

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
DEPARTAMENTO DE DIREITO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Felipe Dutra Demetri

JUDICIÁRIO BRASILEIRO E CUSTO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS  
DOCUMENTOS TÉCNICOS DO BANCO MUNDIAL E DA EMENDA  
CONSTITUCIONAL N. 45

Florianópolis  
2013

FELIPE DUTRA DEMETRI

JUDICIÁRIO BRASILEIRO E CUSTO BRASIL: UMA ANÁLISE A PARTIR DOS  
DOCUMENTOS TÉCNICOS DO BANCO MUNDIAL E DA EMENDA  
CONSTITUCIONAL N. 45

Trabalho de Conclusão apresentado ao  
Curso de Graduação em Direito da  
Universidade Federal de Santa Catarina,  
como requisito à obtenção do título de  
Bacharel em Direito

Orientador: Prof. Dr. Alexandre Morais da Rosa

Florianópolis

2013

Autor: Felipe Dutra Demetri

Título: Judiciário Brasileiro e Custo Brasil: uma análise a partir dos documentos técnicos do Banco Mundial e da Emenda Constitucional n. 45

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Florianópolis, Santa Catarina, 8 de julho de 2013.

---

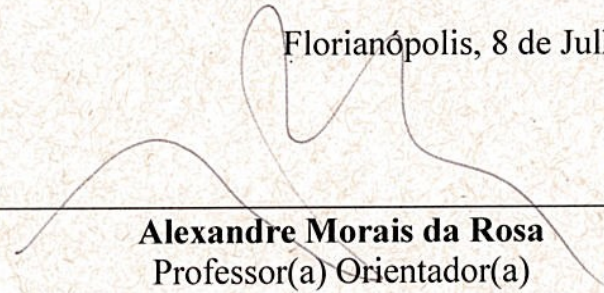
Prof. Dr. Alexandre Morais da Rosa

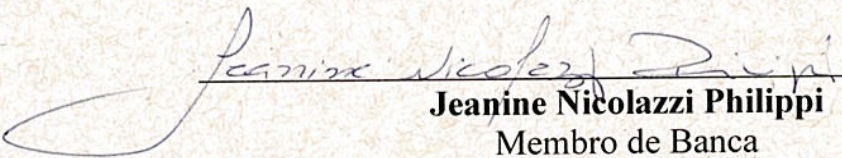
UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS  
COLEGIADO DO CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

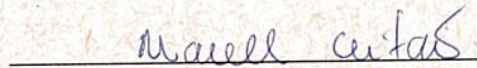
TERMO DE APROVAÇÃO

A presente monografia intitulada "**Judiciário Brasileiro e o Custo Brasil: uma análise a partir dos documentos técnicos do Banco Mundial e da Emenda Constitucional nº 45.**", elaborada pelo(a) acadêmico(a) **Felipe Dutra Demetri**, defendida em **08/07/2013** e aprovada pela Banca Examinadora composta pelos membros abaixo assinados, obteve aprovação com nota 10 (dez), sendo julgada adequada para o cumprimento do requisito legal previsto no artigo 9. da Portaria n. 1886/94/MEC, regulamentado pela Universidade Federal de Santa Catarina, através da Resolução n. 003/95/CEPE.

Florianópolis, 8 de Julho de 2013.

  
\_\_\_\_\_  
**Alexandre Morais da Rosa**  
Professor(a) Orientador(a)

  
\_\_\_\_\_  
**Jeanine Nicolazzi Philippi**  
Membro de Banca

  
\_\_\_\_\_  
**Macell Cunha Leitão**  
Membro de Banca

*"Ele é um cidadão livre e seguro da Terra, pois está atado a uma corrente suficientemente longa para dar-lhe livre acesso a todos os espaços terrenos e, no entanto, longa apenas para que nada seja capaz de arrancá-lo dos limites da Terra. Mas é, ao mesmo tempo, também um cidadão livre e seguro do céu, uma vez que está igualmente atado a uma corrente celeste calculada de maneira semelhante. Assim, se quer descer à Terra, a coleira do céu o enforca, se quiser subir ao céu, enforca-o a coleira da Terra. A despeito de tudo, tem todas as possibilidades e as sente, recusando-se mesmo a atribuir o que acontece a um erro cometido no primeiro ato de acorrentar."*

Franz Kafka, aforismos

## RESUMO

É objetivo deste trabalho identificar os discursos subjacentes que operam nos processos de reformas processuais e estruturais do judiciário brasileiro identificando-os à luz das transformações neoliberais que atingiram o Estado. No primeiro capítulo, faremos um recorte histórico das transformações e mudanças de direcionamento de economia política do Estado, passando pelo liberalismo clássico, keynesianismo e neoliberalismo. No segundo capítulo, estudaremos os documentos técnicos do Banco Mundial com o intuito de identificar a relação de tais ditames com política econômica e desenvolvimento econômico. Analisar-se-á, também, a Emenda Constitucional n. 45, que, em grande parte, integra boa parte dos direcionamentos do Banco Mundial. No último capítulo, será estudado o conceito de Custo Brasil aplicado ao Judiciário, identificando-o como apropriação do discurso neoliberal de redução de custos e, por fim, ressignificando os processos de mudanças à luz do desmantelamento neoliberal do Estado brasileiro.

**Palavras-chave:** Poder Judiciário; Custo Brasil; Neoliberalismo; Banco Mundial, Emenda Constitucional n. 45.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
1 AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO EM TRÊS ERAS ECONÔMICAS.....	11
1.1 O Direito e o Liberalismo econômico.....	11
1.2 A transição para o modelo de Estado do Bem Estar Social, ou Estado Providência.....	16
1.3 Do neoliberalismo ao Estado Neoliberal.....	21
2 PANORAMA DO NOVO JUDICIÁRIO EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO.....	26
2.1 Documento técnico 319 do Banco Mundial.....	26
2.1.1 Independência do Judiciário e Administração da Justiça.....	31
2.1.2 Reforma Processual e Legal.....	32
2.1.3 Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos.....	33
2.1.4 Acesso à Justiça e outras questões.....	34
2.2 Documento técnico 280 do Banco Mundial.....	35
2.3 Documento “Iniciativas de reforma jurídica y judicial”, de 2004.....	36
2.4 A Emenda Constitucional n. 45 de 2004.....	38
3 JUDICIÁRIO BRASILEIRO E OS EMBATES COM O CUSTO BRASIL.....	42
3.1 O custo do Judiciário.....	44
3.2 Um momento de transição: do garantismo social ao tecnicismo liberalizante.....	47
4 CONCLUSÃO.....	50
5 REFERÊNCIAS.....	54

## 1 INTRODUÇÃO

Esta monografia, apresentada como condição essencial para a obtenção do grau em bacharel em Direito, faz parte dos estudos desenvolvidos pelo autor neste último semestre do curso e, também, traz acúmulos anteriores do tempo que foi bolsista do Programa de Educação Tutorial.

O tema escolhido, “Judiciário Brasileiro e Custo Brasil: uma análise a partir dos documentos técnicos do Banco Mundial e da Emenda Constitucional n. 45”, mostra um desconforto inicial com o termo “Custo Brasil” e uma tentativa de tentar interpretá-lo, quando referido à justiça, à luz dos ditames do Banco Mundial e das transformações pelas quais o Poder Judiciário brasileiro passou nas últimas duas décadas.

Em 2004 tivemos a Reforma do Poder Judiciário. Tal reconfiguração ocorreu de forma “natural”; isto é, havia um grande consenso que o Judiciário era, em grande parte, inoperante e que havia uma necessidade premente de reestruturá-lo para que se tornasse mais acessível a todos os jurisdicionados. Nesse sentido, instalou-se o Conselho Nacional de Justiça, com a função de fiscalizar a atividade judicante do país; fortaleceram-se as Defensorias Públicas Estaduais, que, entre outras coisas, tem a competência de solucionar problemas sem, necessariamente, ingressar na justiça; modificou competências dos tribunais superiores; implementou o instituto da Súmula Vinculante, instrumento que, superficialmente, viria para encerrar certas discussões vinculando o posicionamento predominante a respeito do tema e, por último; consagrou a razoável duração do processo enquanto princípio constitucional.

O governo esteve engajado na aprovação da Emenda Constitucional. Depois de uma década de debates, apesar de uma ou outra discordância, o consenso era generalizado, no congresso e na sociedade, de que o Judiciário precisava passar por uma mudança.



Tal mudança veio em nome do aprofundamento democrático; do acesso à justiça; dos direitos humanos; e da rápida resolução dos conflitos. Esses conceitos dão-se como universais, portanto, não há que se discutir a reforma.

Entendendo diferente, o autor, instigado pelo tema, propõe aqui uma reflexão a respeito de tais estruturas “universais”. O desconforto inicial surgiu quando, ao ler notícias de jornais a respeito do Novo Código de Processo Civil, viu que ele viria como mais um fator para reduzir o chamado “Custo Brasil”.

Agora, portanto, há um discurso declarado, pelo menos entre alguns juristas, da conexão complexa e imbricada entre o Direito e o Desenvolvimento Econômico, e de sua conseqüente indissociabilidade. Passando por um “virtuoso” ciclo de crescimento na última década e, nos anos noventa, por um período de instabilidade e privatização, o Estado e o Judiciário não ficaram imunes de tais flutuações econômicas.

No estudo sobre o tema, o Documento Técnico do Banco Mundial n. 319 aparece como uma grande referência. Este documento mostra uma análise a respeito do Judiciário latino-americano, mostrando que é ineficiente, moroso e pouco confiável, ao mesmo tempo que oferece recomendações de como possivelmente sanar tais problemas.

Este documento, assim como outros da referida instituição, apontam a necessidade de um Judiciário eficiente para que se possa garantir um bom desenvolvimento do setor privado. Como se verá nas páginas que seguem, tais documentos possuem uma orientação estritamente neoliberal, traçando o panorama do novo Judiciário como eficiente, rápido e com um menor *custo* para a sociedade e o Estado. Portanto, a partir destes documentos, o Judiciário passa ser pensado através do léxico mercadológico, onde os jurisdicionados são consumidores, processos são investimentos (ou perdas), demora é custo etc.

Entretanto, para entender tal modulação na forma de compreender o Judiciário, é necessário passar, no primeiro capítulo, pelas transformações que o Estado sofreu, tendo como ponto de partida o Estado Liberal, fruto das revoluções burguesas. Estudar-se-á o significado do Liberalismo trazido pela Escola Clássica de Economia Política. Depois, passaremos pelo Estado Providência, enquanto

realizador ativo de políticas públicas. Entretanto, tal projeto começa a sofrer duros golpes no início da década de 80, onde vemos a insurgência da doutrina neoliberal e da consequente virada para o Estado Neoliberal, que possui implicações importantes e que devem ser analisadas para a compreensão geral sobre o tema.

No neoliberalismo, onde o discurso racional orienta a busca do lucro acima de tudo, todas as instituições precisam se readequar para a livre circulação de mercadorias. Com o avanço de tal visão de mundo, também o Judiciário passa a ser visto a partir da mesma ótica: enquanto um custo.

No segundo capítulo faremos uma detida análise dos ditames normativos do Banco Mundial, mostrando esse projeto de novo Judiciário. Em seguida, será vez de estudar a Emenda Constitucional n. 45 que, como veremos, em grande recepção quase todas as recomendações mais relevantes da referida instituição.

No terceiro e último capítulo, estudaremos o conceito de Custo Brasil aplicado ao Judiciário, articulando e ressignificando, no fim, as transformações à luz dos tempos neoliberais.

É objetivo deste trabalho, portanto, desvelar os discursos implícitos nos processos de reforma (constitucional e infraconstitucional). Antes de tomar tais dados como “naturais” ou “consensuais”, é preciso deter-se em estudo aprofundado sobre o tema, partindo de um desconforto inicial até a possibilidade de poder vislumbrar uma maquinação que opera sem a nossa devida atenção.

## 1 AS TRANSFORMAÇÕES DO ESTADO EM TRÊS ERAS ECONÔMICAS

### 1.1 O Direito e o Liberalismo Econômico

O modelo de economia liberal, concebido pela escola clássica da Economia Política, surge como um projeto destinado a dar conta da realidade econômica vigente à época nos países da Europa Ocidental. Este modelo, que tem como características a liberdade de empresa e a liberdade de concorrência, fundamentam-se na ideia geral de liberdade individual e da iniciativa privada como reguladores e agentes da ordem econômica. O interesse de lucrar como expressão da faculdade do sujeito resultaria, nesta concepção, na máxima vantagem da sociedade, entendida aqui como conjunto de indivíduos. A ordem natural da economia seria regida pela iniciativa privada, onde as distorções (meramente pontuais) são autorreguladas pelo funcionamento geral do arranjo econômico (MOREIRA, 1976, p. 38-40).

Este funcionamento da economia, aponta Vital Moreira, *basta-se a si mesmo*, e a intervenção estatal se limita à defesa da sociedade contra: agressões estrangeiras; os membros internos em relação aos outros; e à manutenção de determinados e restritos serviços públicos. O Estado, então, serve à esfera política e deve ficar afastado da esfera econômica onde poderia produzir desperdícios ou desequilíbrios (1976, p. 41). Questiona o autor, entretanto, até que ponto este modelo representaria a realidade:

Ora, havia desde logo um mercado que em princípio não funcionava, por irrealização prática dos seus pressupostos teóricos: o mercado de trabalho. Além do mais, se havia competição entre os vendedores da força de trabalho, ela não existia por isso mesmo entre os seus compradores, dada a existência de um permanente “exército industrial de reserva”. Por outro lado, só por um desvio de objectiva é que se poderia desconhecer o largo papel que o estado representava na – para a – economia; não só a repressão do operariado, a coberto de suas funções de polícia – proibição da constituição de sindicatos e da greve –, como, em geral, a criação das condições que

permitiam o funcionamento da economia. Neste domínio, representam exemplos elucidativos o proteccionismo e, ainda mais, a abertura de fontes territoriais de matérias primas. (1976, p. 44-45)

Com efeito, afirma Moreira, o distanciamento entre o modelo e realidade explica-se pois o capitalismo de concorrência liberal é um projeto normativo e ideológico. Nascidas num contexto de embate com o feudalismo e absolutismo, as ideias de Adam Smith e David Ricardo surgem como uma disputa teórica contra o Antigo Regime. Rejeita-se o Estado monárquico absolutista para dar lugar à sociedade burguesa que, por sua vez, concentrava cada vez mais poder (MOREIRA, 1973, p. 47). Nessa perspectiva, José Eduardo Faria (1996, p.6) comenta que o projeto de Estado (Democrático de Direito) concebido no bojo das revoluções burguesas se consolidou na ideia de separação entre esfera pública e setor privado, chancelando a separação (formal) entre Estado e economia.

Percorrendo esta via, Locke<sup>1</sup> afirma que a liberdade natural do homem “deve estar livre de qualquer poder superior na terra e não depender da vontade ou da autoridade legislativa do homem, desconhecendo outra regra além da lei da natureza”. Entretanto, o autor reconhece que mesmo no gozo pleno de seus direitos naturais, não é o homem capaz de se preservar (desígnio máximo do criador), havendo a necessidade de renúncia do estado natural em favor do governo dos homens que, por sua vez, atuaria como árbitro da sociedade (LOCKE, p. 58). A liberdade, argumenta o autor, só poderia se edificar, então, mediante um poder legislativo estabelecido pelo consentimento da comunidade civil. A liberdade é aqui entendida como a faculdade de consentir com um governo que seja comum a todos os membros de uma sociedade e de agir conforme os limites estabelecidos pelas regras do poder legislativo (LOCKE, p. 41).

---

<sup>1</sup> Nesse sentido, afirma Alysso Leandro Mascaro: “Locke é um dos destacados defensores do direito natural, que assume, em sua perspectiva, uma faceta muito distinta daquela visão clássica, aristotélica. Para Aristóteles, o direito natural é advindo da própria condição social humana. Mas Locke, separando um estado de natureza individual de um estado civil social, identifica o direito natural não com a sociedade, mas sim o estado de natureza individual, pois a lei natural, como diretriz para a conduta humana, já se apresenta. (...) Assim sendo, a lei natural busca a preservação de si mesmo e da humanidade e, no estado de natureza todos os indivíduos são executores da lei natural, na medida em que ainda não há um Estado que possa se arrogar nesse papel. Há, portanto, o direito de punir por conta própria os infratores da lei natural. Tal direito se mantém ainda quando a sociedade civil for instituída por meio de contrato. O grande direito natural que se levanta já no estado de natureza é o direito de propriedade. O eixo da filosofia do direito de Locke é a afirmação do direito natural como direito de garantia da propriedade individual. Nisso, Locke dá um passo decisivo em direção ao liberalismo burguês, na comparação com Hobbes. (...) para Locke, a propriedade está enraizada como direito natural do indivíduo: vem antes do Estado. Contra ela o Estado não tem poder, devendo respeitá-la.” MASCARO, Alysso Leandro. **Filosofia do direito**. São Paulo, Atlas, 2010. p. 178-179.

O fim do Antigo Regime implicaria, de acordo com o modelo traçado pelos teóricos da ordem econômica liberal, não a substituição de uma economia por outra, mas sim a emergência da economia por excelência, ou seja, sociedade dos homens produtores e dos homens econômicos. O que parecia ser um direito regulador de uma nova ordem econômica (propriedade privada, contratos, etc) é entendido, na verdade, como um conjunto natural de institutos da “ordem jurídica geral da sociedade”. O regime absolutista, com seus privilégios e regulações, seria uma ordem *artificial*, sendo substituída, então, pela ordem *natural*. Os contratos são a manifestação de vontade entre pessoas livres; a fábrica é mera derivação do direito de propriedade; a propriedade é elemento natural da vida humana (MOREIRA, 1976, p. 74-75).

Nesse sentido, a concepção de sociedade que norteia o raciocínio dos liberais afasta do direito o problema econômico. Uma vez que os institutos jurídicos decorrem da mera vida em sociedade, as lides que surgem no seio das relações econômicas (como, por exemplo, uma disputa entre empregado e empregador, onde hoje nos parece claro que o lado do produtor está em vantagem econômica) desaparecem. As ações do Estado, no instrumentário liberal, limitam-se ao poder de polícia no exercício de seu dever de manutenção da ordem pública. Portanto, o jurídico *desconhecia* o econômico (MOREIRA, 1976, p. 76).

Importante frisar a falsa “desconexão” entre direito e economia. A teoria econômica liberal, que afirma conhecer a *ordem*, toma valor como fato. A vida em sociedade, afirmam os liberais, regida por relações *naturais* entre o homem e sua(s) propriedade(s) prescinde de regulação de um poder arbitrário. Entretanto, na impossibilidade de manutenção dessa ordem sem o *esbulho possessório*, surge o Estado (e, conseqüentemente, o direito) como garantidores das relações. Na verdade, a figura do contrato, por exemplo, nada mais é do que a expressão jurídica de uma relação econômica (MOREIRA, 1976, p. 68). Nesse sentido, esclarece Vital Moreira:

Teoricamente, a ordem jurídico econômica encontra o seu fundamento num fenómeno simples: na produção económica surgem, em virtude do processo de divisão do trabalho, determinadas relações entre aqueles que nela

participam. Essas relações, como relações sociais que são, podem estar sujeitas à regulamentação do direito. A ordem jurídica da economia é o resultado do facto de que “o sistema social adstrito à satisfação das necessidades materiais dos seus membros, através da produção e da distribuição dos bens de produção e mercadorias e através da prestação de serviços, consiste numa estrutura de actividades regulada, e portanto, dirigida de determinado modo pela ordem jurídica”. (1973, p. 70)

Logo, o modo de produção que se pressupõe no modelo liberal clássico é do capitalismo de concorrência. Os homens, afirma Adam Smith, possuem uma tendência *natural* para a troca ou permuta. Essa propensão estimula o desenvolvimento de novas técnicas e produtos. O excedente de produção, por sua vez, encontra seu caminho nas trocas. O aprimoramento que o homem conduz na sua produção gera uma divisão decorrente do aperfeiçoamento da técnica, a saber, a divisão do trabalho. (1983, p. 50). A procura pela vantagem individual, que guia o indivíduo no aprimoramento do trabalho, na verdade, tem como consequência o bem para a sociedade com a produção de riqueza (SMITH, 1983, p. 378). Após uma longa digressão sobre as desvantagens do investimento externo, Smith explica que quando se decide investir no mercado interno o sujeito não sabe que está realizando um bem para a sociedade, objetivo que não fazia parte de suas intenções (SMITH, 1983, p. 379).

A mão invisível que o conduz, então, é mais adequada para regular o tipo de atividade nacional onde o capital pode ser empregado. O estadista e o legislador, afirma Smith, se sobrecarregariam com uma preocupação “altamente desnecessária”. A autoridade, nesse caso, representa um perigo, eis que não se pode confiar a ela (uma assembleia ou conselho) esse tipo de presunção sobre como se deve investir o capital. As normas que regulam a condução de capital são “inúteis ou danosas” (SMITH, 1983, p. 380). Se as leis econômicas mais parecem leis da natureza, onde tudo acontece em decorrência ou da natureza ou da razão, esses ditames progressivamente se afastaram da moral. Na verdade, o liberalismo econômico propugna uma moralidade própria, eis que a atividade econômica, orientada para o *bem*, não pode ser questionada.

Após os processos revolucionários, a burguesia reconfigura as funções estatais e jurídicas para atender aos seus desígnios de classe. A ordem jurídica nascente era a ordem jurídica *burguesa* e representava os anseios e o projeto daquela classe. Como aponta Moreira, o direito legislado à época representa a “projeção da economia capitalista de mercado livre” (1976, p.78). Com efeito, o Código Napoleão<sup>2</sup>, exemplo máximo da codificação liberal, nasce inserido nessa lógica onde o jurídico *desconhecia* o econômico, ou seja, já que o econômico não pode ser regulado (em função de sua característica natural e equilibrada onde a intervenção estatal representa um perigo), regulado está. As constituições liberais, também nesse sentido, mostram uma certa *indiferença* com o conteúdo das relações sociais. Fruto do pensamento de classe burguês, as Cartas liberais tangenciavam a sociedade “para conservá-la por esfera imune ou universo inviolável de iniciativa privatistas: era uma Sociedade de indivíduos e não de grupos, embebida toda numa consciência antioletivista” (BONAVIDES, 2008, p. 229). Cabia à constituição a tarefa de apenas traçar a estrutura básica do Estado e cancelar os direitos de liberdade individual do homem, tais como direitos civis e políticos.

Portanto, a regulação jurídica da economia se encaixava no modelo de *laissez-faire*. Se a economia era regulada naturalmente entre os indivíduos e a intervenção estatal representava uma ameaça, cabia ao Estado (e, nesse sentido, o Poder Judiciário) meramente garantir a livre circulação de mercadorias e o respeito aos contratos firmados entre os *sujeitos livres*. As revoluções burguesas, que acabaram com o Antigo Regime, destituíram o modelo centralizado na figura do soberano monárquico absolutista, realizando uma transposição teórica da autoridade para a Sociedade civil, Vontade Geral etc.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> “A tese do contrato livre satura todo o Código. (...) A Revolução Francesa deixou uma herança de leis e teoria jurídica, especialmente no campo do direito público, que inegavelmente promoveu a causa da liberdade humana. Seu trabalho legislativo, aplicado pelo poder armado de uma recém-organizada máquina estatal, constitui esforço formidável para renunciar alguns dos principais temas da Revolução. Seus mais ilustres redatores (e beneficiários) jamais perderam de vista, no entanto, o sistema de relações sociais que, no fundo, a legislação devia proteger. (...) O Código de Napoleão coroou a obra da Assembleia Nacional, refletindo o espírito que motivara a burguesia desde os tempos dos primeiros levantes urbanos.” TIGAR, Michael. LEVY, Madeleine. **O direito e a ascensão do capitalismo**. Zahar, Rio de Janeiro, 1978. p.246 e p. 250.

<sup>3</sup> Mais sobre este assunto, consultar primeiro e terceiro capítulo de PHILIPPI, Jeanine Nicolazzi. **A lei: uma abordagem a partir da leitura cruzada entre direito e psicanálise**. Del Rey, Belo Horizonte, 2001. Explica a autora: “No início da era moderna, a origem da legalidade imanente passa a ser reconstruída racionalmente através do estudo das paixões, dos desejos e dos interesses inerentes a um ser lançado ao mundo sem os cuidados divinos. Essa mudança de enfoque dado à concepção da lei humana – a sua antropologização – começa a ser delineada na teoria contratualista a partir da explicitação de três temas fundamentais: o estado de natureza (o ponto de partida), o Estado civil e o contrato social (passagem da primeira condição de existência humana para uma sociedade juridicamente organizada). (p 224-226)

No próximo tópico vamos analisar a modulação do Estado de índole liberal no Estado Providência (ou Social)

## 1.2 A transição para o modelo de Estado do Bem Estar Social, ou Estado Providência

A prevalência do ideário liberal levou a excessos que não podiam mais ser ignorados pelos Estados europeus. As massas proletárias viviam em condições de miséria e tinham que pactuar com cargas horárias excessivas. Lentamente, no decorrer do século XIX, começam a surgir leis de caráter assistencialista que regulavam, mesmo que minimamente, trabalho infantil e jornada de trabalho. Também representou um importante influxo de ideias o marxismo, que reconhecia nos trabalhadores a lado oprimido na luta de classes, estes mesmos trabalhadores que protagonizaram a luta pela liberdade sindical e melhores condições de trabalho (AZEVEDO, 2000, p. 81, 82). Portanto, o crescente encrudescimento da relação patrão *versus* empregado, o reconhecimento gradual dos direitos destes últimos, a falência do panorama liberal e o influxo de novas ideias e teorias (que vão desde o pensamento social católico até o materialismo histórico) criaram condições para uma mudança na configuração do Estado, que deixando de ser (pelo menos na ideia) absentéista, passa a se reconhecer na figura de regulador e mediador das relações de trabalho, empresariais, etc (idem, p. 82).

O desenvolvimento das forças produtivas capitalistas no séc. XIX fez surgir a necessidade de capitalizar as empresas. A *free individual enterprise* sai de cena como modelo empresarial por excelência para dar lugar às sociedades de ações (MOREIRA, 1976, p. 82). Essas sociedades seriam então a resposta a exigência do desenvolvimento econômico. Nesse sentido, o modelo de contrato de trabalho proposto pelo liberalismo – aquele entre dois sujeitos livres e iguais – perde espaço quando as relações econômicas e trabalhistas se fazem presentes no campo de lutas políticas. A saber, o surgimento dos sindicatos e a sua crescente importância (até seu ulterior reconhecimento pelas nações europeias) fez mudar a figura do contrato de trabalho convencional, de tal modo que esse mesmo sindicato



seja reconhecido na relação econômica (e conseqüentemente jurídica) de trabalho. Portanto, surge nesse contexto o contrato coletivo de trabalho, que teria o sindicato como representante do sujeito economicamente desfavorecido (MOREIRA, 1976, p. 83). Também nesta via, aquela ideia que a intervenção do Estado na economia representa um *perigo* começa a ser suplantada pela noção que isto poderia ser *benéfico*. Inicia-se a regulação dos cartéis, dos trustes e, em alguns casos, até mesmo preços são tabelados. Portanto, aponta Moreira, um “sector importante do processo económico deixa de estar à disposição da vontade dos contraentes. É o fim do *free market bargaining*.” (1976, p, 84)

No início do século XX, com o a Revolução Russa e a Primeira Guerra Mundial, a virada Social do Estado foi gradativamente se consolidando. Para Vital Moreira, o direito “foi progressivamente sendo chamado a cobrir cada vez mais extensas zonas da ordem económica(...)” (1976, p. 86). Azevedo, em outro sentido, afirma que o socialismo reformista ou revisionismo teve grande influência no pensamento da social democracia que, posteriormente, iria se consolidar como forma de pensar predominante no texto da Constituição de Weimar de 1919 (que também foi influenciada pela Constituição Mexicana de 1917) (2000, p. 83). Também exerceu grande impacto a Revolução Russa, instaurando uma superpotência que se colocava como inimiga do capitalismo e estimulando o debate sobre as contradições deste sistema. Portanto, as hipóteses que eram objeto de regulação jurídica tornaram-se maiores, entrando em situações que não eram conhecidas ao direito durante o predomínio das ideias liberais. “Exemplos notáveis deste alargamento espacial para o direito a domínios anteriormente vazios dele, são a empresa e o mercado” (MOREIRA, 1976, p. 88).

Já no século XX, portanto, vemos a irrupção das Grandes Guerras mundiais, momento em que o capitalismo está diante de sérios problemas e dilemas a serem resolvidos. Passando por altos e baixos durante o período pós Primeira Guerra, Europa e América afundam-se numa grave crise econômica. Nos Estados Unidos, onde a depressão econômica foi severa, percebe-se o declínio do receituário da economia liberal e a emergência das ideias de John Maynard Keynes (AZEVEDO, 2000, p. 91). As bases estavam assentadas para a formulação de um novo tipo de prática de Estado, onde este se reconhece na prerrogativa de intervir e

regular a sociedade com o objetivo de trazer o bem estar<sup>4</sup>. O *Welfare State* é uma resposta capitalista à suas próprias falências e contradições, reconhecendo na complexa gama de atores a possibilidade de um pacto de classes<sup>5</sup> que poderia por fim à gravidade da situação.

Nesse sentido, explica José Eduardo Faria (1999, p. 114):

Valendo-se em sua gestão macroeconômica de instrumentos fiscais, taxas de juros, oferta de crédito e gastos públicos para incrementar o consumo e estimular o crescimento, o Estado *keynesiano* não se limitou a restabelecer o equilíbrio nas transferências bilaterais de recursos, pondo fim aos fatores que, acarretando transferências uni laterias vinham submetendo o capitalismo a crises cíclicas. Ele também desempenhou o papel de viabilizador de acumulação privada, sustentando investimentos produtivos que reduziram drasticamente os níveis de desemprego, conjugando aumento real de salários com aumento de receitas e lucros, assegurando acordos para elevação de produtividade e convertendo polícias sociais e “redistributivistas” em favor de alargamento do mercado e da administração da demanda agregada. E cumpriu, ainda, a função legitimadora de assegurar a identidade normativamente estabelecida da sociedade industrial.

O Estado Providência não é, então, uma oposição ao Estado Liberal, e sim um *aprimoramento*. Não nega as conquistas do liberalismo político, apenas

<sup>4</sup> Para Faria, “(...) dada a incapacidade do laissez-faire de propiciar automática e naturalmente o equilíbrio e alocação eficiente de recursos escassos, caberia ao governo estimular a plena ocupação da mão-de-obra, formulando estratégias de “indução ao investimento”, implementando políticas destinadas a elevar a “eficiência marginal do capital”, executando programas de estímulo ou desestímulo à “propensão ao consumo” (e, conseqüentemente, à “propensão à poupança”), adotando políticas fiscais compensatórias e, por consequência, derrubando a prescrição ortodoxa segundo a qual o orçamento público deveria manter-se rigorosamente equilibrado. É justamente por isso, falando em linguagem weberiana, que o Estado intervencionista do pós-guerra está longe de ser aquela associação “ordenadora” típica do Estado de Direito clássico, que tinha a legitimidade do exercício do monopólio da violência e do uso da coação jurídica (renunciando em contrapartida a intervir no campo econômico), tornando-se uma associação eminentemente “reguladora”, na perspectiva de um Estado *Social* de Direito.” FÁRIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. Malheiros Editora, São Paulo, 1999, p. 114. (grifos do autor)

<sup>5</sup> Nesse sentido, explica David Harvey: “A reestruturação das formas de Estado e das relações internacionais depois da Segunda Guerra Mundial pretendia impedir um retorno às condições catastróficas que tanto ameaçaram o poder capitalista na grande crise dos anos 1930. Pretendia ainda impedir o ressurgimento das rivalidades geopolíticas interessadas que levaram à guerra. Foi preciso assegurar a paz e a tranquilidade domésticas e firmar alguma espécie de acordo de classe entre capitalistas e trabalhadores. O pensamento da época talvez seja melhor representado por um texto influente de dois cientistas sociais eminentes. Robert Dahl e Charles Lindblom, publicado em 1953. Tanto o capitalismo como o comunismo em suas formas puras tinham falhado, alegaram eles. O único caminho que restara era chegar a uma correta combinação de Estado, mercado e instituições democráticas para garantir a paz, a inclusão, o bem-estar e a estabilidade.” HARVEY, David. **Neoliberalismo: história e implicações**. Edições Loyola. São Paulo, 2008. p. 19-20.

acrescenta ao seu rol de direitos os sociais e estabelece uma “programaticidade” de interferência na vida da população, procurando oferecer bens, serviços, e demais medidas positivas no sentido de promover uma justiça distributiva (AZEVEDO, 1999, p. 92). Além disso, Plauto Faraco de Azevedo toma como exemplo a Lei Fundamental da Alemanha Ocidental, que além de prever a garantia da propriedade, do contrato e dos demais direitos patrimoniais, estabelece para eles uma “função social global” (idem, p. 94). Esses direitos, originariamente concebidos pelo pensamento contratualista como “naturais” (como para Locke, por exemplo), no Estado Providência é engolfado pela solidariedade social. A *liberdade* ganha, então, contornos: está submetida aos limites da função social.

Nos escombros das guerras mundiais, em um período de incertezas e desastrosas experiências do nazismo e fascismo, o Estado Providência se consagra como modelo confiável de atividade institucional. Conforme afirma Faria (1999, p. 115-116), “as políticas de inspiração *keynesiana* propiciaram o advento de um 'círculo virtuoso' entre aumento dos salários reais, elevação da produtividade e redução das distâncias sociais”. Até a década de 60, o sucesso do Estado Providência se explica por duas vias: 1) era capaz de conter eventuais ameaças que poderiam colocar em risco a legitimidade institucional e; 2) possuía os instrumentos necessários para promover e estimular o crescimento, ao mesmo tempo que o protegia das disfuncionalidades inerentes ao sistema capitalista (FARIA, 1999, p. 116).

Entretanto, o instrumentário do Estado “social”, aproximadamente a partir da década de 70, começa a sofrer alguns golpes. Faria (1999, p. 116) elenca três motivos: 1) os choques do petróleo; 2) a instabilidade monetária; 3) a crise financeira. Problemas inéditos estavam surgindo em função de uma crescente complexidade e especificidade. A transnacionalização do capital financeiro levou a formas de delegação de autoridade a centros mediadores ora semipúblicos, ora privados. Nesse sentido, os mecanismos jurídicos, tradicionalmente centrados na figurado do Estado, tornaram-se *antiquados* em face do mercado cada vez mais globalizado. O Estado, naquela época, lança-se na difícil e errática tarefa de dar conta dessa realidade com uma crescente produção legiferante, tida como “inflação legislativa”. Esse movimento levou ao esvaziamento da qualidade discursiva das

leis, o que acabou por degenerar o caráter lógico-sistemático do ordenamento jurídico.

Tais fatores levaram essa configuração estatal a uma verdadeira *crise fiscal*, ou seja, o Estado Providência entra em *crise* a partir do momento em que sua estrutura, que abrangia um largo espectro de programas (e, conseqüentemente, despesas) sociais, torna-se maior do que sua capacidade de gastar. Havia, então, um descompasso entre a harmonia dos interesses sociais e as regras do jogo econômico. Uma vez que os direitos – tais como educação, moradia, saúde, transporte etc. – são efetivamente garantidos, o Estado, no sentido de manter sua legitimidade ou para evitar o risco de cair numa crise política e institucional, não pode abrir mão de sua providência; por outro lado, o mercado (interno e externo) pressiona o Estado para que este cumpra sua função de regular (ou desregular) a economia e as relações sociais (FARIA, 1999, p. 119-121).

Diante da crescente “inoperância” do Estado Providência o ocidente viu-se obrigado a repensar suas estratégias. O debate dividira-se entre dois polos, onde de um lado estavam aqueles que apoiavam a socialdemocracia e o planejamento central; do outro, aqueles que pretendiam superar as barreiras do Estado (que estavam gradativamente mais “porosas”, nos dizeres de David Harvey) e restabelecer as liberdades dos negócios e do mercado (HARVEY, 2008, p. 23). O último grupo foi o vitorioso. No próximo tópico, vamos analisar as implicações no Estado em face do surgimento da ideologia neoliberal.

### 1.3 Do neoliberalismo ao Estado Neoliberal

A crítica e a degradação ideológica do Estado Providência teve como principal artífice os teóricos da *Société du Mont Pèlerin* (ROSA; LINHARES, 2005, p. 40). Pensadores como Hayek e Friedman apontaram o caminho da servidão, a saber, o intervencionismo daquele modelo de atividade estatal seria incapaz de regular a economia e levaria inevitavelmente ao totalitarismo. Hayek, nesse sentido,

afirma: “À medida que a crença na 'justiça social' governe a ação política, esse processo implicará necessariamente uma crescente aproximação a um sistema totalitário” (1985, p. 87). Para David Harvey, o neoliberalismo pode ser visto em duas faces; de um lado como um projeto teórico de “reorganização do capitalismo internacional”, do outro como um projeto político com o intuito de recriar as condições de uma maior acumulação de riqueza e conseqüente aumento de poder das elites abastadas (2008, p. 27).

O referido grupo, mantido por poderosos líderes corporativos dos Estados Unidos, permaneceu relativamente desconhecido até a década de 70. Entretanto, o afloramento de diversas crises econômicas ao redor do globo e a estagnação da economia dos países do capitalismo central, como a Inglaterra, levou a teoria neoliberal para espaço de destaque e privilégio entre os meios acadêmicos e políticos. Friedman, professor na Universidade de Chicago, tornou-se referencial teórico e ganhador do prêmio Nobel. Em um engenhoso arranjo de acontecimentos<sup>6</sup>, esse novo instrumentário foi testado em países como Chile, Argentina e Inglaterra, onde aumentou as distâncias sociais e os ganhos dos mais ricos (HARVEY, 2008, p. 31).

O avanço da ideologia neoliberal se conduziu por diversos canais. Esse pequeno grupo de filósofos e intelectuais, a *Société du Mont Pelerin*, foi capaz de articular diferentes meios para reprodução de suas ideias, tais como escolas, Igrejas e associações profissionais. Em nome da liberdade, conceito extremamente fugaz e com diversas interpretações possíveis, abarcaram intelectuais e meios de comunicação que disseminariam a luta pela liberdade individual e que acabaria, por fim, angariando amplo apoio popular. Uma vez concluída a virada neoliberal do Estado, seria possível utilizar-se dos poderes de persuasão institucionais para fazer valer a nova ordem, como é possível observar no governo de Thatcher, na Inglaterra (HARVEY, 2008, p. 50).

Em alguns casos o ideário neoliberal fora implementado com o uso do aparato militar, como é o caso do Chile e da Argentina. Em outros países, houve a

---

<sup>6</sup> Descrito detalhadamente no documentário “The Shock Doctrine”, de Naomi Klein. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=afGlxp775G0>. O documentário é baseado em livro homônimo com edição e tradução em português disponível pela editoria Nova Fronteira: KLEIN, Naomi. **A doutrina do choque: A ascensão do capitalismo do desastre.**

construção da falsa ideia que não havia outra alternativa para o crescimento econômico e a superação das antigas contradições. É possível dizer que o crescente descrédito da União Soviética contribuía, também, para o enfraquecimento das oposições mais à esquerda. Independente dos motivos – e também dos resultados desastrosos – o neoliberalismo acabou por atingir um status de *senso comum*. “O efeito disso em muitas partes do mundo foi vê-lo cada vez mais como uma maneira necessária e até completamente 'natural' de regular a ordem social” (HARVEY, 2008, p. 50).

Independente da geografia do neoliberalismo, David Harvey elenca alguns pontos em comum para esta “nova” prática (2008, p. 75):

De acordo com a teoria, o Estado neoliberal deve favorecer fortes 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. O arcabouço legal disso são obrigações contratuais livremente negociadas entre indivíduos juridicamente configurados no âmbito do mercado. A santidade dos contratos e do 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 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.

Podemos observar, nesse sentido, um retorno às ideias da escola clássica de economia política para (re)definir o Estado. A prevalência dos direitos de propriedade, os contratos individuais (mesmo que efetuado entre empresas) e a liberdade de circulação de mercadorias voltam como oposição aos modelos sociais democratas, onde o Estado encontra-se “inchado” e incapaz de atender às demandas sociais. A perniciosidade da atividade Estatal enquanto “regulador” da economia ressurgiu aqui novamente também, implícito na ideia de que a eliminação da pobreza somente poderia ser garantida através dos mercados livres (HARVEY, 2008, p. 75). Gerar empregos, diz Ronald Reagan, é o melhor programa social.

A competição torna-se valor fundamental no neoliberalismo. Para afastar entraves, é necessário que o Estado utilize-se de seu poder para (des)regular a economia num movimento ambíguo: o Estado precisa, através de medidas ativas, deixar espaços abertos para o mercado. Nesse sentido, a privatização e desregulação “eliminam os entraves burocráticos, aumentam a eficiência e a produtividade, melhoram a qualidade e reduzem *custos(...)*”. (HARVEY, 2008. p. 76. Grifo nosso.)

Em nível internacional, o neoliberalismo receita que a livre mobilidade do capital seja crucial. Nesse sentido, é necessário que as barreiras que dificultam o livre comércio sejam removidas. Esse tipo de atividade, que regula o movimento do capital, passar a ser delegado ao mercado global. Organizações multilaterais que garantem o direito e a liberdade do comércio (tais como G8 e Organização Mundial do Comércio) são vitais para a construção do projeto neoliberal. O governo, afirma David Harvey, deve estar restrito aos especialistas e às elites. O Estado neoliberal executa suas ações preferencialmente através de ordens executivas e decisões judiciais, portanto, as decisões democráticas e parlamentares são relegadas a um segundo plano. Todo e qualquer conflito deve ser resolvido através do sistema legal, fenômeno que conhecemos por “judicialização dos conflitos” (HARVEY, 2008, p. 76-77).

Ainda nesse sentido, os teóricos neoliberais rejeitam qualquer tipo de teoria “coletivista”, do fascismo ao comunismo e, até mesmo, o regime da maioria. Logo, os governantes (e os *especialistas*) precisam se apoiar em instituições não democráticas para delegar e fundamentar decisões essenciais à implementação dos programas neoliberalizantes (temos como exemplo o FMI e o Banco Mundial. Esse assunto será melhor abordado adiante). David Harvey aponta aqui o paradoxo do Estado neoliberal, que se pressupõe garantidor da liberdade dos sujeitos e do distanciamento regulatório; entretanto, o Estado vê-se forçado a intervir, às vezes até repressivamente, esvaziando a mesma liberdade individual diz proteger para garantir a liberdade do mercado (HARVEY, 2008, p. 80).

Na prática, o Estado Neoliberal atua para criar um “clima de negócios ou de investimentos favorável” (HARVEY, 2008, p. 81). Isso significa dizer que caso

haja conflito de interesses, o Estado deve favorecer o clima de negócios em detrimento de outros direitos. A solvência das instituições financeiras prevalece em relação ao bem estar da população, por exemplo. Para afastar possíveis problemas de governança, o Estado neoliberal tem uma tendência de criar parcerias “público-privadas”, onde o campo dos negócios, mais do que auxiliar na produção de leis, assume papel quase legiferante, cancelando o esvaziamento da legitimidade estatal para legislar em determinadas matérias. Tais tipos de atitudes levam, em alguns casos, o governo a assumir os riscos de certas atividades, enquanto os investidores privados gozam da maior parte dos lucros (HARVEY, 2008, p. 87).

Assim condensa David Harvey (2008, p. 194):

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 taca 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. Incluem-se aí: a responsabilidade e as obrigações individuais; a independência da interferência do Estado (que, por vezes põe esse regime de direitos em forte oposição aos direitos definidos pelo Estado); igualdade de oportunidades no mercado e perante a lei; recompensas à iniciativa e à atividade empreendedora; o cuidado de si mesmo e dos seus; e um mercado aberto que permita uma ampla liberdade de escolha em termos tanto de contrato como de troca. Esse sistema de direitos se mostra ainda mais persuasivo quando estendido ao direito à propriedade privada do próprio corpo (que está na base do direito de a pessoa fazer um contrato voluntário de venda de sua força de trabalho, bem como de ser tratada com dignidade e respeito e estar livre de coerções corporais como a escravidão) e à liberdade de pensamento, de expressão e manifestação. Esses direitos derivados são atraentes, e muitos de nós recorreremos fortemente a eles. Mas o fazemos mais ou menos como os mendigos vivem das migalhas que caem da mesa dos ricos.



No próximo capítulo, vamos analisar os Documentos Técnicos do Banco Mundial e a Emenda Constitucional n. 45.

## 2 PANORAMA DO NOVO JUDICIÁRIO EM TEMPOS DE NEOLIBERALISMO

### 2.1 Documento técnico 319 do Banco Mundial

No prefácio ao Documento técnico<sup>7</sup> número 319 (O Setor Judiciário na América Latina e no Caribe: Elementos para reforma), podemos ler a seguinte frase de introdução: “Os países da América Latina e Caribe passam por um período de grandes mudanças e ajustes” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 7). Esta passagem refere-se aos programas neoliberalizantes implementados pelos governos latino americanos no início da década de noventa, após o consenso de Washington. Esses governos, afirma o prefaciante, estão “engajados em desenvolver instituições que possam assegurar maior eficiência, autonomia funcional e qualidade nos serviços prestados”. Nesse sentido, insere-se aí o Poder Judiciário, enquanto instituição pública num contexto de Estado neoliberal que deve atuar de forma eficiente, transparente e respeitando os agentes econômicos – e, conseqüentemente, o próprio Estado.

O Poder Judiciário é visto como um ponto extremamente problemático: processos judiciais longos, processos em demasia e acesso limitado à Justiça. Esses problemas, aponta o Banco Mundial, são causados por uma inoperância estrutural do Poder Judiciário, onde este possui deficiências graves da administração das cortes, problemas de gerenciamento, carência de juizes, falta de transparência e até mesmo ensino jurídico ineficaz. O fim do prefácio enuncia um de seus objetivos, a saber, auxiliar os governos e os meios jurídicos no desenvolvimento de futuras reformas no Poder Judiciário (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 7). Portanto, temos os sintomas dos problemas (processos excessivos e em demasia, p. ex.) e suas possíveis causas (falha na administração do Poder Judiciário).

---

<sup>7</sup> Importante afirmar que embora o documento esteja denominado como “técnico”, trata-se, em verdade, de um documento normativo, estabelecendo um objetivo final de judiciário eficiente e adequado ao novo modelo de Estado neoliberal.

O documento é introduzido da seguinte forma (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 8):

O presente trabalho propõe um programa para a reforma do judiciário remetendo-se especificamente ao (sic) 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 reforma; redefinição e/ou expansão do ensino jurídico e programas de treinamento para estudantes, advogados e juízes.

Logo, o problema do judiciário é atacado em quatro frentes: 1) reforma da administração da justiça; 2) reformas processuais; 3) desmonopolização dos conflitos pelo Poder Judiciário; 4) ensino jurídico. É objeto deste trabalho os três primeiros pontos, sem deixar de considerar a importância deste último.

O Banco Mundial é extremamente claro nos resultados que pretende alcançar com as 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” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 10). Nesse sentido, podemos observar o alinhamento neoliberal deste documento, que parte do pressuposto que somente o desenvolvimento do setor privado poderá ser o fiador de melhoras de cunho social. As reformas, portanto, tem o objetivo subjacente de promover o desenvolvimento econômico nos países da

América Latina e do Caribe. Uma vez que o judiciário destes países vê-se diante de uma crise de inoperância, imprevisibilidade e falta de comprometimento com os direitos de propriedade, a reforma, como bem aponta o Banco Mundial, está num contexto de *redefinição do Estado e suas relações com a sociedade, onde os direitos e garantias de propriedade exercem um papel significativo*. (idem)

Os sintomas da “crise de eficiência” são sentidos de diversas formas pelo Banco Mundial: 1) a demora excessiva na resolução dos processos, que podem demorar mais de dez anos para receber uma sentença; 2) por outro lado, o crescimento da atividade econômica levou ao aumento das demandas e conseqüente acúmulo de processos, onde existe um “déficit de sentença”, isto é, menos processos são julgados em relação ao número de novos processos; 3) problemas de gerenciamento nas jurisdições, onde os juízes precisam dedicar seu tempo às questões administrativas; 4) independência do Poder Judiciário, que segundo o documento, é o ponto mais importante. Aqui entram as questões de sistema disciplinar, administração judicial e das cortes de justiça, gerenciamento dos processos, legislação processual, mecanismos alternativos de resolução de conflitos, avaliações etc. Portanto, a independência do judiciário diz respeito aos aspectos organizacionais e administrativos que devem ser levados em conta no momento da reforma, com vistas a tornar este poder imune às perturbações políticas, de forma que ele possa decidir de acordo com o direito aplicável ao caso. É aqui que podemos ver os elementos fundamentais daquilo que virá a ser o Conselho Nacional de Justiça, inserido numa perspectiva de *accountability*<sup>8</sup>. No próprio documento é possível verificar: “(...) como parte da estrutura do Judiciário, deve ser criado um órgão administrativo permanente”; 5) problemas de acesso à justiça, que levam em conta o fortalecimento das defensorias públicas e juizados especiais e, num outro sentido, um maior destaque aos mecanismos alternativos de resolução de conflitos (BANCO MUNDIAL, 1996. p. 13-14).

Podemos resumir numa tabela explicativa. Importante frisar que todos os pontos levantados se interrelacionam:

---

<sup>8</sup> “Possibilidade de alguém (principal ou agente) exigir informação e justificação pela prática de atos, pelas omissões e pelos resultados de um agente, sendo possível aplicar sanções.” ROBL FILHO, Ilton Norberto. Conselho nacional de justiça: Estado democrático de direito e accountability. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 31

Frentes de atuação	Problema	Soluções
1) Administração judicial	Administração ineficiente; treinamento defasado; juízes desqualificados	Criação de um órgão especial de administração da justiça.
2) Processual e legal	Demora de tramitação dos processos; processos em excesso; recursos em demasia; falta de previsibilidade e confiabilidade	Reforma dos códigos processuais, como o código de processo civil, visando reduzir os procedimentos e desmonopolizar a justiça
3) Meios alternativos de Resolução de Conflitos	A justiça, diante da morosidade e número alto de processos, não é capaz de atender aos usuários	Criação ou fortalecimento das defensorias públicas e juizados especiais; criação ou fortalecimento das cortes arbitrais

Segundo o Banco Mundial, após atingir um estágio de “estabilidade econômica” na década de 90, os países da América Latina e do Caribe estariam buscando reformas institucionais com o sentido de promover o desenvolvimento econômico. “Os princípios legais que suportam a prevalência do sistema econômico na América Latina são nominalmente baseados na liberdade de exercer direitos individuais e direitos sobre a propriedade, mas a legislação torna-se inexpressiva sem um sistema jurídico efetivo que permita o seu crescimento”, afirma a instituição. Portanto, o Judiciário exerce um papel importantíssimo no crescimento da eficiência do setor público com o intuito de criar um melhor ambiente para os negócios. O judiciário tem como propósito, diz o Banco, de ordenar as relações sociais entre os diversos atores e solucionar conflitos; entretanto, os usuários (ou porque não dizer, consumidores) deste sistema mostram insatisfação e compartilham da visão que este não é capaz de atender às demandas de seus usuários, indivíduos e – frise-se – empresários. Portanto, *impõe-se* uma reforma como condição essencial do desenvolvimento (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 17).

Para um bom andamento da economia requer-se que o adequado funcionamento do judiciário seja capaz de interpretar as leis de forma previsível e eficiente. Isto é, diante da abertura e emergência dos mercados (os impactos mais visíveis do neoliberalismo, diga-se de passagem) requer-se a confiabilidade dos sistemas jurídicos. É um contexto de aumento de transações entre atores desconhecidos, trazidos pelas novas relações comerciais. Mas, o judiciário da América Latina, em geral, conta com uma estrutura arcaica incapaz de atender às novas demandas, fator que aumenta os custos e os riscos das transações comerciais, fato que leva à diminuição do mercado e da competitividade. Outro elemento importante é a crescente integração econômica entre os países, o que acaba por exigir uma padronização internacional. A existência do MERCOSUL, por exemplo, é um fator a ser levado em conta, eis que os países membros tem interesse em aplicação harmonizada da lei. “Dessa forma, os países ao redor do mundo devem modernizar os seus judiciários para acomodar estas demandas e prover um nível adequado para a arena internacional” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 18).

Em passagem esclarecedora, afirma-se (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 19):

Os governos devem ser capazes de efetivar a aplicação das regras do jogo que foi criado; o judiciário, pode proporcionar este serviço garantindo direitos individuais e direitos sobre a propriedade. Por sua vez, um consistente poder de coerção na execução das leis garante um ambiente institucional estável onde os resultados econômicos a longo prazo podem ser avaliados.

As regras do jogo aos quais se refere o Banco Mundial são, desnecessário dizer, as regras do jogo econômico. Exige-se do Poder Judiciário, nesse sentido: 1) previsibilidade dos resultados do processos; 2) acessibilidade aos tribunais em geral; 3) tempo razoável de julgamento (ou a razoável duração do processo); 4) recursos processuais adequados. Diante do clima de insatisfação em relação ao judiciário, em que a maior parte da população não acredita na sua efetiva

prestação jurisdicional, legitimam-se os agentes políticos para efetivar suas reformas seguindo a cartilha do Banco Mundial. “Mais especificamente, a reforma do judiciário tem como alvo o aumento da eficiência e equidade na resolução de conflitos, ampliando o acesso à justiça e promovendo o desenvolvimento do setor privado.” (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 19).

### 2.1.1 Independência do Judiciário e Administração da Justiça

Além da independência do magistrado em relação às influências políticas, para o Banco Mundial a independência do judiciário também se refere à estrutura organizacional e administrativa do sistema. No primeiro sentido, este poder tem se mostrado historicamente suscetível às influências do poder executivo, que participam ativamente do processo decisório e minimizando a atuação dos juízes enquanto “contrapeso”. Portanto, é importante que os juízes gozem de independência pessoal, estabilidade no cargo e bons níveis salariais, além de um controle da quantidade de processos julgados, pautas de julgamento etc. A falta de independência do Judiciário também decorre do desenvolvimento econômico na região, que acaba por resultar numa tensão entre democracia e reforma econômica. A América Latina possui como artífice do desenvolvimento econômico um executivo forte, capaz de atuar através de decretos que, num só movimento, esvaziam o legislativo e ameaçam o papel fiscalizador do judiciário (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 21).

Entretanto, o documento é claro em afirmar que, ao contrário de representar um óbice, o judiciário deve ser um componente chave das reformas econômicas praticando o controle judicial dos atos do executivo. Ainda nesse sentido, é preciso que a carreira do magistrado seja atrativa aos profissionais qualificados para que os operadores prestem serviços de qualidade. Outro elemento importante é a transparência. Afirma o Banco Mundial: “Para um mercado funcionar (no caso o mercado são os serviços judiciais), deve (sic) ser disponibilizadas suficientes informações aos potenciais usuários dos serviços”. O judiciário deve

operar, portanto, dentro dos parâmetros do léxico mercadológico (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 22).

Um ponto já levantado é a criação de um “Conselho Judicial” que atue nessas frentes e que possa ser capaz de encabeçar um rigoroso sistema disciplinar. O objetivo é, nesse sentido, a “manutenção de altos padrões de qualidade do Judiciário”. A proposta é, em suma, criar um sistema uniforme, controlado por um órgão central, que tenha a capacidade de avaliar e punir juízes, controlar o sistema de ingresso na carreira e aumentar a transparência do Poder Judiciário. É importante, logo, que o “Conselho Judicial”, além de ser formado por juízes, também possa ser acessível aos advogados e pela população em geral. Nesse aspecto, o da administração judiciária, o objetivo da reforma é que “profissionais administrem a justiça”. Os membros deste Conselho, adverte a instituição, não devem concorrer ou estar vinculados a cargos políticos, mas precisam ser compostos por membros do judiciário, conselhos profissionais de advogados, cidadãos e Executivo (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 25-27).

É importante, para a reforma, que sejam criados padrões de desempenho para o Judiciário. Esses padrões devem conter critérios de avaliação de desempenho dos juízes, gerenciamento de processos e fluxo processual, todas essas mudanças, enfim, com vistas a reduzir a morosidade do Judiciário latino americano. Também é necessário treinamento do pessoal (como juízes, funcionários de cartórios, servidores) com o intuito de apresentar novos métodos de gerenciamento de processos (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 35).

### 2.1.2 Reforma Processual e Legal

A reforma processual aparece como outro ponto importante a ser atacado. Segundo o Banco Mundial, muitas vezes a mera aplicação correta dos atuais códigos processuais já representaria, na prática, uma grande mudança, visto que em muitos casos os prazos previstos são simplesmente ignorados. Entretanto, diante da morosidade e da “crise de eficiência” do Poder Judiciário no continente latino-americano, esta reforma deve, em regra, acompanhar todas as outras com o



objetivo de minimizar o tempo investido no processo. Precisa-se ter em relevância, portanto, os procedimentos orais e imediatos, questões de celeridade e questões procedimentais em relação às partes (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 36).

O *feedback* colhido pelo Banco Mundial a partir dos juízes brasileiros sobre os códigos processuais aponta que 82% dos magistrados acreditam que o excesso de formalidades processuais é a causa de uma administração ineficiente da justiça. Também é apontado como fator de lentidão a grande quantidade de recursos processuais, que acabam se tornando, na maioria dos casos, meramente protelatórios. Os juízes, em geral, não cumprem os prazos previstos e acabam não atendendo às expectativas das partes. Mesmo com a existência de penalidades previstas nos Códigos de Processo Civil, elas raramente são aplicadas (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 37)

Nesse sentido, a revisão dos códigos processuais precisa necessariamente incluir mecanismos de rápida resolução dos conflitos e institutos que possam reduzir os atrasos e acúmulos processuais. O juiz necessita de mais poder para que possa manejar as lides com presteza e eficiência. Por exemplo, em alguns países que adotaram reformas, o juiz passou a poder agir com mais liberdade, chamando as partes para uma audiência preliminar ou de conciliação com altos índices de satisfação (BANCO MUNDIAL, 1996. p. 37).

Aqui também se insere a questão de acesso à justiça, que precisa estar “acessíveis para aqueles que necessitam utilizá-las por razões legítimas”. Para garantir serviços básicos às populações carentes, e como forma de redefinir as relações entre Estado e sociedade, a justiça precisa estar com uma percepção pública favorável entre todos os estratos sociais, especialmente os mais pobres. As barreiras, físicas e psicológicas, que impedem que alguém se direcione à justiça devem ser removidas por meio de programas de assistência judiciária e meios alternativos de resolução de conflitos, próximo ponto a ser analisado (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 38).

### 2.1.3 Mecanismos Alternativos de Resolução de Conflitos

Uma vez que o Poder Judiciário é visto com muita desconfiança pela população em geral, ultimamente a procura por meios mais amigáveis de resolução de conflitos tem aumentado em detrimento da justiça tradicional. A ampliação dos MARC (meios alternativos de resolução de conflitos) corresponde a um aumento substancial do acesso à justiça. Segundo o documento, os juízes podem enxergar com desconfiança e ficarem descontentes com a perda do monopólio da justiça tradicional, entretanto, a criação e o reforço dos MARC devem proporcionar benefícios para a justiça comum, desafogando o judiciário e deixando que a apreciação de casos mais complexos possa ser feita com mais tempo e qualidade (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 39).

As formas mais comuns de MARC são a arbitragem, mediação, conciliação e juízes de paz. No meio empresarial, a arbitragem tem sido largamente utilizada por oferecer magistrados que conhecem da matéria e pela maior celeridade nas decisões arbitrais. A mediação e a conciliação também tem sido adotada em alguns países, entretanto, adverte a instituição, não é possível reduzir a morosidade se não houver treinamento para mudança de mentalidade dos operadores do sistema. Esse sistema alternativo é melhor aplicado em casos de família, como, por exemplo, do divórcio. Por último, defende-se a utilização de juízes leigos, pelo seu caráter informal e célere. Há apenas a ressalva de formação na área jurídica (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 40).

#### 2.1.4 Acesso à Justiça e outras questões

Também é importante o fortalecimento das defensorias públicas no sentido de promover assistência judicial e aconselhamento àqueles que não podem arcar com os custos da litigância. Entretanto, o quadro da América Latina, à época, era de extrema precariedade nos serviços de assessoria jurídica gratuita. Para o Banco Mundial, uma quantidade insuficiente de defensores públicos aumenta a morosidade dos processos judiciais (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 43). Nesse mesmo sentido estão os juzgados de pequenas causas, ou, como são conhecidos no Brasil, os Juzgados Especiais. São tribunais que tem competência de julgar até um

determinado valor, privilegiando a informalidade e a oralidade. Esse sistema auxilia a criar uma melhor relação do jurisdicionado em relação à Justiça e, segundo aponta o Banco Mundial, os índices de satisfação são altos. Todas essas medidas são propostas, claro, também com o intuito de reduzir a morosidade processual (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 44).

## 2.2 Documento técnico 280 do Banco Mundial

Outro documento importante para análise do Judiciário num contexto de neoliberalismo é o de nº 280, intitulado “Judicial Reform in Latin America and the Caribbean” (Reforma Judiciária na América Latina e no Caribe). O documento, de 1995, traz o “discurso dominante” a respeito de como se deve reconfigurar o Poder Judiciário para melhor atender ao setor privado que, conforme já vimos, passa a desempenhar importante papel decisório no neoliberalismo.

O documento apresenta um panorama do período econômico latino-americano dos anos 80 e fazendo propostas sobre como deve atuar o Estado e o judiciário em face de uma economia globalizada. Com algumas exceções, em geral o Estado na América Latina apostou em propostas intervencionistas, ou seja, com pesada intervenção do Estado na economia (tal qual foi o caso brasileiro). Tal postura, adverte o Banco Mundial, deve ser revista. As políticas de intervenção e protecionistas mostram-se esgotadas e incapazes de atender às novas condições mundiais.<sup>9</sup> É o próprio paradigma de desenvolvimento que mostra sua falência em face da globalização e do neoliberalismo. O Estado intervencionista latino-americano possui um grave paradoxo, aponta o documento: mesmo com a iniciativa de intervenção na economia com o intuito de se fortalecer, acabou se enfraquecendo e perdendo sua legitimidade. Nesse contexto, de crise inflacionária, crise de débito, flutuações nos mercados mundiais e turbulências econômicas, o Estado “tem dedicado uma grande parte da sua atenção e energia para executar um papel para

---

<sup>9</sup> No original, em inglês: “Latin America and the Caribbean is emerging from a period of major change and entering a postadjustment era. In the aftermath of the 1980s debt crisis, countries have been faced with the need to revisit their models of development. As part of this process there has been a rethinking of the appropriate role of the state.” (Traduções de Thamirys Mendes Lunardi)

qual é mal dotado, aquele de empreendedor econômico”<sup>10</sup> (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 1)

O Estado deve, então, readequar-se à nova realidade econômica de abertura dos mercados e acordos multilaterais de comércio. Além disso, suas estratégias de desenvolvimento econômico devem ser revistas, concedendo aos mercados financeiros a capacidade de orientar os rumos da economia e depositando confiança plena no setor privado. É dever do Estado, também, diminuir sua própria atuação, especialmente em relação aos setores produtivos da economia. Deve limitar-se, portanto, aos serviços básicos de infraestrutura e investimentos sociais, atuando, também, como árbitro do setor privado (BANCO MUNDIAL, 1995, p. 2). No início da década de 90, as nações latino-americanas iniciam seu processo de abertura econômica, caminhando para uma realidade política e financeira mais “estável”. Nesse sentido, o Poder Judiciário não pode ficar de fora na reformulação das práticas estatais; deve, por outro lado, garantir que as transações comerciais sejam previsíveis<sup>11</sup>.

Logo, a reforma judiciário deve ser orientada pelos seguintes elementos, que em grande parte foram recepcionadas no Brasil na Emenda Constitucional 45: 1) Fortalecimento da reforma judicial; 2) Simplificação e atualização do processo e das leis; 3) Aprimoramento da administração da justiça; 4) Fornecimento de mecanismos alternativos para a resolução de conflitos; 5) Aprimoramento da educação jurídica e treinamento; 6) Expansão do acesso à justiça; 7) Melhoria da qualidade da profissão jurídica<sup>12</sup>.

### 2.3 Documento “Iniciativas de reforma jurídica y judicial”, de 2004

O documento, de 2004, faz um balanço das reformas introduzidas nos países em desenvolvimento (e os antigos países do bloco soviético) desde a década

<sup>10</sup> “The state has devoted a great deal of its attention and energy to performing a role for which it is poorly endowed, that of economic entrepreneur.”

<sup>11</sup> “Judicial reform benefits all users, It benefits the private sector by making business transactions more predictable, and it benefits the public sector by establishing better regulation and accountability.”

<sup>12</sup> “\* Strengthening the independence of the judiciary; \* Simplifying and updating legal procedures and laws; \* Improving the administration of justice; \* Providing alternative mechanisms for dispute resolution; \* Improving legal education and training; \* Expanding access to justice; \* Improving the quality of legal profession.”

de 90. Para o Banco Mundial, para que o desenvolvimento de um país aconteça, ele deve se dar de forma integral, e as reformas jurídicas compõem esse processo. Os acontecimentos políticos e sociais influenciaram os projetos de desenvolvimento desses países nas décadas de 80 e 90, fazendo com que fosse preciso um novo marco jurídico e uma nova “infraestrutura jurídica” para dar conta das transformações. “La transición de los países em desarrollo a una economía de mercado requiró estrategias que fomentaron la inversión privada interna y extranjera”. Portanto, em face de um novo modus operandi econômico, requer-se que os aparelhos institucionais ajustem-se aos modelos colocados, revisando suas organizações no sentido de criar “o clima necessário de estabilidade e previsibilidade”<sup>13</sup> (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 2).

A partir do programa de reformas, incentivado e difundido ao redor do mundo, o Banco Mundial estabelece uma série de acúmulos obtidos desde a década de 90:

▲ A reforma Judicial e Jurídica é um processo a longo prazo: Os procedimentos de reforma, como já apontava o documento de 1996, devem ser implementados em etapas que respeitem as peculiaridades e especificidades de cada país, e devem ser acompanhada pelas autoridades e devem contar com a boa vontade do gestor público (BANCO MUNDIAL, 2004, p.14);

▲ Para atingir coerência na reformar, é necessário empreender um enfoque integral que garanta que o sistema jurídico, uma vez modernizado, não terá incongruências internas (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 16);

▲ O crescimento econômico gera uma maior demanda de um marco jurídico consistente e instrumentos jurídicos confiáveis: as regulamentações excessivas de marcos econômicos aumenta o custo das já existentes, dificulta novos investimentos e permite um ambiente mais propício para a corrupção (BANCO MUNDIAL, 2004, p.16);

▲ As reformas devem ser levadas a cabo de forma participativa (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 15);

---

<sup>13</sup> No original em espanhol, “Para alcanzar se objetivo fue necesario modificar y revisar el marco jurídico y institucional y establecer com firmeza un ordenamiento jurídico que permitiera crear el clima necesario de estabilidad y previsibilidad.”

△ A adoção de outros sistemas jurídicos pode ser inadequada; segundo adverte a Instituição, deve se levar em conta a realidade social e normativa de cada país, sem, entretanto, deixar de considerar as experiências de sucesso do direito comparado (BANCO MUNDIAL, 2004, p. 15).

#### 2.4 A Emenda Constitucional nº 45 de 2004

Aprovada em 2004 com o encargo de ser a “Reforma do Poder Judiciário”, a Emenda Constitucional nº 45 recepciona, em larga medida, o acúmulo geral trazido pelo Banco Mundial. É sólido o entendimento que tal reforma estrutural viria a dar conta da “crise de eficiência” do Poder Judiciário, garantido uma justiça mais célere e capaz de atender aos anseios da sociedade. Esse é o entendimento acerca dos propósitos da E.C. 45/2004 proposto por Áurea Pimentel Pereira, em trabalho dedicado ao tema (2006):

A E.C. 45/2004, finalmente aprovada pelo Congresso Nacional, após mais de uma década de discussões, foi editada, pelo legislador constituinte derivado, com o propósito de reformar o Poder Judiciário, de modo a garantir à sociedade uma Justiça mais rápida. Foi, portanto, com esse objetivo, que no corpo da E.C. 45/2004 introduzidas foram novas regras de competência para os Tribunais Superiores, ao lado de normas programáticas que, imaginou-se, seriam capazes de garantir maior celeridade à prestação jurisdicional, celeridade essa que, contudo, logo se vê, a E.C. 45/2004, por si só, não terá o talento de assegurar. É que, a solução do problema da morosidade da Justiça, depende de fatores diversos que passam pela necessidade de uma reformulação mais completa da legislação processual, de modo a garantir rapidez à tramitação dos processos e a instituição de um sistema de divisão de trabalho mais humano para os juízes, que, atualmente, em número insuficiente no país, encontram-se assoberbados de serviço, para atender à enorme demanda dos que recorrem à Justiça, para a restauração dos direitos violados.

Observamos nesse sentido que, segundo a autora, a reforma judiciária vai além da mera reestruturação do referido poder; passaria também pela reformulação processual e legal, chancelando o entendimento já trazido pelo documento n. 319 do Banco Mundial. Também mostra a mesma concepção que divide o processo de reforma por etapas, isto é, como algo a ser executado a longo prazo. O fio condutor das reformas, a saber, o ataque à “crise de eficiência” que vê na morosidade (e, conseqüentemente, pouca confiabilidade) do judiciário como seu maior defeito, também aparece como elemento justificador e legitimador da referida reforma.

Com efeito, na introdução à obra “A Reforma do Poder Judiciário: Uma abordagem sobre a Emenda Constitucional n. 45/2004” o mesmo panorama é apresentado (ALMEIDA, 2006, V, grifo do autor): “A reforma promete a todos a *razoável duração do processo*. Os trabalhos científicos, neste volume reunidos, têm o propósito de interpretar e facilitar a concretização da esperança, posta na ordem constitucional, de celeridade na solução de processo”. Nesse sentido, o status constitucional conferido à razoável duração do processo é o fundamento da reforma, positivando, no mesmo ato, norma programática (estabelecer o Judiciário ideal) e de alta densidade (capaz de legitimar a criação de outras leis infraconstitucionais que se conduzam nesse direcionamento).

Assim diz o autor (ALMEIDA, 2006, p.2, grifos do autor):

O mandamento sobre *razoável duração do processo* tem fim prático, concreto, ao qual se deve adaptar, em seu finalismo, o procedimento. O tempo do processo foi colocado no plano da regra maior. O conceito de *razoável duração do processo*, não fixa medida temporal. É comendo a ser aplicado em atenção às peculiaridades do processo. Não é restritivo do direito à prova. Veda, sim, tempo vago para soluções sobre direito em razão de formalismos, de delongas para a movimentação dos autos (...). Há, atualmente, demora no curso da lide, causada por injustificável prática divorciada da função do processo, que é assegurar a utilidade do bem de vida garantido pela lei. Para o saneamento deste mal todos os operadores do direito receberam autorização do novo comando constitucional, que desperta consciência jurídica à reflexão e a atuação.

Com efeito, o projeto da EC n. 45 permaneceu sob apreciação do Congresso durante cerca de dez anos. Aprovada em 2004, a Emenda, no seu artigo primeiro, altera diversos dispositivos da constituição, sendo o mais importante a adição do inciso LXXVIII, que *garante aos jurisdicionados o direito fundamental à razoável duração do processo*. Cria o Conselho Nacional de Justiça; altera e adiciona algumas competências ao STF; cria o instituto da Súmula Vinculante; estabelece critérios disciplinadores do ingresso na carreira da magistratura, formas de promoção e novas vedações; garante a autonomia financeira do Poder Judiciário; fortaleceu as Defensorias Públicas Estaduais (PEREIRA, 2006, p. 3-4). Todas essas modificações já estavam previstas e fundamentadas no Documento Técnico n. 319 do Banco Mundial, excetuando-se, nesse caso, a Súmula Vinculante, que poderia ser considerada como medida implícita no projeto, inserida na reforma processual e legal. O instituto surge claramente como mecanismo para desafogar o Judiciário e evitar que certas matérias sejam rediscutidas em face de um posicionamento *vinculante*.

A E.C. 35/2004 altera o artigo 92 da Constituição da República Federativa do Brasil, acrescentando a ele o inciso I-A que inclui, no rol dos órgãos do Poder Judiciário, o Conselho Nacional de justiça. O novo órgão não é apenas composto por magistrados, abrindo-se a outros setores da sociedade. Foi concebido com a missão de exercer controle sobre o Poder Judiciário (PEREIRA, 2006. p. 79). Nesse sentido, aponta Robl Filho, a crescente necessidade de se discutir a estrutura do Estado (que já havia passado por transformações como, por exemplo, as privatizações) fez surgir a necessidade de se debater o problema do Judiciário de forma a torná-lo mais célere e criando um melhor clima de transparência e confiabilidade (o autor utiliza o termo em inglês *accountability*). Explica o autor (2013, p. 223):

A busca por celeridade judicial em parte podia ser efetivada com alteração da legislação infraconstitucional, como no caso das mudanças do processo civil. De outro lado, uma reforma mais profunda na questão da celeridade e no estabelecimento de maiores redes de *accountability* judicial



comportamental e institucional exigia alterações no desenho institucional brasileiro.

Enquanto tramitava como PEC, com a subida de Lula ao poder, tal assunto tornou-se extremamente relevante e acabou sendo aprovado nos primeiros anos de governo. No contexto da carreira jurídica, trouxe a exigibilidade de três anos de atividade jurídica para ingressar na magistratura (profissionais mais qualificados); o merecimento passou a ser medido por critério de produtividade e presteza na prestação; lotação de magistrados em comarcas de acordo com as demandas por prestação jurisdicional; delegação de poder para funcionários do Judiciário praticarem atos administrativos, todas essas medidas de acordo com as recomendações do Banco Mundial (ROBL FILHO, 2013, p. 231).

A criação do CNJ, sem dúvida um dos elementos mais importantes da reforma, prevista no artigo 92, inciso I-A e artigo 103-B da CF/88, representa a concretização na prática daquele mesmo Conselho Judicial proposto pelo Banco Mundial. É composto majoritariamente por magistrados, 60%, sendo que o restante é ocupado por membros essenciais à administração da Justiça (27%) e cidadãos (13%) (ROBL FILHO, 2013, p. 233).

Segundo o autor, o “Conselho Nacional de Justiça constitui-se em órgão responsável por exercer *accountability* sobre outros agentes estatais como tribunais, magistrados, serviços auxiliares, prestadores de serviço notarial e de registro que atuam por delegação” (ROBL FILHO, 2013, p. 237). Nesse sentido, onde *accountability* significa um misto de “responsabilidade” e “transparência”, o CNJ disponibiliza ao público diversos dados, tais como: 1) tabelas de novos casos por classe e assunto; 2) relatórios anuais da justiça em números; 3) dotação inicial orçamentária dos órgãos do Poder Judiciário; 3) produtividade dos magistrados de primeiro grau e; 4) produtividade dos magistrados de segundo grau (ROBL FILHO, 2013, p. 243).

Vamos, no próximo capítulo, estudar o conceito de Custo Brasil e ressignificar tais reformas contextualizando com as transformações neoliberais.



### 3 JUDICIÁRIO BRASILEIRO E OS EMBATES COM O CUSTO BRASIL

Percorremos, no primeiro capítulo, o caminho das transformações estatais no contexto econômico e político. O liberalismo clássico supunha saber o modo “natural” de viver e produzir em sociedade; o intervencionismo keynesiano surge como remédio para os excessos liberais, formulando uma iniciativa estatal capaz de estimular a economia com medidas ativas propostas pelo Estado; o neoliberalismo renega as conquistas do Estado Providência que já se encontra em crise de legitimidade e faz renascer a perspectiva clássica do modo “natural” da sociedade se organizar, com primazia do privado sobre o público, isto é, somente o setor privado é capaz de direcionar o mercado. As instituições financeiras internacionais ganham especial relevância em tempos de neoliberalismo, justamente por representar um espaço de decisão afastado das ingerências (ou divergências) estatais.

No segundo capítulo, descrevemos a visão do Banco Mundial para o Judiciário na América Latina. O diagnóstico é que o Poder Judiciário não é capaz de atender às demandas que lhe são propostas por uma série de motivos: falta de magistrados e servidores, leis e códigos desatualizados, pouca confiabilidade na justiça etc. Diante desta verdadeira “crise de eficiência”, o setor privado vê com desconfiança o Poder Judiciário. Antes de representar um óbice, e diante da “estabilização” política e econômica no continente latino-americano, é necessário que a justiça se reformule e se atualize para atender ao novo modelo de Estado, incorporando em seus princípios a eficiência, a transparência (ou *accountability*, de acordo com Robl Filho) e, em maior medida, e celeridade. Nesse mesmo sentido surge a E.C. 45/2004, que praticamente incorpora e recepciona a maioria dos ditames e das sugestões propostas pelo Banco.

Entretanto, como aponta a referida instituição, o processo de reforma é a longo prazo e envolve mais do que apenas a criação do “Conselho Judicial” e novos mecanismos para as carreiras jurídicas. Requer-se, ainda, uma reformulação dos códigos processuais com o intuito de afastar os procedimentos anacrônicos para

que o processo, em geral, torne-se mais célere e eficaz. Ultimamente tem sido cada vez mais comum ouvir o seguinte jargão: Custo Brasil. Também tornou-se não tão raro no meio jurídico o entendimento que o Poder Judiciário integra o denominado Custo Brasil, representando, em suma, um óbice ao crescimento econômico. Em face desse judiciário que, apesar das reformas, ainda permanece custoso, surge a necessidade de se rediscutir o processo brasileiro em nome do Custo Brasil. Neste capítulo vamos analisar tal compreensão sob uma perspectiva crítica, capturando o Custo Brasil não como conceito científico a ser estudado, mas como discurso cada vez mais dominante nos meios jurídicos e tentando apontar os caminhos para onde tais ditames podem nos levar.

A respeito do tema, informa João Luiz Roth (2006, p. 6):

É possível afirmar que o Custo Brasil é um conjunto de problemas próprios do país e que deve ser reduzido, senão eliminado. Afastadas as barreiras existentes, nas mais diversas áreas, será possível ter um país com crescimento continuado, sem sobressaltos e que se possa sonhar em ter retomada uma posição mundial mais de acordo com a grandeza do Brasil. Um país rico economicamente significa maior qualidade de vida, menor índice de pobreza, mais oportunidades, menor taxa de desemprego, menores desigualdades e, sobretudo, com maior auto-estima.

### 3.1 O custo do Judiciário

O termo Custo Brasil, quando aplicado ao Poder Judiciário, pode ser chamado de “custo Judiciário” ou “custo Justiça”. Sendo o Custo Brasil os entraves que dificultam o desenvolvimento econômico, o Judiciário integraria essa conta a partir do momento que não é capaz de atender às demandas; é, na verdade, a apropriação de um discurso neoliberal de eficiência já presente nos documentos técnicos do Banco Mundial e que, em grande parte, também já se mostraram até mesmo no Código de Processo Civil de 1973.

Para Roth, em obra dedicada ao estudo do Custo Brasil, o Judiciário, ao garantir o duplo grau de jurisdição, abriria margem para uma série de recursos que, por vezes, se tornam simplesmente protelatórios. Existiria uma “cultura jurídica de recorrer de todas as decisões”. O elenco recursal (os agravos, os embargos, recurso ordinário, recurso especial etc) resultam em liturgias demasiadamente específicas que beneficia aquele que “conhece os trâmites” para fazer valer as protelações (2006, p. 91).

A demora na prestação jurisdicional (onde impera o brocardo *justiça tardia é justiça denegada*) seria uma afronta aos princípios do devido processo legal e da razoável duração do processo. Essa morosidade teria, conseqüentemente, impactos econômicos relevantes, uma vez que, da propositura da ação até a sentença de mérito, transcorre-se um longo período temporal que, muitas vezes, pode esvaziar o sentido de uma ação, fazendo com que a população em geral tenha, segundo o autor, pouca confiança na Justiça. Seria preciso, então, uma ampla revisão processual que limitasse os recursos judiciais e priorizasse as soluções mais rápidas. Tal cenário cria um clima de desconfiança e insatisfação com os investidores estrangeiros. “As perdas podem chegar a 1% do PIB, apenas em razão da desconfiança que investidores internacionais têm sobre o funcionamento do Judiciário, conforme estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada” (ROTH, 2006, p. 92-93).

Para Leslie Ferraz, existe um descompasso entre tempo social (surgimento do conflito), tempo legislativo (produção da norma), tempo de mercado (lógica de maior lucro no menor prazo) e o tempo do Direito (aplicação da norma ao fato respeitando as garantias constitucionais). Tal desajuste revela a necessidade de se repensar o sistema processual brasileiro. O Juízo comum estadual apresenta um “índice de congestionamento” de 80%; significa dizer que, a cada ano, o acervo de processos nas justiças estaduais, em média, cresce 80% (2009, p. 1).

Com efeito, esclarece a autora (2009, p. 2):

No âmbito institucional, ocorre a perda de projeção do Judiciário; no social, já a perda de confiança da população e frustração dos jurisdicionados e, no

campo político, constata-se a desconfiança e retração do mercado financeiro, com aumento de spreads bancários, empréstimos ao Brasil a juros mais altos, aumentando o risco dos investimentos, escassez de crédito a longo prazo, etc. Tudo isso gera um ambiente de incertezas institucionais e jurisdicionais que leva grandes empresas, instituições financeiras e outros litigantes privados (quer nacionais, quer estrangeiros) a evitar o acesso ao Judiciário brasileiro, deixando de investir no país ou recorrendo a meios alternativos de solução de conflitos que ofereçam resultados rápidos e efetivos, com destaque para a arbitragem.

A “crise de eficiência” seria, de acordo com a autora, a manifestação de uma crise generalizada do poder Judiciário onde este progressivamente perde sua legitimidade frente a população devido à demora na prestação jurisdicional. A demanda por justiça é, pois, demanda por justiça tempestiva que cada vez mais integra o rol de direitos fundamentais nas Constituições ao redor do mundo. Se o julgamento não ocorrer de forma rápida, perderá seu sentido enquanto solucionador de conflito. Portanto, a questão de celeridade ultrapassa os limites da “crise de eficiência”, sendo condição essencial para prestação da Justiça. Tornou-se princípio basilar a razoável duração do processo, não um princípio secundário (2009, p. 3).

Nesse mesmo sentido aponta Gesner Oliveira: “O Judiciário brasileiro infelizmente contribui para o 'custo Brasil'”. É um Poder caro, congestionado e que não oferece as respostas num tempo razoável. O custo da demora inibe o crédito, um dos motores do crescimento, segundo o autor. A morosidade, vista de fora, gera insegurança jurídica e acaba por prejudicar, inclusive, a produção e o emprego. Escrito em 2005, o texto comemora a aprovação do novo processo de execução que seria um dos pontos de estrangulamento do judiciário. Portanto, o legislativo deve atuar ativamente na elaboração de novos projetos de lei para modificar as legislações infraconstitucionais que versam sobre o processo e o judiciário (2005).

Como já previsto pelo Banco Mundial, uma das importantes etapas da reforma é a modificação da legislação processual ou, no caso, o Código do Processo Civil. Tramita desde 2010 o anteprojeto do Novo Código de Processo Civil. Em detrimento do “garantismo processual”, o novo código surge para simplificar o

sistema processual como todo, reduzindo o número de procedimentos e de recursos previstos. Nesse sentido, afirma Luiz Fux<sup>14</sup>, redator do projeto (2010, p. 13):

A metodologia utilizada pela comissão visou a um só tempo vencer o problema e legitimar sua solução. Para esse desígnio, a primeira etapa foi a de detectar as barreiras para a prestação de uma justiça rápida; a segunda legitimar democraticamente as soluções. No afã de atingir esse escopo deparamo-nos com o excesso de formalismos processuais, e com um volume imoderado de ações e de recursos. Mergulhamos com profundidade em todos os problemas, ora erigindo soluções genuínas, ora criando outras oriundas de sistemas judiciais de alhures, optando por instrumentos eficazes, consagrados nas famílias da *civil law* e da *common law*, sempre prudentes com os males das inovações abruptas mas cientes em não incorrer no mimetismo que se compraz em repetir, ousando sem medo.

Na exposição de motivos do NCP, podemos ver o mesmo direcionamento:

Com evidente redução da complexidade inerente ao processo de criação de um novo Código de Processo Civil, poder-se-ia dizer que os trabalhos da Comissão se orientaram precipuamente por cinco objetivos: 1) estabelecer expressa e implicitamente verdadeira sintonia fina com a Constituição Federal; 2) criar condições para que o juiz possa proferir decisão de forma mais rente à realidade fática subjacente à causa; 3) simplificar, resolvendo problemas e reduzindo a complexidade de subsistemas, como, por exemplo, o recursal; 4) dar todo o rendimento possível a cada processo em si mesmo considerando; e, 5) finalmente, sendo talvez este último objetivo parcialmente alcançado pela realização daqueles mencionados antes, imprimir maior grau de organicidade ao sistema, dando-lhe, assim, mais coesão.

Importante frisar um ponto levantado pelo ministro, a saber, a *aproximação entre civil law e common law*. De acordo com Arruda *et al*, problemas

---

<sup>14</sup> FUX, Luiz. Apresentação do Anteprojeto do Novo Código de Processo Civil *in* GUEDES, Jefferson Carús et al.

como a “ineficiência, a morosidade, corrupção e insegurança jurídica do sistema judicial brasileiro têm causado inclusive a fuga de capitais produtivos de empresas nacionais e estrangeiras para outros países ou investimento no mercado financeiro (...)”, de tal modo que este diagnóstico (já apresentado pelo Banco Mundial) dá ensejo a uma curiosidade no Brasil em relação ao sistema da *common law* – especialmente o americano –, posto que este é capaz de atender às demandas judiciais. Com efeito, aduzem os autores, é urgente uma reforma do sistema processual brasileiro, reduzindo os procedimentos excessivos uma vez que estes dificultam uma adequada e efetiva prestação jurisdicional (ARRUDA JÚNIOR et al, 2009, p.34).

### 3.2 Um momento de transição: do garantismo social ao tecnicismo liberalizante

De acordo com Mascaro, o modelo jurídico institucional desenvolvimentista, de inspiração no Estado Providência, que se delineou no Brasil durante a década de 80 e que influenciou profundamente a redação da Constituição (e também o surgimento de leis infraconstitucionais que representariam uma ruptura de poder, tal qual o Código de Defesa do Consumidor), é substituída pelo modelo hegemônico liberalizante durante a década de 90. As alianças conversadoras e os acordos políticos durante a era FHC fez com se consolidasse um modelo liberalizante e desnacionalizante, passando pela abertura do mercado nacional até as privatizações (2008, p. 175).

O modelo socializante trazido pelo instrumentário das políticas sociais se deslegitima em face das crises da década de 80 (inflação, crise fiscal, de legitimidade etc), e fez com que os grupos dominantes rompessem com tal orientação para cancelar a liberalização da economia no Brasil. Sua respectiva implementação acontece a partir da década de 90 após o consenso de Washington, desarmando a estrutura institucional anterior em favor de um novo projeto de Estado. A crescente dependência do capital internacional, manifestadas através de acordos com o FMI e Banco Mundial, levou o país a aceitar os direcionamentos e a agenda das potências estrangeiras, fortalecendo a aliança com seus bancos,



organismos e, conseqüentemente, governos estrangeiros (MASCARO, 2008, p. 183-184).

Para Mascaro (2008, p. 185):

A integração de setores da burguesia nacional aos padrões do capitalismo mundial, num nível de opulência bastante pronunciado, agrava as distâncias sociais nacionais, e agrava as dificuldades de sobrevivência das classes trabalhadoras e miseráveis do país. A legalidade desta burguesia nacional integrada, em vez de uma legalidade universalizada cujos procedimentos universais se aproveitem ainda assim para seus interesses, agora já é uma legalidade esvaziada de universalidade e fundada em espaços ditos técnicos, nos quais, por exemplo em agências regulatórias de atividades capitalistas específicas, a lógica é de uma atuação direta da própria burguesia para a normatização de seus interesses, e não de uma mediação universal, legislativa, política no sentido do Poder Legislativo nacional, que envolve concessões e maior grau de transparência.

Portanto, essa profunda mudança no arcabouço institucional e legal brasileiro ataca a própria legitimidade da Constituição. Na impossibilidade de se revogar a Constituição para fazer valer o Estado Neoliberal na sua plenitude, em 1990 tivemos essas mudanças e alterações pontuais na Constituição, burlando princípios e programas já estabelecidos em favor da estabilização dos preceitos econômicos. “Os preceitos normativos neoliberais, tirados de espaços técnicos diretamente ligados ao capital, não logram construir procedimentos hermenêuticos que os liguem a todo o arcabouço principiológico da Constituição.” (MASCARO, 2008, p. 188).

Para Mascaro, identificar essas mudanças no processo civil é realmente tarefa mais complexa, eis que não estamos lidando com direito “substancial”. Entretanto, entender a mudança de direcionamento político do processo dá conta da transformação legal que identificamos ao longo da década de noventa e da primeira década do novo milênio. “As reformas processuais, que no Brasil começaram já no início da década de 1990, espelham de maneira nítida o movimento e as demandas do capitalismo internacionalista no Brasil”. Nesse

sentido, as mudanças processuais atendem aos interesses e desígnios da classe dominante, rearranjando a estrutura que, na década de 80, primou pelas garantias constitucionais e por um alargamento da atividade judicial (conhecida como ativismo judicial), para dar lugar ao processo enquanto meio legitimador dos interesses dominantes através da cadência dos movimentos econômicos (MASCARO, 2008, p. 192).

As reformas processuais, que se iniciam em 1994 com minireformas de subsistemas do Código processual de 1973, mostra a tecnicização enquanto legitimadora e discurso dominante. O deslocamento do debate, que na década de 80 se pautava em responder às questões sociais prementes, leva ao tecnicismo enquanto resposta final para os problemas processuais e procedimentais no Brasil; significa dizer que questionar o processo não é mais uma questão “sociológica”, e sim “científica”. Afirma Mascaro (2008, p. 200):

Os fatores procedimentais apontados como causa da desestruturação do Poder Judiciário e da prestação da justiça, desviam a atenção jurídica das contradições que, de resto, são responsáveis historicamente pelo descompasso de um modelo jurídico liberal, pensando a partir de uma sociedade estável, e que destoa gravemente da realidade brasileira.

Nesse sentido, Boaventura de Souza Santos, em “Para uma Revolução Democrática da Justiça”, afirma que existe um campo hegemônico que atua no movimento de reformas no Poder Judiciário. “É o campo dos negócios, dos interesses econômicos, que reclama por um sistema judiciário eficiente, rápido, um sistema que permita, efectivamente, a previsibilidade dos negócios, dê segurança jurídica e garanta a salvaguarda dos direitos de propriedade.” As reformas no Brasil são orientadas mais pela efficientização do que pela democratização. Por mais que esta passe, necessariamente, por aquela, as reformas não podem levar em conta apenas a rapidez na prestação jurisdicional. Explica Santos que uma reforma no processo, com vistas à democratização, não pode cingir-se pela quantidade de justiça (número de decisões proferidas), mas também pela qualidade da justiça. (SANTOS, 2007, p. 23)

As reformas, entretanto, no Brasil, abordam o problema através do afastamento das questões sociais e a relevância dos problemas da praxe, reduzindo o processo ao seu *custo*. Aquém de garantir direitos, o processo civil está, apenas, assegurando o acesso à uma justiça sem sentido (MASCARO, 2008a, p. 65).

## 4 CONCLUSÃO

A origem doutrinária do liberalismo econômico, que julgava conhecer da realidade das coisas, nasce enquanto protesto e questionamento em relação ao Antigo Regime, e logra atingir um status de *descrição da realidade*. Por trás da máscara normativa e ideológica, o discurso liberal supõe compreender a relação natural das coisas, tomando valor como fato. Assim, o contrato de trabalho é praticado entre duas pessoas livres e capazes, o Estado deve apenas garantir o direito de propriedade e a livre circulação de mercadorias e, por fim, deve intervir apenas quando necessário, visto que sua atuação pode ser perniciosa para um bom desenvolvimento econômico.

A normatividade liberal, que nunca foi aplicada na prática a rigor, começa a mostrar certo desgaste com excessos que não podiam mais ser ignorados a partir das críticas marxistas, socialistas, anarquistas e até mesmo católicas. Massas empobrecidas e miseráveis não faziam parte do círculo virtuoso de desenvolvimento econômico da burguesia, sendo relegados a um segundo plano que, num mesmo momento, os afasta e os coloca numa condição de opressão.

No pós-guerra, em face dos horrores e da incapacidade do Estado continuar deixando tais questões de lado, surge o keynesianismo como resposta à questão social, afirmando que o Estado deve sim intervir na sociedade a partir de um pacto de classes que poderia fazer o desenvolvimento econômico chegar a todos. Portanto, o Estado é chamado a cobrir diversas áreas que nem sempre foram de sua alçada, regulando a economia e oferecendo serviços públicos à população.

Tal tarefa legiferante e investidora sofre diversos ataques na década de 80, e acaba por perder a sua legitimidade institucional. Tendo que cobrir cada vez mais áreas e com dificuldades de manter os programas sociais que já dispõe, o Estado tem sua prática reformulada através do pensamento neoliberal. A saída para a crise de legitimidade seria, de acordo com estes pensadores, o retorno às ideias da economia política clássica, onde a intervenção estatal representa um perigo para o setor privado e para o empreendedorismo, os verdadeiros formadores de riqueza

na sociedade. Portanto, devemos atingir um Estado mínimo, sem custos, para que a atividade empresarial possa fluir livremente sem os entraves institucionais que estariam esvaziando sua capacidade produtiva e, conseqüentemente, aumentando a pobreza.

Os choques de privatizações neoliberais e de redefinição das funções estatais atingem o Brasil e, conseqüentemente, o Estado e o Judiciário. Em face dessa nova programaticidade ideológica, o Estado é convocado a repensar suas práticas e redefinir suas instituições. O Judiciário, nesse contexto, ao contrário de representar um óbice ao desenvolvimento econômico, deve atuar como facilitador das relações sociais, operacionalizando-se de forma segura, rápida e confiável.

Nesse contexto começam a surgir as primeiras reformas processuais, em 1994, alterando subsistemas do Código de Processo Civil com o intuito de acelerar as respostas jurisdicionais. Em 1996, o Banco Mundial lança um documento que, trazendo uma análise de realidade, traria propostas e recomendações de como conciliar o desenvolvimento econômico com redução dos custos que o Judiciário representa, ecoando o léxico mercadológico que se dissemina no neoliberalismo.

Tais sugestões seriam recepcionadas, em grande medida, pela E.C. n. 45/2004, acolhendo a criação do Conselho Nacional de Justiça e garantido o direito à uma Justiça célere. O CNJ atua com o sentido de criar padrões de produtividade e eficiência para o Judiciário. O direito constitucional à Justiça célere é norma constitucional de alta densidade, capaz de justificar outras reformas vindas em nome de uma prestação rápida.

Nesse sentido, surge a proposta de Novo Código de Processo Civil, que declaradamente se propõe a reduzir o que se chama de “Custo Brasil”. Tal conceito nada mais é do que a apropriação do discurso neoliberal de redução de custos que o Estado representa. O Judiciário, enquanto Poder da nação, tem seu “custo da justiça” próprio, e deve ser questionado e revisado em favor do setor privado.

Esse *animus reformandi* esconde suas verdadeiras intenções através de um discurso tecnicista, que oculta o caráter político e econômico em nome da

validade científica das disposições processuais. Ao se reformar o processo, tal postura não seria “política” ou “social”, ao contrário, é meramente “científica”.

A ideia de “Custo Brasil”, tomada como consenso em grande parte dos setores majoritários no país, é uma roupagem dada ao mecanismo neoliberal de reduzir o Estado, devendo este afastar os entraves que dificultam o crescimento. Só se faz sentido falar de “Custo Brasil” quando estamos nos referindo ao Estado.

Longe de concordar com tais posicionamentos, este trabalho surge com o intuito de denunciar a maquinação que se opera através de conceitos consensuais, tentando contribuir para um melhor entendimento do estado das coisas.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jorge Luiz de (Org.). **A reforma do poder judiciário**: uma abordagem sobre a emenda constitucional n. 45/2004. Campinas: Millenium, 2006.

ARRUDA JUNIOR, Edmundo Lima de et al. **Reforma Judicial**: Elementos para uma crítica. Florianópolis: Cesusc, 2009.

AZEVEDO, Plauto Faraco de. **Direito, justiça social e neoliberalismo**. São Paulo: Revista Dos Tribunais, 2000.

BANCO MUNDIAL. Documento Técnico n. 319: **O setor judiciário na América Latina e no Caribe**: elementos para a reforma. Washington, Banco Mundial, 1996.

BANCO MUNDIAL. **“Judicial Reform in Latin America and the Caribbean”**. Washington, Banco Mundial, 1995.

BANCO MUNDIAL. **“Iniciativas de reforma jurídica y judicial”**. Washington, Banco Mundial, 2004.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. São Paulo: Malheiros Editores, 2008.

\_\_\_\_\_. **Do estado liberal ao estado social**. São Paulo: Malheiros, 2009.

FARIA, José Eduardo (Org.). **Direito e globalização econômica**: implicações e perspectivas. São Paulo: Malheiros, 1996.

FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. São Paulo: Malheiros, 1999.

FERRAZ, Leslie. **A demora do judiciário e o custo Brasil**. Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado. Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, 2009.

Disponível em: <http://www.direitodoestado.com/revista/RERE-18-JUNHO-2009-LESLIE-FERRAZ.pdf>

GUEDES, Jefferson Carús et al. (Org.). **Novo Código de Processo Civil: Comparativo entre o projeto do novo CPC e o CPC de 1973**. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2010.

OLIVEIRA, Gesner. Um custo chamado justiça. Jornal Folha de São Paulo (editorial), 2005. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/dinheiro/fi1012200504.htm>

HARVEY, David. **O neoliberalismo**: história e implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

HAYEK, Friederich. **Direito, legislação e liberdade**: Uma nova formulação dos princípios liberais de justiça e economia política. São Paulo: Visão, 1985. Tradução de Henry Maksoud.

LOCKE, John. **Segundo tratado do governo civil**. Tradução: Magda Lopes e Marisa Lobo da Costa. Editora Vozes. Disponível em: [http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo\\_Tratado\\_Sobre\\_O\\_Governo.pdf](http://www.xr.pro.br/IF/LOCKE-Segundo_Tratado_Sobre_O_Governo.pdf) (sem data informada).

MASCARO, Alysson Leandro. **Crítica da legalidade e do direito brasileiro**. 2ª edição São Paulo: Quartier Latin, 2008.

\_\_\_\_\_. **Filosofia do direito e filosofia política**: a justiça é possível. 2ª edição São Paulo: Atlas, 2008b.

\_\_\_\_\_. **Filosofia do direito**. 2ª edição São Paulo: Atlas, 2010.

MOREIRA, Vital. **A ordem jurídica do capitalismo**. Coimbra: Centelha, 1978.

PEREIRA, Áurea Pimentel. **A reforma da justiça na emenda constitucional 45/2005**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.



PHILIPPI, Jeanine Nicolazzi. **A lei**: uma abordagem a partir da leitura cruzada entre direito e psicanálise. Del Rey, Belo Horizonte, 2001.

ROBL FILHO, Ilton Norberto. **Conselho nacional de justiça**: Estado democrático de direito e *accountability*. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROSA, Alexandre Morais da; LINHARES, José Manuel Aroso. **Diálogos com a Law & Economics**. 2ª edição Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

ROTH, João Luiz. **Por que não crescemos como outros países**: Custo Brasil. São Paulo: Saraiva, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez Editora, 2007.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: Investigação sobre a sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Tradução de Edwin Cannan.

TIGAR, Michael. LEVY, Madeleine. **O direito e a ascensão do capitalismo**. Zahar, Rio de Janeiro, 1978.