

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

Entre a Democratização e a burocratização. A experiência de acesso à Justiça nos Juizados Especiais .

Halisson dos Santos Paes, Thiago Lima de Brum y Francisca Caroline R.

Cita:

Halisson dos Santos Paes, Thiago Lima de Brum y Francisca Caroline R. (2009). *Entre a Democratização e a burocratização. A experiência de acesso à Justiça nos Juizados Especiais*. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/765>

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

Entre a Democratização e a burocratização

A experiência de acesso à Justiça nos Juizados Especiais

Halisson dos Santos Paes¹

Thiago Lima de Brum²

Francisca Caroline R. de Ávila³

O tempo moderno parece não ter se desvinculado da aporia moral que é o significado da idéia de justiça, polarizada desde Aristóteles em termos de justiça comutativa – entre os iguais – e distributiva entre os desiguais, ainda na Modernidade a idéia de justiça escorrega entre estes dois pólos. Mas como Taylor (2000: 245) explica, nos tempos modernos, essa polaridade é ressignificada como uma conseqüência do declínio da sociedade hierárquica. Se no passado, a identidade dos sujeitos e suas demandas por autenticidade eram legitimadas por sua posição social, relegando a um segundo plano o ideal de igual dignidade entre os sujeitos, a Modernidade inverte esta equação, transformando o ideal de dignidade – igualdade entre os sujeitos – em vértice normativo da idéia de justiça.

Por outro lado, o ancoramento da moralidade ao modo de pensar típico das ciências naturais foi responsável pela exigência moderna de que ideais de justiça se expressassem com tanta racionalidade quanto a encontrada nos procedimentos da ciência, como nos explica Araújo (2004:34). Somando-se a isso os ideais do contratualismo atribuíram às leis e ao Direito produzido com base no consentimento dos sujeitos o papel de fontes privilegiadas do agir moral.

¹ Professor da Universidade Cândido Mendes – halissonpaes@gmail.com

² Professor da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - limaebelum@yahoo.it

³ Mestranda em Sociologia Política na Universidade Estadual do Norte Fluminense - caroline_uenf@yahoo.com.br

Nesse sentido, a modernidade e o próprio desenvolvimento de instituições públicas, pautadas pelos ideais da burocracia impessoal se inspirou em formas de pensar a justiça e suas instituições construídas socialmente, que ancoraram a ação pública do sujeito em parâmetros de racionalidade análogos aos que se desenvolveram no âmbito das ciências naturais. Com efeito, as dicotomias público/privado, concomitantes à distinção entre objetividade/subjetividade, com efeito, foram criações históricas do tempo moderno e funcionam como matriz inspiradora da opção pela criação de sistemas abstratos e impessoais de exercício do poder político, com limitação e controle do mesmo, principalmente através da concepção de um sistema de direitos que ampara o indivíduo e na exigência de legitimação racional deste sistema.

A idéia predominante na modernidade é a de que a proteção da autonomia moral, da liberdade do sujeito – incluída aí a liberdade de participar de deliberações públicas – pode ser tutelada a partir da circunscrição de tal autonomia em instituições legais que assegurem a faculdade de exercer tais liberdades. Os resultados da pesquisa que realizamos apontaram, entretanto, em um sentido diverso da crença moderna dominante. A partir de nossa intenção original de investigar a efetividade da lei que instituiu os Juizados Especiais - que acreditávamos ser obstaculizada pela permanência de práticas personalistas, patrimonialistas e “pré-modernas” – adveio a percepção de o Juizado comportava práticas altamente especializadas e impessoais, típicas, portanto, da burocracia moderna. Entretanto, persistia um problema, o que explicaria a baixa eficácia de alguns institutos vocacionados à ampliação do acesso à justiça? Foi neste momento que percebemos que entre a criação da possibilidade abstrata de um direito e seu efetivo exercício há uma distância substancial, em que pesam as condições intersubjetivas pelas quais o indivíduo se autocompreende enquanto sujeito de direito (HONNETH, 2007b:81).

Muitas têm sido as tentativas de se operacionalizar os canais pelos quais se daria a participação do cidadão comum junto aos mecanismos do Poder judiciário. Por tal razão, com o fito de analisar o potencial democrático de experiências de ampliação do acesso à justiça, o foco desta pesquisa recaiu sobre os Juizados Especiais. Isto por que esses órgãos foram criados com o compromisso de fornecer uma Justiça simples e acessível àqueles que, em princípio, se viam alijados da possibilidade de recorrer aos instrumentos ordinários de acesso à justiça, e, em última análise, discutem-se, também, os riscos e potenciais democráticos da própria judicialização.

A ampliação do acesso à justiça nos Juizados se deu, principalmente, através da isenção de pagamentos de despesas com o processo, da desnecessidade de contratação de advogados e da institucionalização, em lei, de procedimentos simplificados, acessíveis, em princípio, ao cidadão comum. Torna-se pertinente, diante de tais providências, indagar em que medidas tais providências

foram capazes de assegurar ao cidadão maior participação junto ao Poder Judiciário. Poderão os procedimentos judiciais assegurar aos sujeitos a possibilidade de deliberar, através do resguardo de suas faculdades discursivas pela lei? Poderá a proteção legal ao individuo tornar legítimas e, portanto, justas, as decisões baseadas em tais procedimentos?

A implantação dos Juizados, e a criação de um novo modo de gerir a burocracia judiciária, é, portanto um desafio que deve ser pensado de acordo com as possibilidades efetivas que o direito dispõe de mudar as formas coletivas de agir. O direito, na topografia moral das sociedades modernas, embora seja uma, e talvez a mais importante, forma de solidariedade social, não pode ser visto com um ente apartado das configurações sociais que lhe dão conteúdo e sentido. Assim, como forma de investigação, a presente pesquisa, comparou os resultados das demandas apresentadas pelo cidadão comum com as demandas apresentadas por aqueles que se fizeram representar por advogados, bem como foram realizadas entrevistas com Juízes, advogados, defensores públicos e com os autores das ações nos Juizados.

A pesquisa de campo, realizada nos Juizados especiais de Campos dos Goytacazes, no ano de 2007, revelou um baixo grau de êxito nas ações apresentadas pelo cidadão comum, em comparação com as demandas apresentadas por advogados, o que sugere a persistência de entraves ao reconhecimento do cidadão como interlocutor nos Juizados. Num universo em que foram pesquisados 150 processos, apenas 25,9 % das ações propostas pelo cidadão sem advogado resultaram em sentenças de procedência do pedido, contra 44,5 % de sentenças de procedência nos casos em que os advogados atuam. Por outro lado igualmente é grande o número de ações propostas pelo cidadão sem advogado que são extintas por vícios formais no processo 29,6%, contra apenas 8,2% de extinções nos processos acompanhados de advogados. Estes dados desfavoráveis á participação direta do cidadão comum, foram corroborados pelas entrevistas em que são recorrentes as queixas, por parte dos autores das demandas, em que estes reclamam que não foram ouvidos, de que não entenderam os atos do processo, ou ainda de que o Juiz sequer olhou para estes sujeitos durante a audiência.

Inicialmente, creditávamos tais resultados a resquícios de patrimonialismo que orientariam os resultados dos processos de acordo com os vínculos de dependência pessoal. Entretanto, tal interpretação teve que ceder diante de dados que revelaram, nos Juizados, uma instituição de práticas profundamente padronizadas⁴, impessoais e altamente comprometidas com a produção de

⁴ Uma particularidade das demandas apresentadas nos Juizados é o alto índice de demandas idênticas, ou seja, de reclamações acerca da mesma violação de direitos. Diante de tais demandas os Juizados promoveram uma enorme padronização de seus julgamentos, através dos “Pautões” e das “Pautinhas” No universo pesquisado 14% das demandas foram resolvidas por estes meios. Pautões” são audiências coletivas, criadas no Juizado de Campos dos Goytacazes que reúnem diversos processos, em que dezenas de autores demandam contra um mesmo réu, normalmente pessoa jurídica,

resultados quantitativos, o que se explica, em parte, não só pela acentuado número de demandas que são apresentadas, mas também, pela criação de critérios de avaliação da atuação dos Juízes que levam em consideração o número de decisões proferidas e o número de decisões reformadas, quando apresentado algum recurso pelas partes. De igual modo, mesmo aqueles espaços de vacuidade legal, nos quais imaginávamos existir um campo fértil à proliferação de casuísmos e se revelaram um palco de atuação de uma burocracia impessoal e profundamente niveladora. Não é de se estranhar, portanto, que ponto de vista quantitativo, os Juizados são um grande sucesso, pois tem demonstrado uma enorme capacidade de decidir um elevado número de processos, ainda que à custa da perda de qualidade nestas decisões e do sacrifício a tutela jurisdicional adequada que assegure a participação do cidadão na tomada de decisões⁵. Um usuário dos juizados entrevistado em nossa pesquisa, que ingressou sem advogado, narrou uma história que explica bem tal situação:

Eu fui para uma audiência, que era de conciliação, e como não teve acordo eu recebi um papel dizendo que eu tinha que voltar de novo ao Juizado. Aí eu voltei, cheguei lá, num tinha acordo, assinei outro papel e recebi outro. Eu achei que esse sim seria chamando para a audiência de verdade, mas quando cheguei no carro, comecei a ler o que estava no papel, reparei que um deles era a sentença, que dizia que eu tinha ganhado a causa. Eu nem tinha entendido nada do que tinha acontecido, foi uma surpresa.

Muitos dados da pesquisa apontam, também, para uma desvalorização dos Juizados⁶ entre os agentes do “campo jurídico”. Do ponto de vista simbólico, o trabalho nos Juizados é encarado como algo menor, as práticas de simplicidade e informalidade, que regem o funcionamento deste, são elementos estranhos à lógica que rege o campo jurídico, em que a acumulação de capital simbólico se relaciona à reprodução de um *habitus* lingüístico e corporal específico, que identifica aqueles que pertencem ao campo a partir da solenidade e da formalidade.

por um mesmo motivo fazendo pedidos semelhantes e são decididos em uma única sentença. “Pautinhas” são audiências coletivas, que reúnem diversos processos diferentes e cujas audiências são realizadas simultaneamente.

⁵ É corriqueiro que partes ingressem na sala de audiência sem que o juiz deixe de olhar para a tela do notebook ou para os autos de algum processo. O juiz, na maior parte dos casos, sem qualquer tipo de saudação ou cumprimento, sem aparentemente notar a presença dos sujeitos na sala de audiência, apenas pergunta se há possibilidade de acordo. Não ocorrendo acordo, o juiz prossegue, ou designando data para o proferimento da sentença ou ditando-a oralmente. É escasso o diálogo do juiz com as partes. A sentença que já se encontra esboçada no computador, é impressa e, enquanto as partes assinam a ata de audiência o funcionário já chama pelo sistema de som as partes para a audiência seguinte. O ritmo é, por vezes, fútil, o som preponderante na sala de audiências não é o das vozes das partes, e sim o som das impressoras que imprimem sucessivamente as diversas vias das atas de audiências e eventuais sentenças

⁶ Foram recorrentes, nas entrevistas realizadas, referências pejorativas aos Juizados, em que estes foram chamados de “INSS da justiça”, “aposentadoria intelectual do advogado”, entre outras referências negativas a natureza simplificada dos trabalhos jurídicos lá realizados. No mesmo sentido, os Juízes e advogados perguntados sobre os órgãos da justiça em que prefeririam atuar, foram unânimes em dizer que, caso pudessem escolher, não ficariam nos Juizados.

O desprestígio dos Juizados atinge todos os agentes, e estes, possivelmente como forma de reagir a tal situação, agem no Juizado de maneira análoga a que agiriam em outros órgãos da justiça, como maneira de tentar resgatar a dignidade de seu trabalho. Essa dificuldade dos Juizados em se afastarem do *habitus* jurídico, constitui, ainda hoje, um embaraço no acesso a justiça pelo cidadão comum, que embora legalmente possa postular seus direitos ainda que desacompanhado de advogados, encontra, na prática dificuldades. As formalidades contidas nas formas de falar, nos usos do corpo, contêm inequivocamente um significado político, são instrumentos de regulação social que determinam aqueles que podem, segundo os critérios do campo, legitimamente tomar parte no processo dos leigos nos Juizados no que diz respeito à discussão de seus direitos.

Esta dificuldade em simplificar procedimentos e discursos, reabilitando no espaço público o linguajar e as formas de expressão do cidadão comum se refletem no elevado número de demandas que, apresentadas por estes sem advogados, não produzem resultados favoráveis em matéria de tutela de direitos. Tais dados parecem corroborar com a análise feita por Honneth de que nem todas as formas de injustiça podem ser discutidas e debatidas na esfera pública (FRASER e HONNETH, 2003b:118), pois aquilo que gera a desigualdade, pode ser o que envergonha, aquilo diminui moralmente o sujeito. Desta forma, a ausência de participação do cidadão, nos processos que dizem respeito a seus próprios direitos, pode residir em um sentido internalizado da ação em que a desigualdade entre os debatedores é naturalizada e compõe a própria identidade dos sujeitos.

Entretanto, a fixação moderna na liberdade jurídica envolve alguns problemas fundamentais; um primeiro é de tornar o sujeito incapaz de participar da vida social naquelas interações que não sejam juridicamente mediadas, a dúvida quando a forma de agir, nas interações em que o direito estivesse ausente, geraria aquilo que Axel Honneth (2007a:88), valendo-se do vocabulário hegeliano, chama de “sofrimento de indeterminação”. Por outro lado essa absolutização da liberdade jurídica tende a ser empregada de maneira instrumental, fazendo com que os agentes tendam a usar do direito na satisfação dos próprios interesses mantendo abertas maiores possibilidades para sua ação.

Em crítica contundente ao modelo deliberativo habermasiano, que aposta no Direito como meio de neutralização das desigualdades e como *medium* da democracia, Yris Young (2001:365), explica que os teóricos da democracia deliberativa supõe uma concepção de debate público carregada de um viés cultural machista e etnocêntrico, que tentam gerar consensos a partir de elementos comuns, negligenciando as diferenças entre os sujeitos. Em contrapartida, ela propõe um ideal democrático de participação que seja capaz de se valer das diferenças de cultura, perspectiva social, ou comprometimento particularista como recursos na compreensão da discussão, e não como divisões a serem superadas.

A origem dos problemas do paradigma moderno deliberativo é, segundo Young (2001: 373), a pressuposição da oposição entre corpo e mente, entre razão e emoção, que valoriza o discurso frio e desapixonado e identifica falsamente objetividade com calma e ausência de expressão emotiva. Assim, raiva, mágoa e preocupação apaixonada, decorrentes das expressões corporais de emoção no discurso, indicam fraqueza, eliminam asserções, e revelam falta de objetividade

Como alternativa ao modelo dominante de discurso público no ocidente Young (2001: 376) propõe uma idéia de deliberação a partir do reconhecimento das diferenças entre os sujeitos, que identifique nas diferenças um recurso à deliberação e não um aspecto a ser superado. Nesta perspectiva é necessário que todos estejam comprometidos com o respeito mútuo ao direito que todos tem de expressar suas opiniões e que todos devem escutar

Por outro lado, a deliberação não deve partir do que os sujeitos já têm em comum, mas deve, ao contrário, iniciar a partir de suas diferenças. “se estamos procurando o que já temos em comum – seja condição prévia, seja resultado – não estamos transformando nosso ponto de vista. Vemos apenas nossa própria imagem espelhada nos outros” (YOUNG, idem: 377). E aqui, de maneira radicalmente contrária ao modelo procedimentalista e à tradição kantiana, essas diferenças, uma vez identificadas, não significam que seremos capazes de compreender a perspectiva dos outros que estão diferentemente situados. As maneiras de pensar, de agir, pressupõe contextos e experiências anteriores dos interlocutores que não podem ser assimiladas.

Para o reconhecimento das diferenças, no palco do debate público, Young (2001:380) propõe que para além da argumentação crítica “racional”, o diálogo seja capaz de incluir as dimensões da saudação, da retórica e da narração, como instrumento para discursar por meio das diferenças, na ausência de entendimentos comuns compartilhados.

Como dimensão da saudação, Yris Young, apresenta a parte do diálogo em que as pessoas se reconhecem em suas particularidades. É um discurso sem qualquer conteúdo específico: “Bom dia”, “como vai”, “bem-vindo”, “Até logo”. Mesmo não dizendo nada, estas expressões de deferência “lubrificam” o diálogo. Esta forma de interação, freqüentemente deve ser temperada com gestos de delicadeza, cuja ausência é interpretada como frieza, indiferença ou insulto. Ingressa aqui, também, a importância dos gestos não lingüísticos que agregam as pessoas de maneira calorosa, abrindo condições para relações amigáveis: aperto de mãos, abraços, maneira de olhar, postura e etc. “Neste sentido, o corpo e o respeito pelo corpo devem entrar no ideal de democracia comunicativa” (Young, 2001: 381).

Outro aspecto destacado por Young (idem:382) é a dimensão retórica. Os teóricos deliberativos tentam distinguir o discurso racional da retórica, e assim fazendo denigrem a emoção, e a linguagem metafórica. A retórica, anuncia o caráter situacional da comunicação, em que se

apresenta a posição do orador em relação àqueles que escutam e em relação ao próprio tema da discussão.

Por último, Yris Yong afirma a importância da narração. Em muitas situações de conflito, os interlocutores partem de um desentendimento ou da sensação de que, por não conhecerem seus interlocutores, seus desejos, necessidades e motivos não serão compreendidos. Isto é mais facilmente verificável nos conflitos em que fatores como classe ou cultura separam as partes. “Fazer justiça sob tais circunstâncias de diferença requer o reconhecimento da particularidade dos indivíduos e dos grupos, tanto quanto a busca do interesse geral.” (idem). Entretanto a narração não postula tornar simétricos aqueles que são diferentes, é uma tentativa de promover o entendimento através da diferença, mas que reconhece sua incapacidade de superá-las.

Os resultados da investigação empreendida, portanto, apontam em sentido contrário à leitura de que o Judiciário, porque regulado pela lei e livremente aberto à exposição da controvérsia entre as partes, pode-se apresentar-se, à falta de um outro, como um espaço republicano para o homem comum. Por conseguinte a capacidade democrática e de inclusão social de instituições públicas orientadas para o debate a participação pública, fica vinculada às possibilidades de se promover o reconhecimento de uma pluralidade de estilos de discurso, de maneiras de pensar e expressar a particularidade de situações sociais. Ausentes tais condições convém não esquecermos os Juizados também pode frustrar os ideais democráticos, realizando aquilo que Weber chamou de “democratização passiva”, em que a “demos” permanece inarticulada, mas se expande o aparato burocrático estatal aos administrados que são nivelados de acordo com a lei.

Referências:

- ANDERSON, Joel. HONNETH, Axel. Autonomy, Vulnerability, Recognition, and Justice, disponível em http://phil.uu.nl/~joel/research/publications/Anderson-Honneth_Vulnerability.pdf, acessado em 11/04/07
- ARAÚJO, Paulo Roberto M. de. Charles Taylor: por uma ética do reconhecimento. Edições Loyola, São Paulo, 2004.
- BORDIEU, Pierre. O poder simbólico, 7ª Ed, São Paulo, Bertrand Brasil, 2004.
- FRASER, Nancy. HONNETH, Axel. Redistribution or Recognition? A political-philosophical exchange. London, Verso, 2003.
- HABERMAS, Jürgen. Direito e Democracia: entre faticidade e validade. Vol. I, Tradução Flávio Beno Siebeneicher, Rio de Janeiro, tempo Brasileiro, 1997a.
- _____. Direito e Democracia: entre faticidade e validade. Vol. II, Tradução Flávio Beno Siebeneicher, Rio de Janeiro, tempo Brasileiro, 1997b.
- HONNETH, Axel. Disrespect: The normative Foundations of critical Theory, Cambridge, Polity Press. 2007a.
- _____. Invisibility: on the epistemology of 'recognition', disponível em <http://www.cefm.ifcs.ufrj.br/textos/HONNETH.DOC> acessado em 05/06/06
- _____. Luta por reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais. Tradução de Luiz Repa. São Paulo. Editora 34, 2003.
- _____. Sofrimento de Indeterminação – uma reatualização da filosofia do direito de Hegel. Tradução de Rúrion Soares de Melo. Editora Sigular, Esfera pública, São Paulo 2007b.
- SOUZA, Jessé. A Construção Social da Subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica, Belo Horizonte, editora UFMG, 2003.
- _____. A modernização seletiva: uma reinterpretação do dilema brasileiro. Jessé Souza. Brasília, Ed. Universidade de Brasília, 2000.
- TAYLOR, Charles. Argumentos Filosóficos. Tradução Adail Ubijarara Sobral. Edições Loyola, São Paulo, 2000.
- YOUNG, Iris. Comunicação e o outro: para além da democracia deliberativa, in Democracia hoje: Novos desafios para a teoria democrática contemporânea. Brasília, editora Universidade de Brasília, 2001.