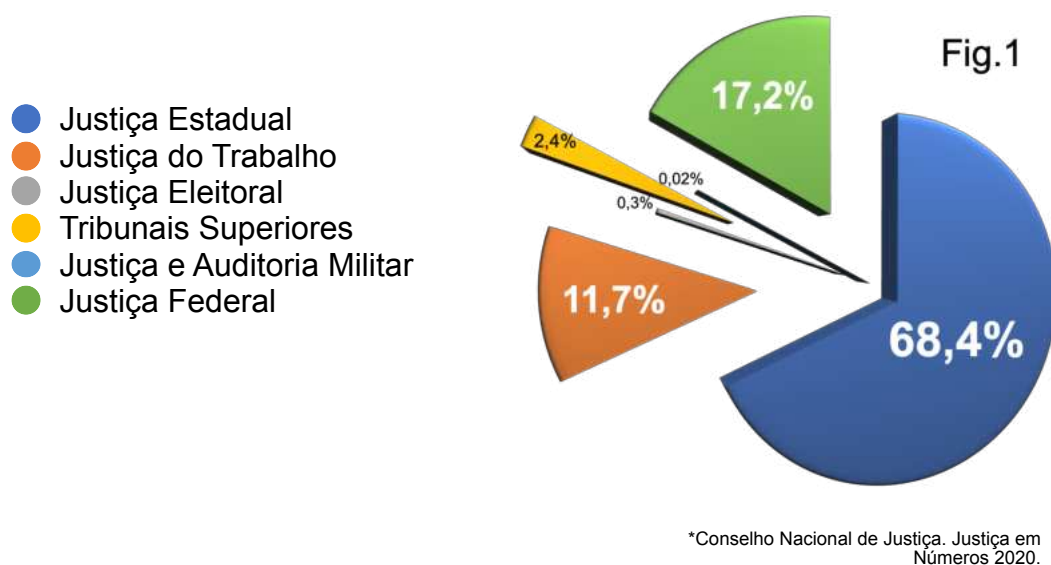
Com a pós-modernidade e uma sociedade, em tempos de mundialização, o Estado, entrando na onda do neoliberalismo, de modo contraproducente, se permite ao fomento de espaços para alternativas que possam resolver os conflitos, de forma paralela à jurisdição pública. Nessa perspectiva, os meios alternativos de pacificação social são representados, essencialmente, pela conciliação, mediação e arbitramento (MEDEIROS, 2011, p. 129).

Já há algum tempo que o método para se alcançar a desjudicialização está sendo executado como mecanismo de diminuição para essa demanda represada, além de inibir a criação de novos casos judiciais.

Nessa parte do trabalho utilizaremos dados extraídos da "Justiça em Números", relatório numérico do Conselho Nacional de Justiça, o qual anualmente compila e publica números sobre a eficiência de todo o Poder Judiciário nacional em sua página da internet <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>.

A análise gráfica inicial será direcionada a um panorama geral de dados dos Tribunais Estaduais, como comparativo, em razão de esses Tribunais Estaduais, proporcionalmente, receberem a grande maioria das demandas da sociedade e, em seguida, especificaremos ainda mais o estudo analisando exclusivamente os dados detalhados do Tribunal de Justiça do estado do Rio de Janeiro nos períodos de 2016 a 2019.

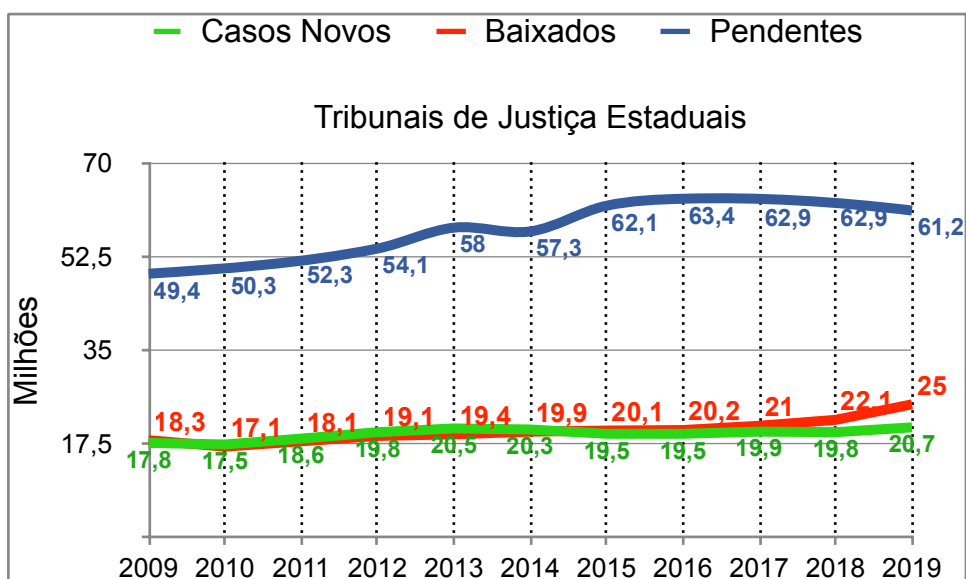
Como parâmetro de ilustração, se retirado os seguintes ramos da Justiça: (i) Justiça Federal, (ii) Justiça Militar, (iii) Justiça Eleitoral, (iv) Justiça Trabalhista e (v) Tribunais Superiores, somente a Justiça Estadual em 2019 recebeu 20,6 milhões de casos novos, (Fig. 1) totalizando 68,4% de todos os casos novos levados ao Judiciário. O total de ações que chegaram ao Judiciário em 2019 giraram em torno de 35,4 milhões. Tal magnitude pode ser constatada por uma simples conta que chega-se ao valor de 56.438 ações recebidas pelo Judiciário Estadual a cada dia (BRASIL. CNJ. 2020).



De acordo com os mesmos dados da "Justiça em Números", relatórios de 2009 e de 2019, para se ter uma noção do volume de demanda, o Poder Judiciário Estadual brasileiro terminou o ano de 2009 com 17,8 milhões de casos novos e acumulou 49,4 milhões de processos pendentes. Em 2019, a Justiça Estadual terminou com 20,7 milhões de casos novos com 61,2 milhões de processos pendentes (BRASIL. CNJ. 2010 - 2020).

Trata-se de um aumento expressivo de novas demandas, além de um acréscimo no estoque de casos na ordem de 10,7 milhões em 10 anos de análise. Isso traduz de forma clara que o Poder Judiciário brasileiro mostra-se moroso e insuficiente para eliminar e baixar os casos pendentes, tornando o estoque cada vez mais abarrotado.

No gráfico (Fig.2), de acordo com relatório de 2020 do CNJ, o Judiciário Estadual brasileiro, mesmo finalizando o ano de 2019 com um estoque de 61,2 milhões de ações em curso, os dados mostram que o número de ações baixadas ficou na ordem de 25 milhões, ou seja, 4,3 milhões de ações a mais do que o quantitativo ingressado no mesmo ano. Dessa análise, pode-se verificar que a política de desjudicialização tem contribuído para a baixa das ações que ingressam no Judiciário Estadual.

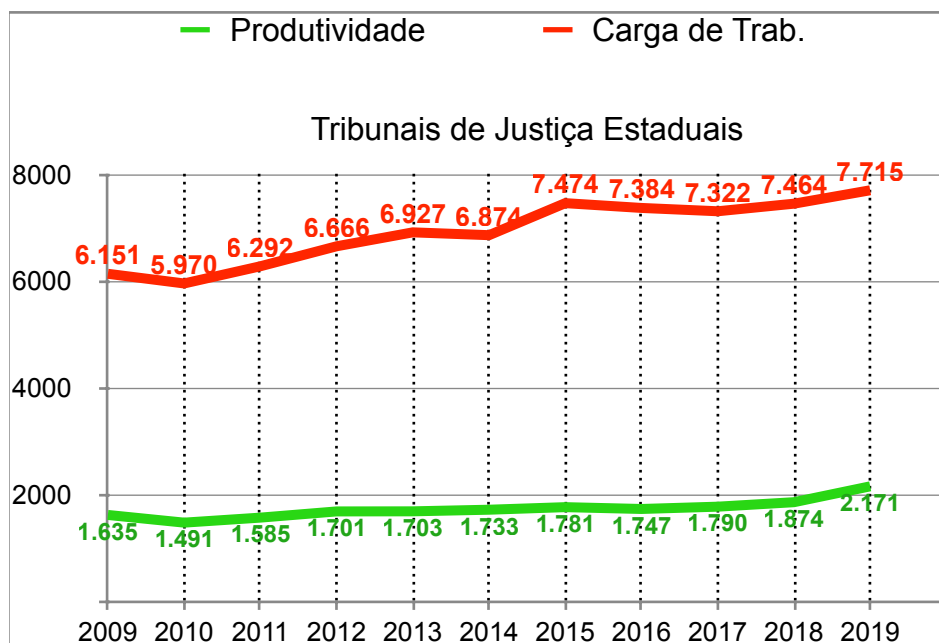


*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig.2

Vale ressaltar que o ponto de reversão ocorreu em 2015, quando o número de casos baixado supera o de número de demandas ingressadas ao Judiciário Estadual. Tal cenário é fruto da instituição obrigatória a audiência de conciliação na fase processual com a autocomposição pelo Novo Código de Processo Civil de 2015, além de boa parte desse resultado advir da consolidação dos trabalhos desempenhados pelos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC). Vale reparar que em 2019 a linha de casos baixados descola da linha de casos novos, o que representa considerável eficiência advinda da política de desjudicialização.

Este mesmo relatório de 2020 traz também um importante dado: o índices de produtividade e a carga de trabalho dos magistrados (Fig.3). O índice de produtividade dos magistrados é calculados pela relação entre o volume de casos baixados e o número de magistrados que atuaram durante o ano na jurisdição. A carga de trabalho indica o número de procedimentos pendentes e resolvidos no ano.



*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig.3

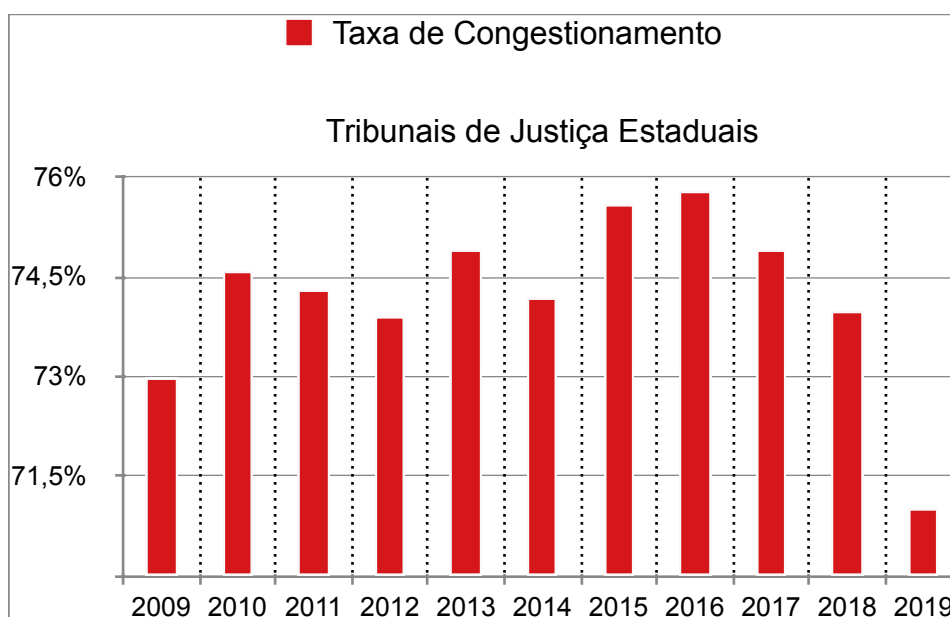
Em 2009 a produtividade de um magistrado no Tribunal Estadual era em torno de 1.635 ações por ano, enquanto que a carga de trabalho girava em torno de 6.151 ações. Já em 2019 a produtividade aumenta para 2.171, enquanto a carga de trabalho passa para 7.715 ações. Desses dados interpreta-se que mesmo havendo certo ganho de produtividade do juiz, isso tudo não há valia, se o aumento da demanda ultrapassa a diferença desse ganho. Ou seja, mesmo tendo um ganho de eficiência dos magistrados, esse esforço mostra-se ineficaz se comparado com o aumento da demanda. Precisa-se de um aumento de 300% no número de magistrados para dar conta da carga de trabalho, ou então, diminuir essa carga com o uso mais eficiente dos meios alternativos de solução de conflitos.

Pode-se perceber que esse índice traz preocupações ao ideário neoliberal, pois a meta ditada pela cartilha em relação à diminuição nos conflitos fica aquém quando se analisa esse gráfico. Movimento iniciado pela Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas e acatada pelo Poder Judiciário brasileiro, detalhado mais à frente, pode ser considerado mais um instrumento para a redução dos níveis de conflitos, perfilando as mesmas idéias neoliberais.

Seguindo os dados do mesmo relatório, a taxa de congestionamento (Fig.4) mede o percentual de processos que ficaram represados sem solução, comparati-

vamente ao total tramitado no período de um ano. Quanto maior o índice, maior a dificuldade do tribunal em lidar com seu estoque de processos.

A taxa de congestionamento da Justiça Estadual variou entre 73%, no ano de 2009, e 75,6%, em 2016. A partir deste ano, a taxa cai gradativamente até atingir o menor índice da série histórica no ano de 2019, com taxa de 71%. Em 2019, houve redução na taxa de congestionamento de 2 pontos percentuais, fato bastante positivo e, até então, nunca ocorrido.

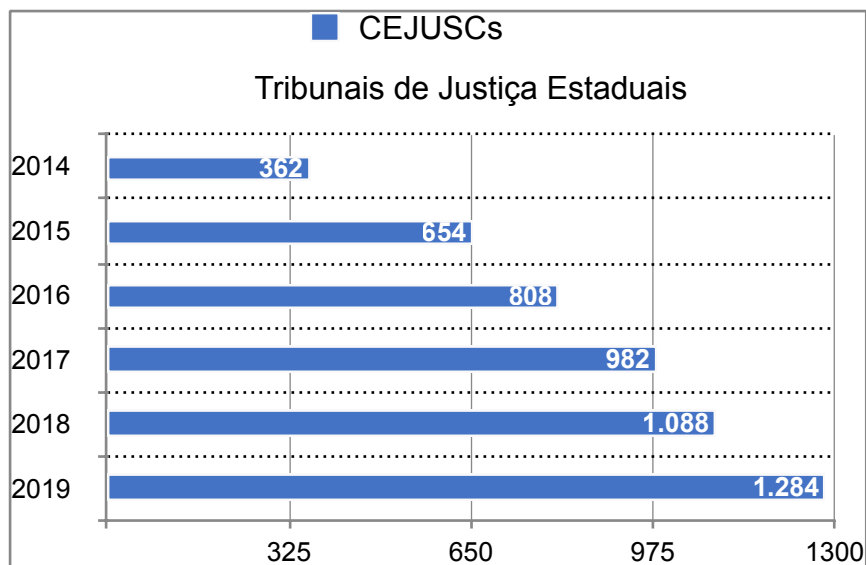


*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig.4

Como já mencionado, desde a Resolução CNJ no 125/2010, quando foram criados os Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSCs) (Fig.5) e os Núcleos Permanentes de Métodos Consensuais de Solução de Conflitos (NUPEMEC), houve um fortalecimento da estrutura com a criação de mais unidades destinadas ao atendimento dos casos de conciliação.

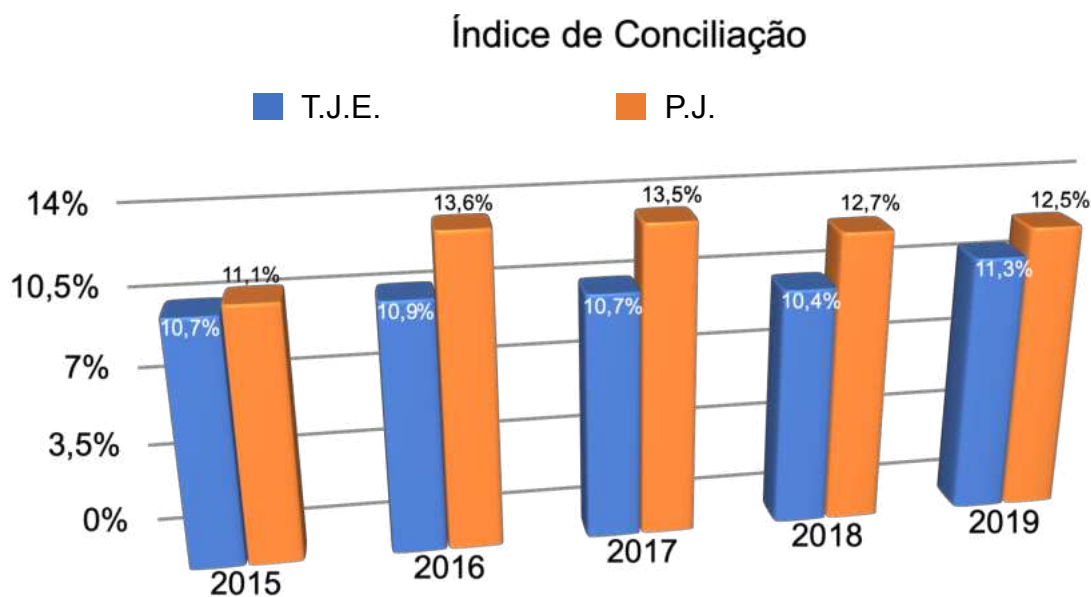
Em 2019, a Justiça Estadual contava com 1.284 CEJUSCs. Tal número tem crescido todos os anos, pois em 2014, eram 362 CEJUSCs, em 2015 houve um aumento em 80,7% e passou para 654 centros. Em 2016, o número de unidades cresceu para 808, em 2017 saltou para 982 e em 2018 chegou em 1.088.



*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig. 5

O índice de conciliação (Fig.6) é o valor entre as homologações de acordo com o total de sentenças e decisões proferidas pelo magistrado. Com a implantação do Movimento pela Conciliação, este meio alternativo de solução de controvérsia foi adotado pelo CNJ como prática mais intensificada a partir de 2006. Anualmente, o Conselho promove as Semanas Nacionais pela Conciliação, em que os tribunais são incentivados a juntar as partes e promover acordos nas fases pré-processual e processual.



*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

* T.J.E. - Tribunais de Justiça Estaduais e P.J. - Poder Judiciário

Fig. 6

Neste mesmo gráfico (Fig. 6), foi exposto o percentual de acordos por conciliação comparativamente ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas. Em 2019, 12,5% dos julgados foram resultado de acordos conciliatórios em todo o Poder Judiciário e 11,3% nas Justiças Estaduais.

Há de se destacar o impacto do novo Código de Processo Civil (CPC), que entrou em vigor em março de 2016 e tornou obrigatória a realização de audiência prévia de conciliação e mediação. Em três anos, o número de sentenças homologatórias de acordo cresceu 5,6%, passando de 3.680.138 no ano de 2016 para 3.887.226 em 2019. Em relação ao ano anterior, houve aumento de 228.782 sentenças homologatórias de acordo (6,3%) (BRASIL. CNJ, 2020, p.171).

Pode-se verificar que há um salto significativo de 2015 para 2016 no Poder Judiciário como um todo, conforme já explicado à cima. Os Tribunais de Justiça Estaduais permaneceram com o índice estável, em razão de um necessário período de tempo de adaptação para se prepararem e se capacitarem, além da questão do dilema, já discutido, em que o juiz fica nessa confusão de decidir ao invés de propor um acordo entre as partes durante a audiência de conciliação nas próprias dependências da sala de audiência. Após a centralização das audiências de conciliação nos CEJUSCs, o ganho em acordos passou a ser significativo.

A exemplo do TRT da 5ª região⁴⁰ em 2018, de como também das outras diversas regiões do Poder Judiciário brasileiro, o ato nº 174/2018 mostra o movimento para a criação dos centros de conciliação pelos CEJUSCs, o que ajudou na composição gráfica do TJE de 2018 e 2019 (Fig.6).

⁴⁰ ATO TRT5 Nº 174/2018 – Cria os Centros Judiciários de Métodos Consensuais de Solução de Disputas no Tribunal Regional do Trabalho da 5ª Região – CEJUSC/TRT5.

4.2 Dados do Tribunal do Rio de Janeiro a partir de 2016

Em análise mais detalhada e específica do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, ter-se-á um panorama mais fidedigno da situação do Judiciário no estado e na cidade carioca.

Para se ter uma idéia de quanto tempo uma demanda pode permanecer no processo judicial, o Tribunal de Justiça Estadual do Rio de Janeiro calcula o tempo médio de tramitação dos processos que se encontram pendentes, os quais duravam uma média de 6 anos e 7 meses em cálculo feito em 2019.

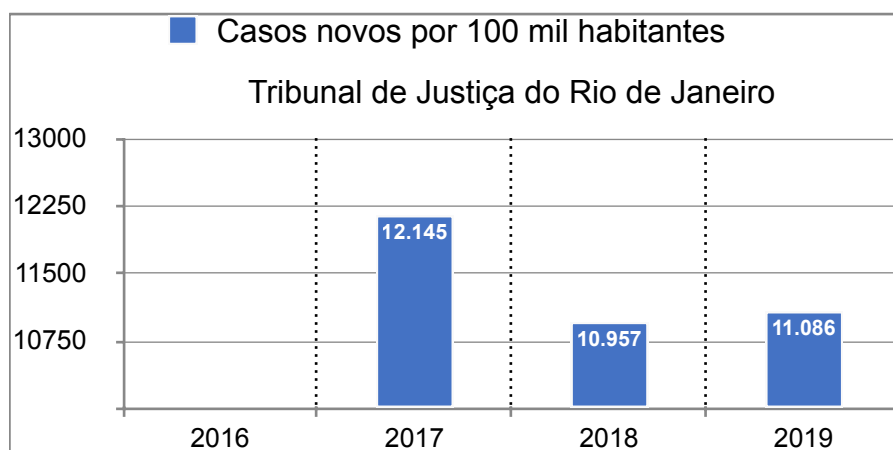
Tempo médio de tramitação dos processos pendentes

| 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|-------|-------|--------|-------|
| 4a 4m | 4a 8m | 4a 10m | 6a 7m |

*a - anos / m-meses *Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020. Fig. 7

Outro importante dado que também tem a ver com a questão de tempo e eficiência desse Tribunal, trata-se do índice chamado de tempo médio de giro de acervo, o qual calcula o tempo despendido contado a partir do momento atual até zerar a quantidade de todo o acervo. Mantida a produtividade dos magistrados e dos servidores e não havendo ingresso de novas demandas, seriam necessários aproximadamente um período de 2 anos e 10 meses tempo para o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro zerar seu estoque. O ano de 2019 foi o primeiro ano que o TJRJ começou a contabilizar o cálculo deste índice. Já o tempo de giro do acervo de toda a Justiça Estadual do País em 2019 foi de 2 anos e 5 meses.

Passando por uma análise balizada na média de cada grupo de 100.000 habitantes (Fig.8), 12.211 ações judiciais foram ingressadas no ano de 2019 no Poder Judiciário como um todo. O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro estabeleceu o patamar de 11.086 novos casos por cem mil habitantes.

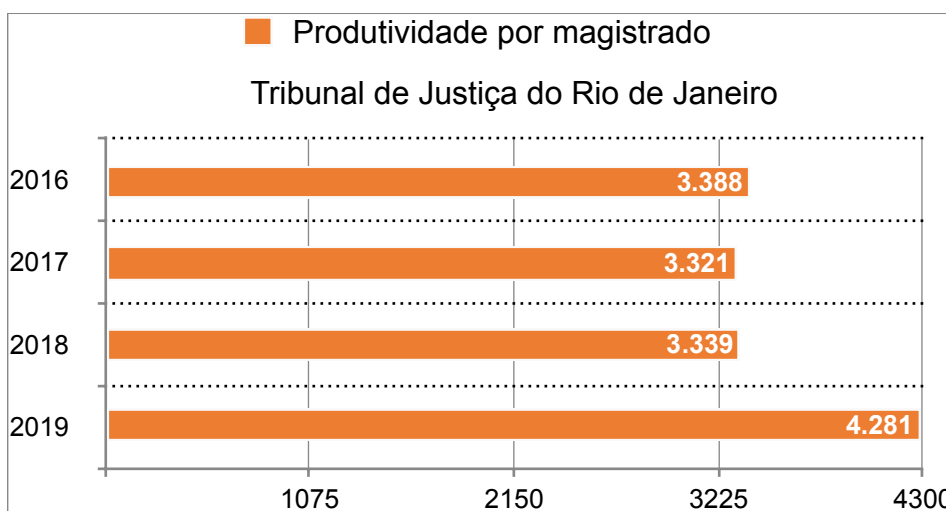


*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

*2016 - inexistia o referido dado compilado pelo CNJ.

Fig.8

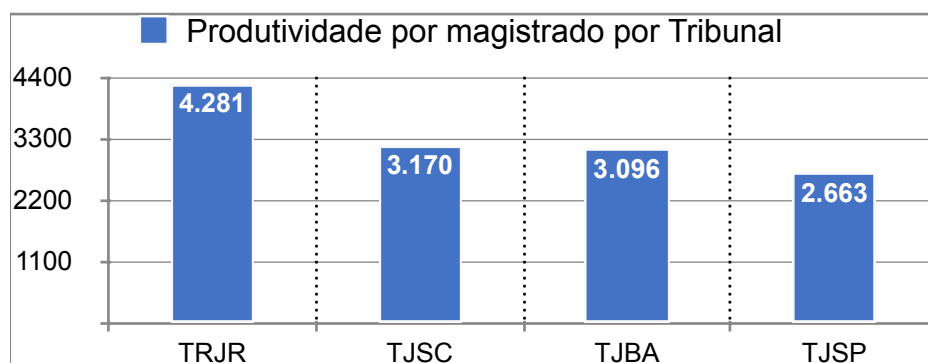
Outro dado interessante em 2019, trata-se da produtividade de um magistrado no Tribunal Estadual do Rio de Janeiro (Fig.9) que está em torno de 4.281 ações por ano.



*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig. 9

Esse número demonstra que o Tribunal do Rio de Janeiro é um dos mais produtivos do País, seguindo à frente do Tribunal de Santa Catarina (fig. 10), o qual consta com 3.170 ações por juiz no ano, logo atrás vem o Tribunal da Bahia com 3.096 e depois São Paulo com 2.663.

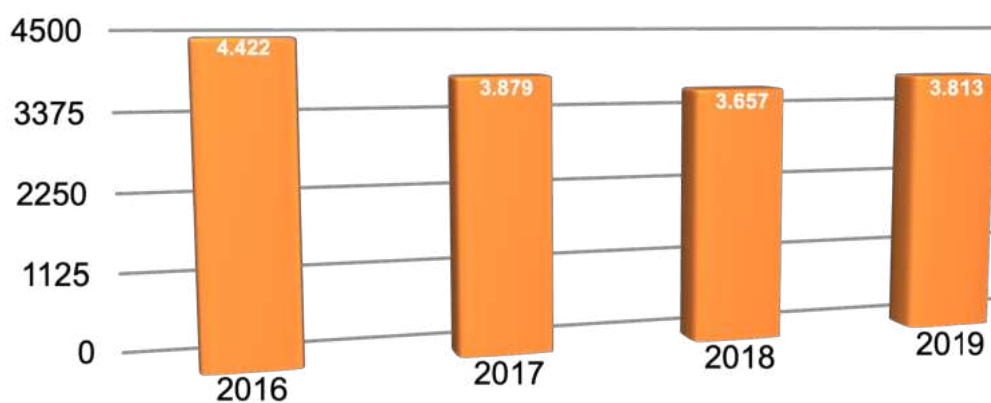


*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig.10

Os dois gráficos abaixo deixam claro que houve ganho de eficiência com a diminuição dos números de casos novos por magistrado e também no decréscimo da carga de trabalho pela política de combate à crise do Judiciário. Em relação aos casos novos para cada magistrado no Tribunal Estadual do Rio de Janeiro, os valores de 2019 caíram 13,7% comparado com 2016 (Fig. 11).

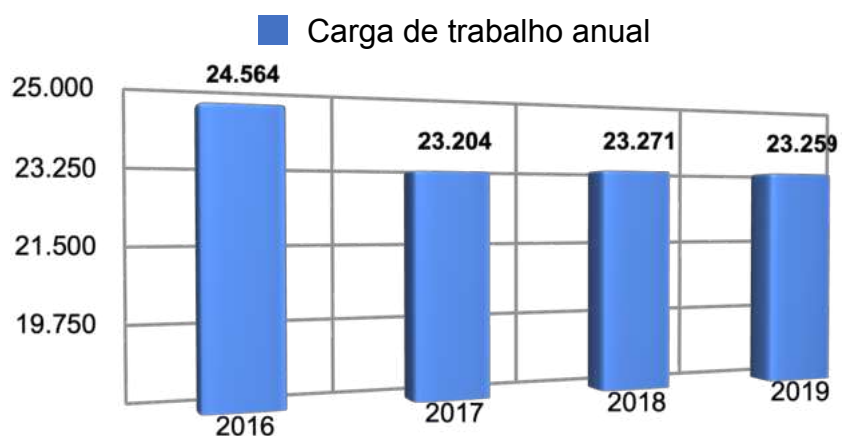
■ Casos novos por juiz no Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro



*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig. 11

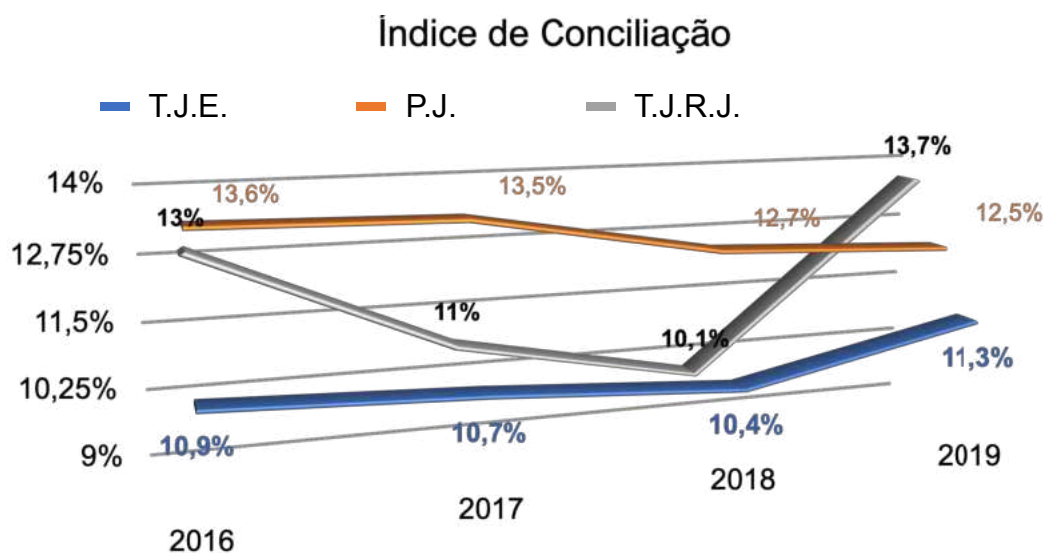
Os valores impressionam quando se observa a carga de trabalho de cada magistrado no Tribunal Estadual do Rio de Janeiro. Se comparar os anos de 2016 com 2019, houve também uma diminuição de 5,31% na série histórica.



*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

Fig. 12

A figura (Fig. 13) ilustra o percentual de acordos por conciliação no Tribunal Estadual do Rio de Janeiro, comparativamente ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas. Em 2019, 13,7% dos julgados foram resultado de acordos conciliatórios.



*Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020.

T.J.E. - Tribunais de Justiça Estaduais; P.J. - Poder Judiciário; T.J.R.J. - Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro

Fig. 13

Da análise gráfica composta pelos números do CNJ, algumas interpretações mostram-se possíveis pelos resultados expostos, quais sejam: I) o Poder Judiciário está em uma batalha contra a enxurrada de demandas; II) os novos modelos de resolução de controvérsias são praticados para ajudar a conter a contínua entrada de ações judiciais; III) aos poucos a política de desjudicialização - conciliação e mediação - está produzindo resultados positivos; IV) a agenda neoliberal está sendo empregada como forma de dirimir as controvérsias e produzir ganho de estabilidade nas relações sociais e conseqüentemente comerciais; V) o relatório técnico publicado pelo Banco Mundial - Relatório Técnico nº 319 S foi utilizado como balizador da cartilha neoliberal para combater a crise do Judiciário; VI) o modelo de justiça adotado, trilhado também pelo viés neoliberal, já não se firma com a eficácia necessária para suprir as demandas sociais; e VII) a incapacidade ou a falência da máquina estatal mostra-se uma realidade, em razão do complexo de fatores históricos, sociais, culturais, jurídicos e legislativos que resultam em atrasos na entrega do serviço à sociedade em um prazo aceitável;

4.3 Relatos Práticos de Casos Concretos sobre a Desjudicialização no Tribunal do Rio de Janeiro

Entre os anos de 2011 a 2014 exerci praticamente os 3 anos de função como conciliador, cada Vara do Tribunal de Justiça da Capital do Rio de Janeiro possuía seu próprio Juizado Informal de Conciliação. Ainda não existia o CEJUSC que ajudou muito no aumento do número de acordos com o movimento de centralizar todas as audiências pré-processuais em um só local, fora do ambiente da sala de audiência das Varas. Este movimento de centralização, conforme já descrito, conseguiu quebrar com o estigma executório, tanto advindo do juiz, quanto do próprio ambiente da sala de audiência, mesmo a sessão sendo feita pelos conciliadores.

No meu caso, exercer a função de conciliador era mais que um simples encargo que me impus, mas algo muito maior que me ajudaria a entender e a sentir um

pouco da vida do Judiciário, além de prestar ajuda à sociedade. Além disso, nem imaginava naquela época que hoje toda essa minha experiência ficaria registrada em meu trabalho de dissertação de mestrado.

Localizada na ala das Varas Cíveis, segundo andar do Tribunal de Justiça da Capital do Rio de Janeiro, no centro da cidade do Rio de Janeiro, a sala de audiência fazia parte de um complexo que contava com mais outras salas: o cartório judicial, a sala de expediente administrativo e o gabinete do Juiz, espaços esses que compunham a 31ª Vara Cível do Tribunal de Justiça.

A sala de audiência, aonde ocorriam as audiências de conciliação, era basicamente composta por uma mesa com cadeiras em lados opostos - a própria expressão espacial da cultura de oposição entre Autor e Réu. Ao final e na sequência da mesa de audiência se encostava uma grande mesa, espécie de carteira com gaveteiros, identificava-se como a mesa do juiz, a qual ficava em um patamar mais alto da sala, o que dava um ar de superioridade. Nada mais instigador e ao mesmo tempo legitimador esse degrau mais alto, aonde se encontrava a mesa do juiz - simbolismo e silogismo da supremacia do magistrado, o que forma com a mesa de audiência o símbolo "T", absorvendo quase todo o espaço dessa sala. Ao redor e encostadas nas paredes da sala de audiência haviam cadeiras para ouvintes poderem assistir a sessão ou mesmo a audiência.

A sessão de conciliação para homologação de acordos aconteciam uma vez por semana e eram reunidas todas as demandas em ordem cronológica, em uma média de dez, em períodos de 20 minutos cada com outro intervalo de tempo para a espera e a chamada das partes à sala. Tais sessões aconteciam a partir das 09:00 horas e quando não havia acordo, as partes e seus advogados eram instruídos a atenderem a próxima fase, a audiência de instrução e julgamento. Cada conciliador era intercalado a atenderem uma semana, portanto, a Vara tinha que pelo menos ter quatro conciliadores para fechar o mês.

Uma vez por mês, sob a vestimenta de terno e sob um calor de 40 graus do Rio de Janeiro, era a minha vez de adentrar no encastelamento do fórum e exercer aproximadamente 10 audiências de conciliação, que estavam previamente agendadas, nas quais eu gastava aproximadamente 4 horas do meu dia.

Os conciliadores que participavam do grupo da 31ª Vara Cível eram ou bacharéis em Direito ou advogados. No meu caso, nessa época, estava cursando o último ano da faculdade de Direito, o que contribuía para o aprendizado e para a minha experiência forense.

O procedimento de conciliação ainda reluz em minha memória e alguns casos ainda lembrados serão expostos ou por algum aspecto distintivo e peculiar do caso em si ou mesmo por ter ocorrido algo inusitado durante a sessão de conciliação.

Segue abaixo um modelo que utilizei como guia nas várias sessões de conciliação realizadas ao longo da minha função como conciliador. São basicamente parágrafos, em ordem cronológica crescente, que ajudam a dar prosseguimento na sessão de conciliação.

4.3.1 Modelo e guia de sessão de conciliação.

- Bom dia, meu nome é (...). Podem me chamar pelo meu primeiro nome, sem o senhor, por favor.

- Agradeço a presença de vocês à conciliação.

- Confirmarei primeiramente seus nomes: a Sra (X) como Parte A e o Sr (X) como Parte B, correto?

- Como gostariam de ser chamados?

- Alguém de vocês já participou de uma conciliação? (A maioria das vezes diziam que nunca participaram).

- Vamos tomar alguns minutos para explicar o processo de conciliação e os papéis de todos os envolvidos. Eu tenho formação em Direito e experiência na área de conciliação há anos. Estou aqui por livre e espontânea vontade e acredito que a conciliação é o melhor forma de resolver nossos impasses.

- A conciliação é um procedimento em qual nós, conciliadores, nos debruçamos com vocês para tentar resolver a controvérsia que os trouxeram até aqui.

Cada um terá a chance de expor suas preocupações para todos os presentes. Temos o objetivo de ajudar a esclarecer seus próprios interesses e opções; tratar e explicar os caminhos possíveis, auxiliar na tomada de decisão para que satisfaça as situações de cada um e também ter um tempo para entender o outro lado, outro ponto de vista sobre o problema.

- Asseguro de que eu e ninguém aqui se reuniu anteriormente com qualquer um de vocês antes dessa nossa audiência de conciliação. Sei muito pouco a respeito da situação que os trouxe até aqui, por isso cada um contará, em sua vez, sua história e serei imparcial ao longo de todo o procedimento. Aqui não temos o objetivo de decidir quem está certo ou errado, mas sim observar e entender suas demandas e ajudá-los a produzir uma solução que atenda adequadamente ambos os interesses. Não sou juiz, portanto, não estou aqui para decidir nada por vocês e nem a forçá-los a chegar a alguma resolução. O acordo deve ser alcançado de forma consensual entre vocês.

- Após cada um ter explicado o seu lado, trataremos de achar um caminho para finalizar o impasse e a compor um acordo, o que nada mais é que um documento formal de fechamento dessa conciliação, como um histórico do que ficou decidido nessa nossa reunião. O sucesso dessa nossa sessão dependem muito da boa vontade de vocês quererem chegar a um acordo.

- A experiência mostra que a forma mais eficaz de organizar meu trabalho aqui é, principalmente, ouvir e entender o que vocês explicarão da situação e com perguntas, poderei compreender melhor suas preocupações. Desse ponto em diante, irei sugerir que pensem no futuro para solucionar a questão problema e de que forma vocês irão interagir futuramente. Com o acordo alcançado, firmaremos um termo assinado por todos com a solução, ou seja, na forma como será resolvido o impasse.

- Todos concordam com a forma que seguirá essa conciliação?

- Existe um roteiro que nos ajuda a dar andamento, pois temos muitas conciliações ao longo do dia. Durante essa sessão, cada um de vocês terá a chance de expor suas considerações em aproximadamente 5 minutos. Temos aproximadamente 20 minutos para concluir essa conciliação.

- Solicito que cada parte fale tudo o que tem a dizer sem ser interrompida e depois teremos mais 10 minutos para chegar a um consenso. Importante que cada um ouça atentamente a outra parte sem interrompê-la.

- Vocês concordam em não interromper a outra parte enquanto ela estiver expondo suas considerações?

- Alguma dúvida sobre o processo?

- Parte A, você propôs a demanda, certo? Geralmente, começamos com a pessoa que solicitou a conciliação. Dessa forma, Parte B, ouviremos a Parte A primeiro e, em seguida, você, Parte B, terá oportunidade de falar. Certo? Parte A, você poderia, por gentileza, dizer o que a trouxe até aqui?

No final deste guia, inicia-se a escuta da pessoa (Parte A) que buscou primeiramente a ajuda do Judiciário - lembrando que estamos na audiência de conciliação - início do processo judicial, aonde ainda há a chance de resolver o conflito sem acionar o juiz.

Para ajudar o entendimento e trazer maior riqueza de detalhes para este trabalho, três casos concretos serão apresentados a seguir, como forma para facilitar e ajudar na visualização do emprego da conciliação na prática. No decorrer dessas audiências de conciliação fica claro a cultura do diálogo, pois o debate entre as partes traz a solução buscada por todos, porém não visualizada antes de ocorrer a sessão, ou seja, antes de aplicar este método alternativo de solução de conflito.

4.3.2 Caso 1

Ana Maria de Jesus⁴¹, senhora com seus oitenta anos de idade, morava com seu companheiro, também da mesma idade, em um pequeno apartamento de um quarto situado em condomínio de prédio de quatro andares com oito apartamentos por andar.

⁴¹ Por razões éticas, todos os nomes aventados nos casos expostos são fictícios.

No mesmo andar morava Aparecida com seu esposo, um filho de quinze anos e um cachorro de estimação. Ana Maria reclamava do animal, pois latia demais e fazia barulho excessivamente. Com a insistência de Maria, Aparecida deu o cãozinho para um amigo.

Logo após a morte do marido de Ana Maria, a idosa começou a se sentir meio apreensiva em viver sozinha, pois revelou o medo em se sentir algum mal-estar e não ter ninguém por perto para socorrê-la. Começou a deixar a porta literalmente escancarada da entrada de seu apartamento.

Essa porta que vivia sempre aberta começou a gerar problemas com a vizinhança, pois a reclamação era geral pelos vizinho de mesmo andar. Sempre que alguém passava pelo corredor encontrava a porta da Ana Maria aberta. Não tinha como não ver, ouvir ou mesmo até sentir o cheiro de dentro do apartamento dessa senhora. Tudo o que ocorria dentro da residência dessa idosa era percebido por todos que utilizavam o corredor. Muitos até diziam que ela se utilizava dessa desculpa para se meter na vida dos outros vizinhos de andar.

A senhora Ana Maria, em sua vez, também criticava outro animalzinho de estimação, um gato de um outro vizinho, que sempre a incomodava, pois entrava em sua sala, chegando até a fazer suas necessidades no tapete da idosa. O vizinho se defendeu apontando que seu gatinho só entrou lá, em razão de a senhora Ana deixar sempre a porta de entrada de seu apartamento aberta.

Na primeira sessão de conciliação, Ana Maria explicou que a porta de entrada do seu apartamento ficava aberta porque tinha receio de ter algum mal-súbito e como morava sozinha, não tinha como pedir ajuda a ninguém para socorrê-la. Sua crença era que a porta aberta lhe trazia segurança, pois quando um vizinho passar pelo corredor poderia prestar ajuda.

No outro lado da moeda, dois dos vizinhos que estavam presentes, aquele que doou o cachorro e o que tinha o gatinho, asseveraram que tal preocupação da idosa não poderia acabar com a privacidade de todos os condôminos do andar.

Após entender a situação e os interesses de cada um, além de respeitar os anseios de cada um, foi feita a conciliação das partes. Todos conseguiram enxergar

os problemas e juntamente compuseram uma solução para esse impasse, o que deu origem ao acordo.

Neste termo de ajuste ficou acordado que Ana Maria receberia um aparelho de sirene, adquirido pelos vizinhos de andar. Também conhecido como sistema de alarme ou botão de pânico, o aparelho era móvel e poderia ser carregado o tempo todo pela senhora Ana. Quando a idosa se sentir mal, acionaria o botão de qualquer cômodo do seu apartamento, fazendo funcionar uma sirene que seria escutada por todo o andar. Além disso, todos os vizinho teriam uma cópia da chave da porta do apartamento da idosa em razão de poderem adentrar na residência dessa idosa e ter que socorrê-la às pressas.

Desde o primeiro acesso à justiça, marcação da audiência de conciliação e ajustamento do acordo, só se passaram sete dias para alcançarem tal solução.

4.3.3 Caso 2

Edvaldo e Julia foram casados há 30 anos e dessa relação tiveram filhos que na data do caso, já eram adultos. Estavam separados já há alguns anos e mesmo com essa separação, Julia se encontrava como dependente de Edvaldo no plano de saúde, o qual era pago pela própria companhia que Edvaldo exercia suas atribuições. De uma hora para outra, a empresa retirou Julia da lista de dependentes pelo motivo da separação. Nesse ínterim, Julia, preocupada com a situação e sem condições financeiras para pagar um novo plano de saúde só para ela, ingressou com uma ação na justiça, pois necessitava de um benefício de saúde que a acobertasse, pois já se encontrava em idade avançada.

Na sessão de conciliação, Julia aceitou deixar de receber a pensão alimentícia que Edvaldo poderia ainda dever a ela, em troca de ele custear um novo plano de saúde. A aceitação de Edvaldo foi imediata e de antemão trouxe alguns planos com os pacotes de benefícios de cada um, porém Julia não gostou e rejeitou todos eles.

Julia mencionou que foi acometida por uma grave complicação de saúde há tempos atrás e, portanto, necessitava que o novo benefício contemplasse os mesmos centros médicos que o plano anterior contemplava, pois ela já tinha um acompanhamento em um desses centros, o qual não estava listado em nenhuma das opções apresentadas pelo ex-marido.

Existia um plano que possuía o convênio com o hospital requerido por Julia, porém o custo era muito alto, muito acima das condições financeiras que Edvaldo possuía para patrocinar tal plano à Julia.

Fizeram o primeiro registro no termo de acordo, o qual atribuía ao casal a procura um novo plano de saúde que contivesse tal centro médico e que fosse de valor razoável para Edvaldo pagar.

Outro impasse a ser resolvido foi a questão da moradia de Julia, a qual residia em um apartamento pertencentes aos dois, mas ela também não tinha recursos suficientes para fazer a manutenção do imóvel e precisava de ajuda financeira para tal manutenção.

Edvaldo não estava mais propenso em gastar com Julia e a solução surgiu com a idéia de se vender tal apartamento e dividir o dinheiro para ambos. Isso tanto resolvia, em parte, a questão financeira de Julia e de Edvaldo pelos gastos do plano de saúde, o qual ele iria pagar, quanto pelas próprias dificuldades financeiras que Julia estava passando no momento, além de acabar com os gastos de manutenção periódica que o apartamento requeria.

No acordo ficou firmado tanto a questão do novo plano que as partes iriam contratar quanto a futura venda do apartamento por um corretor de confiança de Edvaldo que encontraria os compradores. A concordância à venda por Julia só se submetia ao entendimento de que houvesse aviso com antecedência nas visitas e com um horário que ela pudesse estar no imóvel. Além de o apartamento ser vendido a preço de mercado e o montante recebido ser dividido pelas duas partes iguais.

4.3.4 Caso 3

Laura beirando os 40 anos de idade passou por um procedimento cirúrgico de estética. A plástica não alcançou as expectativas dela, mesmo com os vários retornos ao médico cirurgião para refazer algumas partes e tratar de certas complicações do pós-operatório. Esses retornos só eram atendidos pelo assistente do médico cirurgião principal, o que trouxe muita insatisfação e dúvidas quanto ao procedimento que foi submetida.

Visitou outros especialistas em plástica para também tentar resolver tais falhas do pós-operatório, mas nenhum conseguia desfazer o ocorrido e só recomendavam tratamentos atenuantes e amenizadores que não consertava o erro da primeira cirurgia.

Só depois de muita insistência e contínua reclamação da paciente proponente, o primeiro médico cirurgião atendeu a Laura e, percebendo a imperfeição, decidiu refazer o procedimento, submetendo a paciente à nova cirurgia de correção.

O resultado novamente não ficou como Laura esperava e com todos esses transtornos resolveu ingressar com demanda contra o cirurgião, solicitando indenização de R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) - valor que ela tinha pago por todo o procedimento e mais as consultas com outros médicos.

Na sessão de conciliação só estavam presentes Laura e o advogado do médico, que representando o cirurgião, explicou que seu cliente não se sentiria bem, nem para a sua imagem, estar dentro de um processo judicial litigioso, o que poderia trazer uma percepção negativa para a sua carreira e, portanto, gostaria de resolver o problema o mais rápido possível.

Durante as explanações, o advogado trouxe as considerações do seu cliente de que o procedimento estético pode produzir resultados diferentes do que indicado em imagens apresentadas previamente ao paciente, além de cada indivíduo reagir de forma diferente ao pós-operatório, situação que saía fora do controle do médico. Laura rebateu que essas questões não foram explicadas antes da cirurgia, muito menos os detalhes das prováveis dificuldades com o pós-operatório.

Laura ainda relatou que iria procurar outro especialista para consertar e chegar no resultado que ela esperava, porém precisava do montante pago para con-

seguir custear todo o novo procedimento estético e cobrir com os novos gastos do pós-operatório.

Sem titubear, o advogado do médico concordou em restituir o valor pedido por Laura, ajustando o pagamento para o próximo dia útil. A sessão foi encerrada. O termo assinado pelas partes que se percebiam satisfeitas com o desfecho, além de não ter havido a mitigação que seriam ruim tanto para a imagem do médico, quanto para Laura que teria de esperar muito mais tempo por uma decisão do magistrado.

4.3.5 Constatações e percepções dos relatos práticos

Os relatos desses três casos acima demonstram que o acesso à justiça foi realizado por esses grupos distintos que não conseguiram dialogar e tiveram em algum momento que buscar o Poder Judiciário para dirimir suas controvérsias. Porém, interessante notar que percebendo isso, esse mesmo Judiciário coloca tais conflitantes frente-a-frente para que, na audiência ou na sessão de conciliação, dialoguem e cheguem a uma solução.

Outro ponto importante para a argumentação é notar que nos três casos mostram de forma cabal que tudo fica resolvido após transações comerciais ou financeiras, quais sejam: compra do aparelho de alarme para a senhora, pagamento de plano de saúde adequado com a venda de apartamento para o casal e ressarcimento financeiro ao paciente do médico que não cumpriu o resultado esperado. Ou seja, tais conciliações, ou melhor, este tipo de desjudicialização ajudou e facilitou com rapidez transações comerciais e financeiras que culminaram em acordos, sem impactar ou piorar a carga de trabalho do magistrado.

Mais uma vez, em todos os casos acima, conforme já descrito por Alexandrino (2019), como a cultura do diálogo não está incrustada na mente da sociedade brasileira, tais conflitos foram parar no Judiciário, porém, como se pode perceber, chegaram e foram solucionados no início, na fase da sessão ou audiência de concili-

liação, exatamente dentro do corte epistemológico dessa dissertação, ou seja, no cerne e na etapa estudada nesse trabalho.

Permeando-se pelos três casos descritos e humanizando a análise com os sentidos captados nesses estudos de caso, pelo que pude perceber, tanto pelas indicações dadas pela maneira que se portavam, nas falas, nos olhares de todos os conflitantes, após os resultados alcançados, estes demonstraram um grau elevado de satisfação e de alívio.

Independentemente da renda, da raça e da faixa etária, pode-se afirmar que estas pessoas nos três casos expostos tiveram acesso ao direito garantido de justiça, dando até a opção de não haver conciliação e passar para a próxima fase, a de litigância, o que foi rejeitada, como se percebe, pois o conflito foi resolvido ali mesmo (SILVA, 2012).

Como regra, deve realizar-se audiência em que, ainda antes de ser apresentada contestação, se tentará fazer com que autor e réu cheguem a acordo. Dessa audiência, poderão participar conciliador e mediador e o réu deve comparecer, sob pena de se qualificar sua ausência injustificada como ato atentatório à dignidade da Justiça. Não se chegando a acordo, terá início o prazo para a contestação (BRASIL, 2015, p. 20).

A extrema celeridade com que as audiências de conciliação ocorreram, demonstram quão eficientes são tais formas de autocomposição para trazer uma solução eficaz para as partes envolvidas no imbróglio. Para os casos que alcançam acordo na sessão de conciliação, a demora para a realização da mesma foi, em média, desde a data que entram com a demanda, passando pela marcação da sessão até o dia da conciliação, ou seja, aproximadamente duas semanas, o que comprova a significativa vantagem em relação à justiça comum.

Novamente segundo Ada Peligrini Grinover (2003) a “desformalização enquanto tendência processual, quando se trata de dar pronta solução aos litígios, constituindo fator de celeridade” (GRINOVER, 2003, p.33).

(...) a adoção de meios alternativos de solução de conflitos (principalmente a conciliação e o arbitramento) e ainda as tendências a maior informalidade e a menor legalismo constituem a grande inovação desses juizados. Trata-se, fundamentalmente, de uma experiência que depende e gera uma nova mentalidade nos operadores do Direito, mais aberta e menos formalista, principalmente nos juízes, serventuários da justiça, advogados, procuradores e promotores, substituindo a postura de árbitro, em um jogo de soma zero, por uma de pacificação, em uma arena de composições e acertos (SADEK, 2004, p. 95-96).

Constata-se que nessas três experiências de resolução da demanda com o acordo, sem judicializar o problema, o tempo de duração se mostra ínfimo, se comparado com uma situação de não-acordo, ou seja, se a demanda for encaminhada para audiência de instrução e julgamento (adentrar o procedimento judiciário propriamente dito). Nesse caso, judicializado o problema, o tempo para se chegar a uma solução se alonga visivelmente, trazendo morosidade a todo o processo, quando se comparado à célere solução pelo acordo.

O processo judicial não só demanda mais tempo, mas também absorve outras formas burocráticas, como os recursos formais da própria justiça, o que faz deixar de lado vários princípios informais da conciliação como, por exemplo, a economia processual, a oralidade, a simplicidade e a informalidade. As possíveis complicações em se adentrar no processo judicial foram bem frisadas durante as três sessões, o que, em minha percepção, como conciliador, trouxeram grande atenção e interesse a todos os presentes, pois estes, como a grande maioria, querem resolver rapidamente o imbróglio.

Pode-se perceber que há maior probabilidade de chance em obter o acordo no início das sessões de conciliação, pois quanto mais se prossegue nas fases do processo, sem ter acordo, mais difícil fica em conseguí-lo. Vale esclarecer novamente que existem duas fases possíveis em obter acordo, as quais possuem objetivos distintos: na primeira fase, na sessão de conciliação, com o conciliador buscando a resolução entre as partes através da autocomposição; e na segunda, agora com o magistrado, embora mesmo tentando o acordo entre as partes, este já pode se utilizar de seu poder de decisão para sentenciar o processo.

Portanto, esta primeira fase, fase da audiência de conciliação, na qual puxei os três casos concretos para maior esclarecimento, trata-se do movimento de desjudicialização, utilizando o modelo da conciliação, o que é visto por muitos de maneira positiva, pois atende mais pessoas, amplifica o acesso à justiça e, conseqüentemente, faz diminuir o número de demandas que iram para a litigância, ou seja, ajuda a diminuir a crise de todo o Poder Judiciário brasileiro.

Mesmo havendo essa democratização do acesso à justiça, em contrapartida, no outro lado da moeda, como já muito debatido nesse trabalho, esta mesma desjudicialização ajuda e fortalece o projeto neoliberal, pois tais métodos alternativos de pacificação surgem ao longo das reformas do Judiciário brasileiro, guiados por novas normatizações no Direito, inferindo-se aqui por uma inclinação *pachukaniana* entremeada, a não dizer também das influências externas, como a do relatório técnico do Banco Mundial nº 319 para a reforma dos Judiciários da América Latina e do Caribe, além da Agenda da 2030 da ONU. Dois importantes documentos que formalizam em seus bojos tendências do pensamento neoliberal, já destrinchados anteriormente nesse trabalho, e que influenciaram e influenciam reformas no Poder Judiciário brasileiro.

Portanto, por mais democrático seja o acesso à justiça, por mais esse processo de desjudicialização seja participativo para o acesso e para a inclusão de direito e de cidadania, ele pende a atender e a dar mais atenção aos preceitos do projeto neoliberal, pois tudo no final se resume ao acúmulo de capital - *it's all about the money* (HARVEY, 2008).

CONCLUSÃO

Há uma confluência de forças, conforme Dagnino (2004), e de tensionamentos entre os projetos democrático, neoliberal e autoritário, os quais estão o tempo todo disputando o limite da atuação do Estado, da agenda das instituições públicas, ou seja, de todo um escopo de atividade que é intensamente disputado entre tais projetos após as eleições diretas 1984.

Após esse período, o projeto político autoritário fica na penumbra, na sombra da redemocratização, ressurgindo com maior força em 2018, com a eleição de Bolsonaro. O autoritarismo marca as relações sociais no Brasil, mesmo com a democratização das instituições brasileiras. A cultura da política autoritária se faz presente no Brasil, tanto no trato, nas relações, quanto na maneira em que as instituições se colocam perante os cidadãos.

Nesse período, portanto, a partir de 1980, o neoliberalismo entra no Brasil ganhando força no governo Collor e, mesmo com a redemocratização pela Constituição de 1988, há um tensionamento das políticas públicas, que apesar de terem sido pensadas, desenhadas e planejadas, a partir de um projeto democrático participativo e emancipatório, vão constantemente sendo tensionadas e contraídas, por processos de terceirização, privatização, reformas administrativas etc.

Em um primeiro momento, sem uma análise mais aprofundada, tais reformas mostram-se democráticas, inclusivas e participativas aos cidadãos, em razão de estarem nesse empuxo das mudanças da redemocratização, porém, conforme Dagnino (2004), há na verdade uma confluência perversa: o neoliberalismo se apropria do vocabulário da democracia, dos espaços criados por esse projeto político democrático, participativo, como, por exemplo, o sentido de cidadania, transformando e pervertendo os seus significados em prol do projeto neoliberal.

É nesse ponto de tensão que se faz o corte epistemológico dessa dissertação: visualiza-se o processo de desjudicialização, como um desses pontos, além de outros mencionados e surgidos pelas mudanças ocorridas no Judiciário, como no caso do controle de constitucionalidade no Brasil.

Como no próprio ditado: “nem tudo o que reluz é ouro”, métodos e processos, como os de desjudicialização pelos meios alternativos de solução de conflitos, ou mesmo, como o próprio controle de constitucionalidade, advindo da Constituição de 1988, primeiramente, reluzem benesses à democracia, porém, depois de uma maior reflexão, mostram-se propensos a serem potenciais ferramentas de manutenção de poder para a dominação (Pachukanis, 1989), pelo espectro neoliberal, dos grupos e das classes dominantes no Brasil.

O controle de constitucionalidade dá a esse Poder a última palavra na criação das normas e na imposição de condutas na sociedade, o que vislumbra a pers-

pectiva neoliberal, uma forma de dominação pelo poder político obtido pelo Judiciário brasileiro.

Esse modelo de controle constitucional, exercido pelo Poder Judiciário, constitui propriamente um poder político, pois se apresenta de forma relevante e atuante no cenário atual, pelo conhecido ativismo judicial, ou seja, intervenção direta do Supremo Tribunal Federal - STF na criação de leis consideradas sensíveis à população, ou mesmo, deixadas de lado pelo Poder Legislativo e pelo Poder Executivo.

A atuação *pachukaniana* na função de criação de Direito: primeiro, de forma direta, como na elaboração de leis (em sentido *lato*), por exemplo, pelas Ações Diretas de Inconstitucionalidade, e segundo, de forma indireta, como no modo de interpretar a lei, faz com que o Judiciário passe a desempenhar papel de cunho político, ou seja, como as conhecidas expressões: “judicialização da política” ou “politização da justiça”.

O Poder Judiciário, portanto, passa a ter mais força, recebendo tal poder político em prol da garantia da ordem, sob o respaldo dos Estados de Direito ou Estados Democráticos de Direito, modelo de Estado defendido também por instrumentos internacionais como a ONU e o Banco Mundial, com cartas constitucionais que selam a proteção à propriedade privada e a outros privilégios para a manutenção dos interesses das elites dominantes (ONU, 2015) (PACHUKANIS, 1989).

Tal ideia de inculpir Constituições, Cartas Maiores de Estado, como instrumentos máximos de obediência, ferramentas de superioridade e controle, mostra-se eficiente, principalmente para que futuros governantes, mesmo que populares, não desrespeitem a propriedade privada e todo o sistema já pré-estabelecido, consolidando, assim, o comando e o controle constitucional do Poder Judiciário, ou seja, mantendo-se a permanência do *status quo*.

A outra forma de dominação, sob o prisma neoliberal, foco central desse trabalho, trata-se da desjudicialização pelos meios alternativos de pacificação de conflitos na seara judicial.

Tal proposta de desjudicialização acontece nessa confluência de tensões entre os projetos políticos distintos - o democrático participativo e o neoliberal, como

já referido. Ela traz, a priori, à sua volta, traços como a garantia de acesso à justiça, pelo sentido de democratização - inclusão e participação, celeridade na justiça, melhora no rito judicial, diminuição da carga de trabalho dos magistrados etc. Porém, como não é possível fazer uma leitura reta, cartesiana e “chapada”, tal processo precisa ser matizado para ser melhor entendido.

Dentro desse contexto processual, existem tensões, intenções, conflitos, agendas, entradas e interesses divergentes que se encontram e marcam todo esse panorama estudado, pois mostram-se também presentes características do ideário neoliberal: como o Estado mínimo, eficiência, máquina estatal enxuta, celeridade e atendimento a certos interesses e a determinados processos como, por exemplo, procedimentos com o menor grau possível de intervenção estatal.

Nada mais conveniente para os neoliberais encorajarem o uso de uma ferramenta como forma de ajudar a diminuir a crise do Judiciário brasileiro e a impulsionar a estabilidade social em prol de um sistema judicial mais célere, com previsibilidade nas decisões. Porém, essa conveniência intencional neoliberal só está comprometida em alcançar um só objetivo, qual seja: trazer um número maior de transações comerciais e financeiras para alavancar o acúmulo de capital das classes dominantes (HARVEY, 2008).

O efeito colateral dessa política neoliberal se projeta no ganho de maior harmonia e bem-estar para toda a sociedade, parecendo que há comprometimento com o coletivo e com o bem-estar social, ou seja, trata-se na verdade de um mero expurgo ou resíduo desse sistema neoliberal: “(...) fazemos mais ou menos como os mendigos que vivem das migalhas que caem da mesa dos ricos” (HARVEY, 2008, p.195).

Os novos modelos de resolução de controvérsia, mesmo subvertidos aos anseios neoliberais, surgem como forma para conter a contínua entrada de ações judiciais e quebrar o mito da incapacidade ou da falência da máquina judiciária estatal, a qual se desfalece em razão ao conjunto de complicadores históricos, sociais, culturais, jurídicos e legislativos que dificultam a entrega do serviço à sociedade em prazo aceitável.

O Judiciário no Brasil, assim, se vê sufocado sob um excesso gigantesco de pleitos jurídicos que surgem todos os dias em números crescentes, o que traz instabi-

lidade para a sociedade e para a economia, comprometendo os planos de interesse de investimento de empresas, grupos e conglomerados em participar do mercado nacional.

A desjudicialização surge como ferramenta possível para a diminuição dos níveis alarmantes das demandas que chegam ao ambiente forense, ferramenta esta que consta na cartilha neoliberal, como no caso do Relatório Técnico nº 319 S do Banco Mundial, o qual trata de novas formas para se lidar com a ineficiência dos Poderes Judiciários na América Latina e no Caribe, que, no caso brasileiro, recebe uma enxurrada de ações que abarrotam as suas estantes (DAKOLIAS, 1996).

Já faz algum tempo que a desjudicialização vem sendo utilizada como mecanismo de diminuição para a demanda represada que vem travando desde o movimento da redemocratização no Brasil, o qual ampliou o acesso à justiça para toda a população. Esta desjudicialização recebeu estímulos de organismos internacionais, como a ONU, com a sua recente Agenda 2030, e como o Banco Mundial, além de outras entidades que se alinham aos interesses das classes dominantes. As formas de desjudicialização: conciliação, mediação e arbitragem, além de ajudarem na crise do Judiciário, amoldam-se perfeitamente à essência do ideário neoliberal: menos Estado e mais ação da sociedade civil para resolver seus próprios problemas, mantendo, assim, a estabilidade e a estrutura social (HARVEY, 2008).

Pela análise gráfica apresentada neste trabalho, percebe-se que há relativa produtividade no índice de acordos com a conciliação, porém o aumento da demanda e do estoque pendente de ações no Judiciário mostram-se altíssimos, mesmo com os crescentes esforços em promoção das técnicas alternativas de solução de conflitos.

Isso tudo prova, ao desespero neoliberal, que tais técnicas não estão sendo suficientes para sanar o problema da crise do Judiciário no Brasil, podendo-se até inferir que novas formas de promoções ao estímulo à pacificação, como a Agenda 2030 da ONU, vieram também para tentar reforçar o combate à crise.

Vale, portanto, concluir e salientar que tanto as técnicas de desjudicialização, quanto o método de controle constitucional surgiram como formas para os neoliberais darem as cartas do controle político e permanecerem no comando do País

sob a chancela de uma Constituição republicana e democrática (PACHUKANIS, 1989); (HARVEY, 2008).

A desjudicialização, inserida aí a conciliação, além do controle de constitucionalidade são métodos apropriados e desvirtuados pelos neoliberais que se utilizam dessas novas ferramentas de poder para sucumbir os direitos advindos da supremacia da vontade popular: essência das ideias democráticas, ou seja, mais restrições impostas por um grupo social minoritário neoliberal dominante (perfil *consorciativo*) contra a grande maioria dos cidadãos que lutam pela democracia e defendem sua representatividade como legítima decisão política de soberania popular (DAGNINO, 2004); (ARANTES, 2007).

REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICA

ADORNO, Sérgio. Os aprendizes do poder: o bacharelismo liberal na política brasileira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1988.

ALEXANDRINO, Carolina Schröder. A eficiência da audiência de mediação e da audiência de conciliação prevista no artigo 334 do Código de Processo Civil de 2015 e a busca pela ruptura da cultura da litigiosidade. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2019. Disponível em: <<https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/15272/1/000495315-Texto%2BCompleto-0.pdf>> Acesso em: 23 dez. 2020.

ALMEIDA, F.N.R. A nobreza togada: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. São Paulo. Tese (Doutorado em Ciência Política). Universidade de São Paulo. 2010a.

_____. Da 'justiça dos pobres' ao golpe de toga. Revista Cult Uol. São Paulo. 2017. Disponível: <https://revistacult.uol.com.br/home/da-justica-dos-pobres-ao-golpe-de-toga/>. Acesso em: 05 dez. 2020.

_____. As elites da justiça: instituições, profissões e poder na política da justiça brasileira. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 22, n. 52, p. 77-95, Dec. 2014. Disponível:

vel em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782014000400006&lng=en&nrm=iso> Acesso em 04 dec. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/1678-987314225206>.

ALVES, Vítor Lopes de Souza. A Teoria Geral de Keynes: uma apresentação didática. Blog Sobre Economia. UNICAMP. Campinas, 2020. Disponível em: <<https://www.blogs.unicamp.br/sobreeconomia/2020/12/01/a-teoria-geral-de-keynes-uma-apresentacao-didatica/>> Acesso: 30 mar. 2021.

ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995, p. 9-23. Disponível em: <<http://www.unirio.br/unirio/cchs/ess/Members/giselle.souza/politica-social-ii/texto-1-balanco-do-neoliberalismo-anderson>>. Acesso em: 3 abr. 2020.

ANDRADE, Daniel Pereira. Neoliberalismo: Crise Econômica, Crise de Representatividade Democrática e Reforço de Governamentalidade. Novos estud. CEBRAP, São Paulo, v. 38, n. 1, p. 109-135, Apr. 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002019000100007&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 16 Feb. 2021. Epub May 06, 2019. <https://doi.org/10.25091/s01013300201900010006>.

ARANTES, Rogério Bastos. Judiciário: entre a Justiça e a Política. São Paulo: Idesp/Sumaré, Educ, 2007.

_____; KERCHE, Fábio. Judiciário e democracia no Brasil. Novos estudos - CEBRAP, São Paulo, n. 54, p. 27-41, Jul. 1999.

AZAMBUJA, Darcy. Teoria geral do Estado. 4 ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Globo, 2008.

BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Programa Educativo Dívida Externa – Pedex. Caderno Dívida Externa, n. 6, 2. ed., nov. 1994.

BARROSO, Luis Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

_____. Judicialização, ativismo judicial e legitimidade democrática. Disponível em: http://www.conjur.com.br/2008-dez-22/judicializacao_ativismo_legitimidade_democratica. Acesso em: 19 fev. 2021.

_____. Interpretação e aplicação da Constituição. 7 ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BONAVIDES, Paulo. Do Estado Liberal ao Estado Social. 11 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

CANDEAS, Ana Paula Lucena Silva. Valores e os Judiciários: Os Valores Recomendados pelo Banco Mundial para os Judiciários Nacionais. Revista da Associação dos Magistrados Brasileiros “Justiça e Cidadania”, janeiro de 2007, p. 17-39.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à Justiça. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1988.

CARNEIRO, J.G.P. Análise da estrutura e do funcionamento do Juizado de Pequenas Causas da cidade de Nova Iorque. In: Kazuo Watanabe & outros. Juizado Especial de Pequenas Causas, São Paulo, Revista dos Tribunais. 1985.

COLOMBO, Carlos Alberto. Os julgamentos do Supremo Tribunal Federal: Violações aos direitos constitucionais e ilegitimidade política. In: Revista Democracia & Mundo do trabalho. Porto Alegre, Publicada por Camargo Coelho Maineri e Advogados Associados, 2001.

CRESPINO, Maria Hernandez (Org.). Investindo no capital social para maximizar o sistema de solução de conflitos no Brasil. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2012.

DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. Revista Política & Sociedade, Florianópolis, n. 5, out. 2004.

DAKOLIAS, Maria. O Setor Judiciário Na América Latina E No Caribe. Elementos Para Reforma. Banco Mundial. Relatório Técnico Número 319 S.1996. Disponível em: <<https://www.anamatra.org.br/attachments/article/24400/00003439.pdf>>. Acesso em: 22 fev. 2021.

D'ARAUJO, Maria Celina. Juizados Especiais de Pequenas Causas: um estudo de caso sobre a democratização da Justiça. Trabalho apresentado no XX Encontro Anual da ANPOCS. Caxambu – MG.1996.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal; tradução Mariana Echalar. - 1. ed. - São Paulo: Boitempo, 2016.

DA SILVA, Karen Magalhães. A conciliação no Novo Código de Processo Civil. Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. Brasília. 2015. Disponível em: <https://bdm.unb.br/bitstream/10483/10913/1/2015_KarenMagalhaesdaSilva.pdf>. Acesso em: 22 dez. 2020.

DE MARIO, Camila Gonçalves; BARBARINI, Tatiana de Andrade. A perversão da agenda da saúde pública brasileira: Da saúde como direito universal à cobertura universal em saúde. Revista Estado e Políticas Públicas. Ano VIII, Núm. 14, 2020.

DIDIER JUNIOR, Fredie. Curso de Direito Processual Civil: teoria geral do processo e processo de conhecimento. v.1. 12.ed. Salvador: Editora Juspodivm, 2010.

DINAMARCO, Cândido Rangel. Instituições de Direito Processual Civil. Vol. 1, 8ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

DONIZETTI, Elpídio. Curso Didático de Direito Processual Civil. 17.ed. rev., ampl. e atual. São Paulo: Atlas, 2013.

DURKHEIM, E. *Les formes élémentaires de la vie religieuse*. Paris, Quadrige/PUF, 1998.

FAISLING, André Luiz. O dilema da dupla institucionalização do Poder Judiciário: o caso do Juizado Especial de Pequenas Causas. In: SADEK, Maria Tereza. O sistema de justiça [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

FAORO, Raymundo. Os donos do poder. Formação do patronato político brasileiro. 3. ed. Rio de Janeiro: Globo, 2001.

FAUNDEZ, Alan Angell y Julio. Reforma judicial en América Latina: el rol del Banco Interamericano de Desarrollo. 2002. Disponível em: <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/467.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.

FILHO, José Luiz Amorim Ribas; GOMES, Carolina Hennig. Direito e Espoliação: Como a legitimação fundiária demonstra os limites e possibilidades de um Direito

insurgente. Periódico UNB. Revista Água Viva. Insurgência: Revista de Direitos e Movimentos Sociais. 2018.

GASPAR, Ricardo Carlos. A trajetória da economia mundial: da recuperação do pós-guerra aos desafios contemporâneos. Cad. Metrop., São Paulo, v. 17, n. 33, p. 265-296, May 2015. Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2236-99962015000100265&lng=en&nrm=iso>. access on 23 Mar. 2021. <https://doi.org/10.1590/2236-9996.2015-3312>.

GRINOVER, Ada Pellegrini; WATANABE, Kazuo; LAGRASTA NETO, Caetano. Mediação e gerenciamento do processo: revolução na prestação jurisdicional: guia prático para a instalação do setor de conciliação e mediação. 2. reimpr. São Paulo: Atlas, 2008.

GRINOVER, Ada Pellegrini et al. Teoria Geral do Processo. 19. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2003.

GUERRA, Sidney. Direito internacional público. 2. ed. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 2005.

HARVEY, David. The “New” Imperialism: Accumulation by Dispossession. Socialist Register, v. 40, p. 63–87, 2004.

_____. A produção capitalista do Estado. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005.

_____. O novo imperialismo. Tradução de Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. 2a ed. São Paulo: Loyola, 2005.

_____. O neoliberalismo: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HERKENHOFF, J.B. Juizados para Causas Simples e Infrações Penais Menos Ofensivas. Revista dos Tribunais. vol. 708. pp. 30-31. 1994.

HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

IETSWAART, I. apud PEDROSO, João. Percurso(s). da(s). reforma(s). da administração da justiça - uma nova relação entre o judicial e o não judicial. Centro de Estudos Sociais, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, Coimbra, v. 171, p.1-43, abr. 2002. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf>>. Acesso em: 27 jun. 2020.

JÚNIOR, João Carlos Leal; BALEOTTI, Francisco Emílio. Acesso à justiça e os impactos da morosidade judicial nos negócios jurídicos empresariais. Londrina: Scientia Iuris. v.17, n.1, julho de 2013, p. 73. Disponível em <https://www.academia.edu/27321278/Impactos_da_morosidade_judicial_na_atividade_empresarial_e_a_busca_de_solu%C3%A7%C3%B5es_no_modelo_processual_brit%C3%A2nico> - Acesso em: 12 de setembro de 2019.

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

KANT DE LIMA, Roberto. "Constituição, Direitos Humanos e Processo Penal Inquisitorial: Quem Cala, Consente?", in Dados: Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 33, n. 3, 1990.

KOERNER, Andrei. O debate sobre a reforma judiciária. Revista Novos Estudos CEBRAP, n.54, Dossiê Judiciário, julho de 1999.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. Fundamentos de metodologia científica. 5.ed. São Paulo: Atlas, 2003.

_____. Fundamentos de metodologia científica. 6.ed. São Paulo: Atlas, 2005.

LESSA, Marcelo. A mediação no direito brasileiro e sua efetividade no âmbito das serventias extrajudiciais. Revista de Formas Consensuais de Solução de Conflito. Curitiba, v. 2. n. 2. p. 96 - 113. 2016. Disponível em: <http://www.indexlaw.org/index.php/revistasolucoesconflitos/article/view/1572/pdf>. Acesso em: 20 set. 2019.

LIJPHART, Arend. As democracias contemporâneas. Lisboa: Gradiva, 1989.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. Políticas sociais e seguridade. Canoas: Ed. Ulbra, 2010.

MACIEL, Marco. Arbitragem e avanço institucional. Revista do SFI, 3. 2017. Disponível em <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/201155>. Acesso em: 25/11/2020.

MADISON, James; HAMILTON, Alexander e JAY, John. Os artigos federalistas, 1787-1788. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

MARTOS, Frederico Thales de Araújo; MARTOS, José Antonio de Faria. A influência do Banco Mundial na reforma do Poder Judiciário e no acesso à justiça no Brasil. Artigo. Domínio Público. 2013. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=1e00996d70a49ff8>. Acesso em: 21 fev. 2021.

- MARX, Karl. Crítica da filosofia do direito de Hegel. SP: Boitempo, 2005.
- _____. O Capital. São Paulo: Abril Cultural, 1989.
- MARX, K. & ENGELS, Friedrich. A ideologia alemã. São Paulo: Martin Claret, 2005.
- MEDEIROS, Erivaldo Henrique de Melo. Estado e jurisdição na sociedade contemporânea. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Universidade Católica de Pernambuco. Recife. 2011.
- MIRANDA, Jorge. Teoria do Estado e da Constituição. 4 ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.
- MONTESQUIEU, Charles de Secondat, Baron de. O espírito das leis. Tradução Cristina Murachco. 3 ed. São Paulo: Martins Fontes, 2005.
- MORAES, Tiago França. A mediação, a conciliação e a arbitragem como formas alternativas de resolução de conflitos. Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 17, n. 3346, 29 ago. 2012. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/22520>. Acesso em: 18 set. 2019.
- MOTTA, Luiz Eduardo. Marxismo e a crítica ao Direito moderno: os limites da judicialização da política. Rev. Direito e Práx. Rio de Janeiro, Vol. 10, N. 02, 2019, p. 1118-1148. DOI: 10.1590/2179-8966/2018/29761| ISSN: 2179-8966.
- MUNIZ, Tânia Lobo; SILVA, Marcos Claro da. O Modelo de Tribunal Multiportas Americano e o Sistema Brasileiro de Solução de Conflitos. Revista da Faculdade de Direito da UFRGS, Porto Alegre, n. 39, vol. esp., p. 288-311, dez. 2018.
- NETTO, Edson Barbosa de Miranda; RAMOS, Edith Maria Barbosa. O novo imperialismo e o neoliberalismo nas políticas das instituições de justiça na América Latina: Uma Análise a Partir da Reforma do Poder Judiciário Brasileiro e da Busca pela Consolidação do Estado Democrático de Direito. Revista do Departamento de Ciências Jurídicas e Sociais da Unijuí. Editora Unijuí – Ano XXIX – n. 53 – jan./jun. 2020 – ISSN2176-6622. Disponível: <http://dx.doi.org/10.21527/2176-6622.2020.53.128-140>. Acesso: 23 mar. 2021.
- NETTO, José Paulo. Crise do socialismo e ofensiva neoliberal. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1995.
- NEVES, Daniel Amorim Assumpção. Novo Código de Processo Civil Comentado. 2.ed. rev., e atual. Salvador: Editora Juspodivm, 2017.

OLIVEIRA, Daniela Olímpio de. Desjudicialização, acesso à justiça e teoria geral do processo. Curitiba: Juruá, 2014.

ONU. Organização das Nações Unidas. Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. 2015. Disponível em: <<https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>>. Acesso em 03.mar.2021.

OXHORN, Philip; SLAKMON, Catherine. “Micro-justiça, Desigualdade e Cidadania Democrática. A Construção da Sociedade Civil Através da Justiça Restaurativa no Brasil”, in C. Slakmon; R. De Vitto; R. Gomes Pinto (orgs.). Justiça Restaurativa. Brasília/DF, Ministério da Justiça e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD, 2005.

PACHUKANIS, Evgeni. A teoria geral do direito e o marxismo. Rio de Janeiro: Renovar, 1989.

_____. Teoria geral do direito e marxismo. Tradução de Paula Vaz de Almeida. 1a ed. São Paulo: Boitempo, 2017.

PECK, Jamie; THEODORE, Nik; BRENNER, Neil. “Neoliberalism Resurgent? Market Rule after the Great Recession”. The South Atlantic Quarterly, v. 111, n. 2, 2012a.

_____. “Mal-estar no pós-neoliberalismo”. Novos Estudos Cebrap, n. 92, 2012b.

PEDROSO, João. Entre a União Europeia e a sociedade portuguesa: a protecção e a resolução dos litígios dos consumidores – o caso da arbitragem de conflitos de consumo em Portugal. Dissertação de Mestrado em Sociologia. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. 2001.

PEDROSO, João; TRINCÃO, Catarina; DIAS, João Paulo. Percursos da informalização e da desjudicialização – por caminhos da reforma da administração da justiça (análise comparada). Coimbra: Centro de Estudos Sociais/Observatório Permanente da Justiça Portuguesa, 2001.

PESCAROLO, Carina; MARCHI, Soraia Paulino. O ESTADO DE BEM-ESTAR SOCIAL NO BRASIL. Percurso, [S.l.], v. 1, n. 28, p. 286 - 303, jan. 2019. ISSN 2316-7521. Disponível em: <<http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/percurso/article/view/3430>>. Acesso em: 15 fev. 2021. doi:<http://dx.doi.org/10.21902/RevPercurso.2316-7521.v1i28.3430>.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. Direito processual civil contemporâneo: teoria geral do processo. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2018, v. 1.

PORTO, Júlia Pinto Ferreira. Acesso à Justiça: Projeto Florença e Banco Mundial. Dissertação de mestrado. Universidade Presbiteriana Mackenzie. Faculdade de Direito. São Paulo. 2009

RAWLS, John. Justiça e Democracia. Trad. Irene A. Peternot. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

RIEGO RAMÍREZ, Cristián. Informe comparativo: proyecto de seguimiento de los procesos de reforma judicial en América Latina. 2004. Disponível em: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/reforma-judicial/article/view/8657/10687>. Acesso em: 23 mar. 2021.

_____. Seguimiento de los Procesos de Reforma Judicial en América Latina: segundo informe comparativo. 2003. Disponível em: <http://www.sistemasjudiciales.org/content/jud/archivos/notaarchivo/552.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2021.

RODRIGUES, Pedro Paulo Moreira. A execução específica dos acordos de acionistas. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Mestrado em Direito). – Faculdade de Direito Milton Campos, Nova Lima. Disponível em: <http://www3.mcampos.br:84/u/201503/pedropaulomoreirarodriguesexecucaoespecificaacordosacionistas.pdf>. Acesso em: 02 mar. 2021.

RAMOS, Edith Maria Barbosa; DINIZ, Isadora Moraes. O Banco Mundial e a Reforma do Judiciário na América Latina. In: COUTO, Mônica Bonetti; ESPINDOLA, Angela Araújo da Silveira; SILVA, Maria dos Remédios Fontes (org.). (Re).pensando o Direito: desafios para a construção de novos paradigmas. 23. ed. Florianópolis: Conpedi, 2014. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=4974a9fe76a5b447>. Acesso em: 23 mar. 2021.

ROTHSTEIN, B. Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State. New York: Cambridge University Press, 1998.

ROWAT, Malcom et al. Judicial reform in Latin America and Caribbean: proceedings of a World Bank conference. World Bank Technical Paper, Washington D.C., n. 280, June, 1995.

SADEK, Maria Tereza Aina. Judiciário: mudanças e reformas. *Estud. av.*, São Paulo, v. 18, n. 51, p. 79-101, ago. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142004000200005&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 25 nov. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142004000200005>.

_____, org. O sistema de justiça [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2010.

_____. Acesso à justiça: um direito e seus obstáculos. *Revista USP*, São Paulo, n. 101, p. 55-66, mar/abr/maio. 2014.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Revista brasileira de ciências sociais*. v. 11, n. 30, fev. 1996.

_____; MARQUES, Maria Manuel Leitão; PEDROSO, João. Os tribunais nas sociedades contemporâneas. *Oficina do Centro de Estudos Sociais*, Coimbra, n. 65, p. 1-62, nov. 1995.

_____. Para uma revolução democrática da justiça. São Paulo: Editora Cortez, 2007, 3 ed. rev. amp.

SILVA, Érica Barbosa e. A efetividade da prestação jurisdicional civil a partir da conciliação. Tese de Doutorado – Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, p. 14. 2012. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-22042013-084020/pt-br.php>. Acesso em: 20 set. 2019.

SIMIÃO, Daniel Schroeter. “Madam, it’s not so easy’: modelos de gênero e justiça na reconstrução timorense”, in K. C. Silva e D. Simião (orgs.), *Timor-Leste por trás do palco: a cooperação internacional e a dialética da formação do Estado*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

STRAYER, Joseph R. *On the Medieval Origins of the Modern State*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1970.

STÜCKA, P. *Direito e luta de classes*. Coimbra: Centelha, 1973.

SUTER, José Ricardo; CACHAPUZ, Rozane da Rosa. Mediação e conciliação como meios de resolução de conflitos e acesso à justiça. In: ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI. 5., 2016, Florianópolis. Anais [...]. Florianópolis: CONPEDI, 2016.

TARTUCE, Flávio. Manual de direito civil: volume único. 5.ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil – Teoria geral do direito processual civil, processo de conhecimento e procedimento comum v. I. 56.ed. ver., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

TOCQUEVILLE, Alexi de. A Democracia na América (1835-40). São Paulo. Edusp, 1977.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Resende de; MELO, Manuel Palácios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann (eds.). A judicialização da política e das relações sociais no Brasil. Rio de Janeiro: Revan, 1999.

VIEGAS, Rodrigo Nuñez. A CONSTRUÇÃO LEGAL-INSTITUCIONAL DA RESOLUÇÃO NEGOCIADA DE CONFLITO NO BRASIL. Rev. bras. Ci. Soc., São Paulo , v. 34, n. 99, e349916, 2019 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092019000100511&lng=en&nrm=iso>. access on 25 Nov. 2020. Epub Feb 18, 2019. <https://doi.org/10.1590/349916/2019>.

ZAVASCKI, Teori Albino. Antecipação da tutela. 3ª edição. São Paulo: Saraiva, 2000.

WATANABE, Kazuo. Acesso à Justiça e sociedade Moderna, in Participação e processo, São Paulo, Ed. RT, 1988.

WEBER, M. Economia e sociedade. Volume 2. São Paulo: UnB, 2004.

WILLIAMSON, J. *A short history of the Washington Consensus*. In: Serra, N.; Stiglitz, J. E (eds.). *The Washington Consensus reconsidered: toward a new global governance*. Oxford: Oxford University, p. 14-30, 2008.

LEGISLAÇÃO E JURISPRUDÊNCIA

ANOREG, Associação dos Notários Registradores do Brasil. Presidentes do TJ-SP respondem sobre conciliação e mediação em Cartórios. 2013. Disponível em: <https://www.anoreg.org.br/site/2013/12/03/presidentes-do-tj-sp-respondem-sobre-conciliacao-e-mediacao-em-cartorios/> Acesso em: 02 out. 2019.

BRASIL. Colégio Notarial do. Lei que acelerou divórcios e inventários completa 10 anos. Disponível em <http://www.cnbsp.org.br/?pG=X19leGliZV9ub3RpY2lhcw==&in=MTM3NTA=&MSG_IDENTIFY_CODE> Acesso em: 29 out. 2019.

_____. Conselho da Justiça Federal. Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios/Jornada de Direito Civil. Disponível em: <http://www.cjf.jus.br/enunciados/>. Acesso em: 19 set. 2019.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Agenda 2030. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/agenda2030/>> Acesso em: 04 mar. 2021.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Consulta nº 0003416-44.2016.2.00.0000. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/dl/cnj-aceita-notario-conciliador-barra.pdf>>. Acesso em 15 out. 2019.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Justiça em Números 2020. Disponível em <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/08/WEB-V3-Justiça-em-Números-2020-atualizado-em-25-08-2020.pdf>>. Acesso em 07 jan. 2021.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Manual de Mediação Judicial. 6ª edição. 2016. Pg. 21. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/07/f247f5ce60df2774c59d6e2dddbfec54.pdf>> Acesso em 26 set. 2019.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Provimento n.º 67/2018. Disponível em https://atos.cnj.jus.br/files/provimento/provimento_67_26032018_03042018081709.pdf. Acesso em 10 out. 2019.

_____. Conselho Nacional de Justiça. Recomendação n.º 28/2018. Disponível em https://atos.cnj.jus.br/files/recomendacao/recomendacao_28_17082018_21082018101437.pdf. Acesso em 10 out. 2019.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução n.º 125/2010. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/busca-atos-adm?documento=2579>> . Acesso em 12 set. 2019.

_____. Conselho Nacional de Justiça. I Encontro de Corregedores do Serviço Extrajudicial da Corregedoria Nacional de Justiça. Disponível em <<https://circuloregistralfiles.wordpress.com/2017/12/iribnews-j-o-noronha-discurso.pdf>> Acesso em 02 out. 2019.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 18 set. 2020.

_____. Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. Brasília-DF, Publ. DOU, Seção 1, em 17.1.1973, p. 1. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869impressao.htm. Acesso em 22 dez. 2020.

_____. Lei Federal nº 8.935/94. Regulamenta o art. 236 da Constituição Federal, dispondo sobre serviços notariais e de registro. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília-DF, 21 nov. 1994. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8935.htm. Acesso em 01 out. 2019.

_____. Lei Federal nº 13.105/2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília-DF, 13 mar. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em 13 set. 2019.

_____. Lei Federal n.º 13.140/2015. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública. Diário Oficial da República Federativa do Brasil, Brasília-DF, 26 jun. 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13140.htm. Acesso em 17 set. 2019.

_____. Supremo Tribunal Federal. Agenda 2030. Disponível em <http://portal.stf-jus.br/hotsites/agenda-2030/> Acesso em: 04 mar. 2021.

COMMERCE, Brasil International Chamber of. ICC Brasil. Disponível em <http://www.iccbrasil.org/resolucaode-litigios/dispute-boards/>. Acesso em: 24 set. 2019.

CONJUR. CNJ permite notários conciliadores, mas impede conciliação em cartórios. Por Felipe Luchete. 2016. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/cnj-aceita-notario-conciliador-barra.pdf>. Acesso em: 08 out. 2019.

IMÓVEIS, Portal do Registro de. Disponível em <http://https://www.portaldori.com.br/?s=datafolha> Acesso em: 23 out. 2019.