

OS ESTUDOS SOBRE JUSTIÇA NO BRASIL

MARIA TEREZA SADEK

Pesquisadora do Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo (IDESP).

Gostaria de iniciar minha participação fazendo uma constatação que, me parece, todos vocês também já perceberam: são praticamente inexistentes os estudos de cientistas sociais sobre o poder judiciário. As ciências sociais estão voltadas para o estudo da sociedade e do Estado, sendo este composto por três poderes: o Executivo, o Legislativo e o Judiciário. Chama a atenção, entretanto que, um dos poderes - no caso, o Judiciário - tem sido pouco estudado ou até, eu diria, não tem merecido a atenção das ciências sociais. De fato, temos disciplinas que estudam o Parlamento, o Congresso, os partidos políticos, as políticas governamentais, os processos de tomada de decisão no Executivo. No que se refere ao Judiciário, contudo, não temos praticamente nada em nossos cursos.

Um exame do currículo dos cursos de Ciências Sociais mostra que em nenhum dos programas no Brasil existe uma cadeira voltada para o estudo do poder Judiciário. Tal observação é, no mínimo, curiosa. Pois, se temos três poderes, por que um deles não tem sido estudado?

Procurando-se razões, é possível levantar algumas hipóteses. Uma delas pode ser encontrada na própria história do desenvolvimento das ciências sociais no Brasil. Sua institucionalização é relativamente tardia entre nós. A rigor, começou apenas a partir dos anos 70 ou 80 deste século, coincidindo com o período da ditadura militar. Talvez essa seja uma explicação: tínhamos uma ditadura e o único poder que contava era o Executivo, que chamava para si todas as decisões; os famosos pesos e contrapesos para controlar o Executi-

vo, não existiam, nem de fato nem de direito. Assim, área de partidos, por exemplo, ganhou um novo fôlego nos anos 70 exatamente porque, por meio dos partidos, começou a existir uma possibilidade de reação ao regime militar. Lembre-se que a corrosão do regime militar deu-se através de eleições, disputadas pelas agremiações políticas então existentes. Naquele contexto, começaram a desenvolver-se os estudos sobre o legislativo, partidos e eleições. No que se refere ao Judiciário, entretanto, nem se cogitava em transformá-lo em uma área de interesse. Essa é uma explicação que, de certa forma, responde em parte à ausência de pesquisas sobre aquele poder.

Por outro lado, o apego, durante um longo período, às interpretações que valorizam a infra-estrutura, descartava os fenômenos jurídico-legais, como se estes fossem meros reflexos do que se passava nas relações econômicas.

Mas existe ainda outra razão, menos conjuntural e menos presa aos modelos explicativos, assentada nas próprias limitações das ciências sociais quando confrontadas com as ciências jurídicas. No face-a-face entre as ciências sociais e a ciência jurídica pode-se encontrar algumas pistas para responder à nossa indagação sobre o por quê da existência de tão poucos estudos sociológicos ou de ciência política sobre o judiciário. À consolidação da área jurídica correspondeu um monopólio de saber, que se expressa, inclusive, em uma linguagem própria, hermética, inacessível para os não iniciados. Assim, constituiu-se um campo de saber, tanto teórico como empírico, que acabava por afastar cientistas sociais, fazendo-os sentir pouco confortáveis ao buscar

analisar os fenômenos jurídico-legais. A linguagem hermética, como diria Foucault, tem finalidades muito claras: garantir o monopólio sobre uma área de saber e inibir a entrada de “estranhos”. O sociólogo francês salienta que, em qualquer área do saber, o estatuto de especialização é acompanhado por uma linguagem própria, garantidora de um monopólio para seus praticantes. Ao tornar a linguagem hermética, a área e seus especialistas adquirem muito poder. Foucault dava exemplos na área de medicina: a linguagem hermética que se formou entre os detentores do saber médico teve esse objetivo: construir uma barreira, impedindo a entrada de “estranhos”. Na área jurídica isso claramente aconteceu.

Alargando-se, contudo, o tema - estudos sobre o judiciário - para incluir o sistema de justiça como um todo, percebemos que, a primeira quebra de monopólio deu-se em relação à temática que envolve os direitos civis, sociais e políticos. Nesta perspectiva, desde os anos 70, alguns estudos vêm sendo realizados. Nesse caso, trata-se de uma perspectiva que eu chamaria de não-institucional, ou seja, que se desenrolou no amplo leito inaugurado pelas pesquisas sobre os movimentos sociais. Esses estudos partem da seguinte indagação: qual a possibilidade de concretização da cidadania e de acesso à justiça de setores precisos da população. São, em geral, pesquisas que buscam mostrar como os excluídos - seja os excluídos na estrutura social (os mais pobres), seja as minorias étnicas e religiosas - têm acesso diferenciado ao sistema de justiça. Neste campo de pesquisa temos uma tradição que já é longa (no Brasil, vinte anos pode ser considerada longa), que teve início nos anos 70; uma tradição, como disse, ligada às investigações sobre movimentos sociais. Podem aí ser englobados: os estudos sobre o sistema de presídio, sobre a conquista da cidadania, sobre as mulheres, sobre os negros, sobre os direitos humanos, sobre a violência, etc. Nesta área já temos um corpo mais sólido de conhecimento e referências bibliográficas mais claras.

Na perspectiva institucional, no entanto, há um paradoxo. Embora essa tradição seja

mais longa do ponto de vista temporal, existindo pelo menos desde os trabalhos de Rui Barbosa, ela é menos consolidada. Pode-se dizer que, na perspectiva institucional, o cientista social ainda hoje se sente um intruso. Há uma linguagem que ele não domina, um campo de saber no qual ele encontra poucos interlocutores e poucas referências para sustentar suas indagações e análises. Não é por acaso que para a mesa de hoje não foi designado um debatedor. Isso não acontece apenas aqui, em Londrina, mas é a realidade em vários outros lugares. A mesma dificuldade eu encontro para formar bancas, quando meus orientandos estão para defender seus exames de qualificação ou suas teses de mestrado e doutorado.

Minha apresentação tem a intenção não apenas de mapear o campo de estudos sobre o sistema de justiça, mas também de mostrar que esta é uma área muito rica, a ser explorada e que os cientistas sociais possuem um instrumental que os juristas não dominam. Nossa formação acadêmica nos fornece recursos de análise, que nos possibilitam tratar certos problemas de forma diferente daquela própria dos juristas. Por isso, sairei daqui satisfeita se conseguir mostrar que estamos diante de uma área praticamente virgem, sobre a qual muito pouco se sabe, e há muito a ser pesquisado.

É necessário que se diga, também, que, se por um lado, os juristas tentaram garantir a reserva de mercado nessa área, por outro, eles têm feito poucas pesquisas. Há trabalhos sobre jurisprudência ou sobre os efeitos de uma determinada lei, mas não pesquisas sobre as instituições do sistema de justiça como um todo. Faço um parêntese para chamar a atenção sobre um fato. Na maior parte das universidades do país, os cursos de direito são os cursos que recebem maior demanda, com uma extraordinária relação vaga/candidatos. Por outro lado, são estes também os cursos mais espalhados no país, podendo-se dizer que há mais faculdades de direito do que de qualquer outra especialização profissional. No entanto, quando examinamos os pedidos dirigidos às

agências financiadoras de pesquisa, federais e estaduais, são estes os cursos que apresentam menor demanda. Isto é, embora os cursos de direito recebam a maior demanda de alunos e tenham o maior número de professores são os que menos buscam verbas para pesquisas. Há várias explicações para isso: baixa proporção de professores em regime de tempo integral, com dedicação à pesquisa; cursos pautados por orientações excessivamente formalistas, bacharelescas, não dando muita importância para a pesquisa.

Voltando para minha afirmação inicial, de que o judiciário é de longe o poder menos estudado, eu gostaria de falar sobre a possível singularidade da situação brasileira. A referida escassez de estudos não vale apenas para o Brasil, mas também é verdadeira para os países desenvolvidos. Mesmo nos Estados Unidos, país com o maior índice de produção científica, em qualquer área de investigação (nas ciências humanas e exatas), o Judiciário tem sido menos estudado do que o Executivo e o Legislativo.

No Brasil, como disse, nos últimos anos retomou-se uma tradição de estudos sobre o sistema de justiça. E já não era sem tempo. Afinal, não basta reconhecer abstratamente a importância das instituições judiciárias na consolidação do Estado de Direito. É necessário passar do reconhecimento genérico para o conhecimento. E este conhecimento tem uma dupla mão de direção: uma que apreende os **inputs**, ou seja, como se expressa a demanda por justiça, e outra, que trata da forma como o sistema processa essas demandas, os **outputs**.

Qualquer pesquisa de opinião mostra que a população em geral manifesta um descontentamento altíssimo em relação à justiça. Não há diferenças apreciáveis no grau de reprovação deste sistema, quer em relação aos diferentes estratos sócio-econômicos, quer em relação à escolaridade. Por outra parte, é notável o grau de desinformação a respeito do sistema de justiça.

Como vocês notaram, refiro-me, agora, ao sistema de justiça e não apenas ao judiciário. Quando falamos de justiça, temos que

atentar para o conjunto dos operadores do sistema de justiça, ou seja, as instituições e os agentes encarregados de oferecer justiça. E aí começa uma confusão, não apenas para a população, mas, surpreendentemente, também para cientistas e pesquisadores.

O sistema de justiça como um todo é formado pelos seguintes agentes: advogados pagos ou dativos, ou seja, desde advogados que os cidadãos com nível de renda médio e alto podem contratar, até o advogado nomeado pelo Estado, pago pelos cofres públicos; as defensorias públicas, formadas pelo corpo de advogados pagos pelo Estado para defender os cidadãos; as delegacias e os delegados de polícia; os funcionários de cartório; o ministério público, com promotores e procuradores; por fim, a magistratura, com juízes e desembargadores. Temos assim, atores diferentes, com papéis diferentes. Para a população, contudo, todos esses atores são confundidos. Quando se diz que não se acredita na justiça, em geral, a figura normalmente salientada é a do juiz. Mas o juiz é apenas uma ponta; a ponta encarregada de proferir uma sentença, de julgar. Ele não é a única figura do sistema, nem mesmo a mais importante. O juiz, por suas atribuições no sistema, é um agente passivo; o que significa dizer que ele não inicia uma ação. Ele apenas decide sobre alguma matéria que foi levada até o judiciário. Quem pode levar questões ao judiciário é o promotor ou o advogado. Portanto, se alguma coisa não chegou até as portas do judiciário, não cabe uma sentença do juiz ou de desembargador. Neste sentido, o magistrado é um ator passivo, já que não tem o poder de levar um caso a júízo.

Na imensa maioria das vezes, quando se faz pesquisa de opinião, a figura que aparece como responsável pelo sistema de justiça é o juiz. Temos aí um fato curioso: a confusão da figura do juiz com o sistema de justiça como um todo é um desconhecimento que perpassa as mais diferentes camadas sociais. Neste caso, o índice de escolaridade não está diretamente relacionado ao conhecimento que se tem sobre o sistema de justiça. Em geral, em

qualquer outro tema, quanto maior o índice de escolaridade, mais o cidadão conhece sobre a questão indagada. Em relação ao sistema de justiça, contudo, o grau de escolaridade não é uma variável importante. No Brasil, mesmo estudantes universitários, diplomados e até professores universitários não ligados ao mundo do direito, são incapazes de dizer quais são as funções destas figuras que compõem o sistema de justiça.

No que se refere ao conhecimento sobre os diversos atores do sistema de justiça, a única variável que tem se mostrado importante no Brasil é o tamanho da cidade. Quanto menor o tamanho da cidade, maior a probabilidade de seu habitante distinguir minimamente entre os papéis do delegado, do advogado, dos funcionários de cartório, do promotor e do juiz. Em uma comarca pequena cresce consideravelmente a chance de um cidadão, independentemente do seu grau de riqueza e escolaridade - coisas que no Brasil, em geral, estão associadas - seja capaz de dizer que o juiz tem funções diferentes das do promotor, por exemplo. Em uma cidade grande, tal discernimento é bastante improvável, independentemente do grau de riqueza e escolaridade; neste caso, pode-se dizer que o grau de ignorância é igualmente distribuído.

Talvez em Londrina, por ser uma cidade de tamanho médio, essa situação não seja muito perceptível. Mas, quando se contrasta cidades pequenas e grandes o resultado é bastante visível. Quando iniciamos a pesquisa sobre o judiciário no IDESP, desenvolvemos parte de nosso trabalho de campo na região mais pobre do estado de São Paulo, no Vale do Ribeira. Trata-se da região com os mais baixos índices de desenvolvimento humano. Apesar da pobreza e do baixo grau de escolaridade, surpreendeu-nos que ali, nas menores cidades, até o marginalizado de rua sabia fazer distinção entre um juiz e um promotor. Esse é um dado importante, que deve ser levado em consideração.

Por outro lado, quando pensamos na insatisfação com a justiça, duas idéias aparecem: a primeira é que, contrariando o ditado

popular, a justiça tarda e falha; a segunda (outro ditado popular), a justiça não é igual para todos. Isso significa dizer que ladrão de galinha vai para a prisão, mas ladrão de colarinho branco não vai. Essas duas críticas são absolutamente pertinentes. Mas nós, como estudiosos, temos o dever de qualificá-las. Em primeiro lugar, tentando buscar as causas que justificariam a excessiva morosidade da justiça; em segundo, procurando saber se é realmente verdade que a justiça brasileira é morosa, quando comparada à justiça de outros países. Temos também que qualificar essa afirmação de que as pessoas pobres são condenadas, ou pelo menos julgadas, enquanto as pessoas famosas escapam desse pseudo-rigor da lei.

Para começar a responder a essas questões, tentamos traçar um panorama internacional para fazer algumas comparações. Deste ponto de vista, é necessário que se saliente que o descontentamento com o trabalho da justiça é um fenômeno praticamente universal. Mesmo nos países desenvolvidos, com mais longa tradição democrática, o judiciário é bastante criticado.

Em relação à variável tempo, normalmente apontada como o principal sintoma das deficiências da justiça, é necessário que se diga que a justiça não pode ser excessivamente rápida, sob pena de negar sua própria razão de ser. Do ponto de vista teórico, pelo menos, é fácil concordar com a idéia de que não haverá justiça se ela for rápida, porque a lentidão é a garantia de que os cidadãos não serão processados sem a possibilidade de defesa. Trata-se de uma das garantias que se incorporaram aos direitos civis de cidadania iniciados no século XVIII e cuja conquista e ampliação vem até os nossos dias. A lentidão do processo é uma garantia contra o arbítrio dos poderosos; é a garantia de que os cidadãos, ao sofrerem um processo, tenham a possibilidade de defender-se.

No entanto, se o processo for muito longo, ele deixa de significar a defesa do cidadão; pois, se uma sentença é proferida muito tempo depois da ação ilícita ter sido

cometida, a penalidade perde boa parte de seu significado. Propositadamente, não vou usar um exemplo brasileiro. Há um caso clássico na literatura, que aconteceu na França: houve uma distribuição de sangue contaminado e várias pessoas foram infectadas pelo vírus HIV, contraindo AIDs. Este processo demorou doze anos na justiça. Quando a sentença final foi dada, muitos dos afetados já haviam morrido. Neste caso, se a pena é vista como um ressarcimento da culpa e, desta forma, como alguma coisa que ameniza a dor de alguém que sofreu algo porque o outro agiu de maneira que não poderia ter agido, quando a sentença foi dada - e o governo francês estava envolvido na questão, devendo, no mínimo, pagar o tratamento - as pessoas já estavam mortas e já não havia pena a ser reparada. Trata-se de um exemplo dramático, que não é isolado nem singular. Acontece todos os dias. No Brasil, os exemplos são inúmeros, dando suporte à descrença na justiça.

A questão, portanto, é saber como chegar a uma situação em que a justiça não seja tão rápida, a ponto de prevalecer o arbítrio, nem tão morosa, a ponto de - por ser lenta - não ser mais justiça. A questão central é encontrar um ponto médio que seja compatível com os direitos da cidadania.

Há também a questão da lei. Como vocês sabem, a letra da lei, o conteúdo da lei tem pouco a ver com o sistema de justiça e tudo a ver com o Executivo e, principalmente, o Legislativo. Isto é, as leis não são elaboradas pelo judiciário, cabendo a este poder aplicar a lei. No entanto, quando se faz a avaliação do sistema de justiça, apenas os operadores da justiça responsabilizam a legislação pela crise na justiça, apontando o legislador como o principal responsável pelas deficiências na justiça. Para o cidadão comum, a lei confunde-se com o sistema de justiça. Poucos sabem que cabe ao judiciário aplicar a lei, lei esta elaborada pelo poder legislativo. Portanto, há também aqui um problema que precisa ser melhor definido. A todo o momento ouvimos alguém dizendo que nosso sistema penal é um horror porque retrógrado, inspirado nos parâ-

metros de uma sociedade agrária, menos conflituosa, quando as pessoas mantinham, entre si, laços sobretudo primários. Em decorrência, conclui-se, o código precisa ser alterado. Só que, contra-argumentam, com razão, os operadores do direito, enquanto o referido código não for alterado, a lei que existe é essa, e é ela que deverá ser aplicada.

Além disso, no Brasil, tão grave ou mais grave do que os códigos serem antigos, defasados em relação à realidade, é o fato de termos uma verdadeira inflação legislativa. Há muitas leis sobre o mesmo tema e, muitas vezes, leis que contrariam outras leis. Isso significa dizer que a igualdade da cidadania torna-se uma desigualdade quando alguém consegue entrar no sistema de justiça, pois, se esta pessoa tiver um bom defensor, sempre será capaz de descobrir a lei mais favorável. Neste caso, trata-se de exercer bem a função de advogado. Assim, podemos qualificar a observação do início, segundo a qual “rico não vai para a cadeia, só ladrão de galinha vai para a cadeia”. É importante distinguir o problema legislativo do problema relativo ao sistema de justiça. Muitas vezes um problema legislativo gera um problema de desigualdade, não perante a lei, mas desigualdade nos recursos de poder de defesa que cada cidadão tem a sua disposição. Esta é uma situação que precisa, igualmente, ser explorada e entendida. É um lado do problema, ou seja, aquele que eu chamo de como o cidadão vê o sistema de justiça.

Há também o ângulo dos operadores do sistema de justiça. Sobre este tema, começamos em 1993 um trabalho para tentar conhecer a crise da justiça, da perspectiva institucional. Ou seja, interessava-nos saber por que a instituição não dava conta de resolver o extraordinário déficit de justiça que existe no país. Dizendo de forma grosseira: qualquer instituição que não é capaz de responder à demanda que recebe, é uma instituição em crise. Certamente existe um problema se a instituição oferece menos serviços - no caso, justiça - do que a procura. Problema este agravado pelo fato de que, no Brasil, apenas 30% daqueles que sofrem alguma “injustiça” procuram o

Judiciário (dados do IBGE). Tal dado nos permite concluir que, se todos aqueles que se envolveram em algum tipo de conflito procurassem o Judiciário, a crise seria ainda muitas vezes maior do que é atualmente.

Face à existência de problemas no que se refere ao sistema de justiça, cujos sintomas mais visíveis são a descrença e o alto número de processos que se avolumam nos tribunais, procuramos ver como os operadores do direito percebiam a "crise". Em 1993 fizemos a primeira pesquisa junto aos juízes. Nessa pesquisa, Luzia ficou encarregada de todo o trabalho de campo no estado do Paraná. Foram ainda investigados os magistrados nos seguintes estados: Rio Grande do Sul, São Paulo, Goiás e Pernambuco. Entre outras indagações, desejávamos saber como um grupo fechado, formando quase uma nobiliarquia - uma vez que após ter ingressado na carreira o juiz tem direitos garantidos, não sendo controlado por ninguém e adquire um poder extraordinário, que é o de julgar - vê a si mesmo e avalia o sistema de justiça.

Chamava-nos a atenção, em primeiro lugar, o fato que a Constituição de 1988 consagrou importantes mudanças no poder Judiciário. Foram conferidas maior autonomia e independência a este poder, sobretudo quando contrastado com as constituições anteriores. Além do judiciário, outras instituições do sistema de justiça também foram alteradas. O Ministério Público, para dar apenas o exemplo mais significativo, teve suas atribuições profundamente modificadas no sentido de transformá-lo em uma organização independente tanto do executivo como do judiciário.

Diante de mudanças legais, institucionais e do inquestionável descontentamento da população, interessava-nos saber como se posicionavam juizes e desembargadores. Constatamos naquela pesquisa que apenas 22% consideravam que, no Brasil, existiam problemas na justiça, ou seja, apenas dois juizes em cada dez concordavam com a afirmação segundo a qual existia uma crise na justiça. Outros 50% concordavam em termos com essa afirmação e 20% discordavam inteira-

mente, ou seja, diziam que não havia crise alguma¹.

Interessava-nos, também, saber qual o diagnóstico que tinham do problema como um todo. Uma vez mais ficou visível que, para eles, as áreas mais problemáticas eram as áreas que diziam respeito a situações sobre as quais não tinham o menor controle e responsabilidade: a esfera legislativa - competência do poder legislativo - e a questão orçamentária - que é do âmbito do Executivo. E quando indagados sobre a responsabilidade que lhes cabia, tentavam minimizar, lembrando que há um número insuficiente de juízes no Brasil, com uma relação bastante desfavorável de juízes por habitante no Brasil; que esses juizes contavam com pouca assessoria para decidir sobre as questões mais variadas e, por outro lado, tinham que lidar com pessoas mal preparadas, ou seja, com advogados, promotores e funcionários de cartório com formação profissional deficiente. O espírito corporativo aparecia com todas as letras.

Fizemos ainda uma pergunta que, desde a elaboração da Constituição, no período da revisão constitucional e hoje aparece como uma das questões centrais, quando se pensa na reforma do judiciário: o controle externo do Judiciário. A maioria esmagadora (86%) manifestou-se contrária à idéia de um organismo que pudesse vir a controlar o Judiciário. Essa idéia do controle do Judiciário surgiu porque o Judiciário, tal qual algumas outras instituições no Brasil, não têm que prestar contas à sociedade. De um certo ponto de vista, não podemos dizer que os juizes são os únicos profissionais que apresentam espírito corporativo no Brasil. Eu diria que todos os profissionais manifestam, em alguma medida, traços corporativos: isso vale para a universidade, para os sindicatos, para a administração pública, para todos, sem exceção. O grupo mais corporativo durante a elaboração de Constituição de 1988, por exemplo, foi a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), a

¹ Ver: IDESP. **A Crise do Judiciário Vista pelos Juizes**. São Paulo, 1994. Relatório de Pesquisa.

única categoria profissional citada na Constituição mais de cinco vezes.

De pouco adianta falarmos que os juizes são corporativos, como se isso fosse um atributo que os singulariza. Nós, da universidade, também somos. O problema, que eu designaria como grave nesta atitude, está quando esse corporativismo não nos permite enxergar problemas internos, fazendo com que, em função do corporativismo, passemos a culpar somente os agentes externos. Entre os juizes isso ficou muito claro.

A universidade, tal como os juizes, é pouco avaliada pela sociedade como um todo. Juizes são pagos pelo poder público para prestar serviço jurisdicional. Mas qual é o controle que se faz àqueles juizes que engavetam processos? Eles dizem que existe a corregedoria e, de fato, há um órgão de cúpula, entre os desembargadores, eleito para fiscalizar o trabalho dos integrantes da instituição. Contudo, sempre cabe questionar: qual a efetividade e a eficácia de uma fiscalização realizada por pares? O risco de imperar uma tendência à complacência sempre é significativo.

O mesmo problema acontece, repito, com a universidade: quem avalia nosso serviço? Quem julga se damos aulas de forma adequada, se fazemos pesquisas, se atendemos os alunos, se prestamos serviços para a comunidade? O julgamento é interno; o salário é igual para todos e temos desde professores que trabalham muito até professores que não fazem nada. Com os juizes é a mesma coisa. Estou dando esse exemplo de propósito, para que tenhamos consciência de que o problema não é apenas deles, é nosso também. Com os juizes podemos enxergar melhor porque se trata de um "outro".

O mesmo problema constatamos esse ano, quando fizemos com o Ministério Público, uma pesquisa muito semelhante à que fizemos com os juizes. Novamente o Paraná entrou na amostra e a Luzia foi a encarregada. Uma vez mais percebemos que essa questão da justiça é uma questão diferenciada quando se compara membros do Ministério Público e membros do Judiciário.

Aqui vou fazer um parênteses, que julgo importante. Quando se examina a Constituição de 1988 com alguma capacidade de análise, somos obrigados a reconhecer duas coisas. Primeiro, que a Constituição formalizou, como nenhuma outra, direitos sociais. Direitos civis e direitos políticos, estão em qualquer Constituição, inclusive Constituições brasileiras passadas. Mas direitos sociais como o Brasil formalizou, não aparece em nenhuma outra Constituição do mundo: temos direitos sociais difusos, direitos trans-individuais e direitos coletivos. Do ponto de vista dos direitos sociais, o que temos na Constituição de 1988 é praticamente um programa de ação governamental. Segundo, temos uma mudança radical na Constituição de 1988, no que se refere ao Ministério Público. O Brasil é o único país do mundo em que o Ministério Público aparece como um quarto poder. Nos outros países, o Ministério Público ou é ligado ao Poder Judiciário ou é ligado ao Poder Executivo. No Brasil é uma instituição independente. E, mais importante: cabe ao Ministério Público a defesa da ordem democrática e dos direitos individuais e coletivos de nova geração, que se encontram na Constituição. Apenas para lembrar: os direitos considerados de primeira geração são os direitos civis; os de segunda geração são os políticos; os de terceira são os sociais; e os de quarta geração são os direitos coletivos como, por exemplo, os relativos ao meio ambiente. Cabe a uma instituição, que é o Ministério Público, fazer a defesa de todos esses direitos.

O Ministério Público é encarregado da defesa de todos os direitos, inclusive dos direitos de quarta geração, podendo levar à justiça qualquer questão. Pode, inclusive, forçar um juiz a dar liminar contra uma política governamental. Ontem, a professora Vera Chaiá chamava a atenção sobre essas fábricas de automóveis que vão ser instaladas em "n" estados do Brasil. A construção de uma dessas fábricas no estado de São Paulo, por exemplo, foi paralisada porque o Ministério Público avaliou que a fábrica ia ocupar um terreno da prefeitura e, portanto, do povo, indo - a insta-

lação desta fábrica - contra os direitos da sociedade. No Brasil, o Ministério Público tem uma gama absolutamente fantástica de poderes.

Caberia perguntar por que o Brasil acabou consagrando um Ministério Público com tão ampla margem de atribuições e de poder. Parte da resposta está no processo de elaboração da Constituição, isto é, como se realizaram os trabalhos da constituinte. É verdade que, quando a Constituição foi elaborada, houve muitos lobbies. No entanto, quando se compara o texto constitucional de 1988 com todos os anteriores, é se levado a concluir que um dos lobbies mais poderosos foi o do Ministério Público. Tanto assim que conseguiram a independência em relação ao Executivo, já que antes eram vinculados a este poder. Tal resultado é extraordinário, do ponto de vista da instituição. Pode-se mesmo dizer que, institucionalmente, não houve nenhuma mudança tão radical na Constituição quanto essa.

No que se refere à prática, tais mudanças têm provocado efeitos, inclusive na atividade de governo. Uma coisa é o político quando está fazendo a lei; outra, quando assume funções executivas. No Executivo, o governante quer implementar políticas, mas isto depende da aprovação do legislativo. Do ponto de vista do executivo, quanto menos atores encontrar pelo caminho, mais fácil será governar. E qual é a situação atual do Brasil? Atualmente, temos muitos atores pelo caminho. Cada política que sai do Executivo se defronta com o Legislativo, com o Ministério Público e com o Judiciário. Basta lembrar o que ocorreu no caso do COFINS, no caso do IPMS, que são situações em que o Executivo, para implementar a lei teve que bater de frente contra o Legislativo, contra o Ministério Público e contra o Judiciário que, inclusive, deu liminares que suspenderam o efeito das decisões anteriores. Assim, fecho meu parêntese, e volto à questão do Ministério Público.

A estrutura do Ministério Público é menos diferenciada que a do Judiciário: o Judiciário tem tribunais e o Ministério Público não; no Ministério Público há os promotores que,

quando sobem de nível vão para a 2ª instância passando a procuradores; no Judiciário, quando iniciam a carreira são juizes e quando sobem de nível tornam-se desembargadores; para os juizes há vários tribunais, tribunais de justiça em cada estado, tribunais regionais e tribunais de justiça especiais - eleitoral, militar e do trabalho - e, como órgão de cúpula, há o Supremo Tribunal Federal. Existe, portanto, uma hierarquia. No Ministério Público, o órgão de cúpula é apenas formal - a Procuradoria Geral da República. No entanto, a rigor, a procurador da República não tem controle sobre os procuradores e promotores. Não pode baixar sentença para os tribunais, como fazem os ministros do Supremo. No Ministério Público tem-se a vigência do que os sociólogos chamam de estrutura monocrática.

No semestre passado, eu brincava com meus alunos e dizia: se algum de vocês tem como estratégia interferir nas decisões, deve prestar concurso para o Ministério Público ou para a Justiça Federal. Porque como vereador você será apenas um, numa câmara de muitos; como deputado estadual ou federal, além de ser um entre tantos, terá de se submeter às deliberações das lideranças partidárias. Se você for para o Executivo, em qualquer decisão é preciso fazer toda uma gama de negociações. No Ministério Público não; basta ser promotor. Com 23 anos de idade um bacharel em direito pode ser promotor, podendo acionar o sistema de poder como um todo. Ou seja, a mais correta estratégia de poder para aqueles que desejam a defesa da cidadania é o Ministério Público. Não é, portanto, o caminho normalmente trilhado, que é o da política. Este é mais difícil porque além de exigir votos, exige, após a eleição, muita negociação. O caminho do Ministério Público, deste ponto de vista, é muito mais direto, além de ser vitalício.

Assim, nossa primeira intenção foi traçar um perfil dos membros do Ministério Público². Como resultado obtivemos os seguintes dados: o Ministério Público é formado

² Ver: SADEK, M. T. (org.). **O ministério Público e a Justiça no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1997.

sobretudo por homens, muito jovens e por indivíduos que, na sua maioria, subiram na hierarquia social. A idade média dos integrantes do Ministério Público no Brasil é de 33 anos. A instituição é composta predominantemente por pessoas do sexo masculino, observando-se, entretanto, significativas variações por estado: Paraná e São Paulo são os mais “machistas”, com 70% de homens e 30% de mulheres; o mais “feminista” é o Rio de Janeiro, onde há mais mulheres do que homens; na Bahia há uma ligeira predominância de mulheres; nos outros estados há um relativo equilíbrio. Outra característica é que a maioria dos integrantes do Ministério Público apresenta um perfil de ascensão social: seus pais tiveram menos escolaridade formal do que eles próprios, ou seja, não se trata de uma instituição marcadamente endogâmica. Essa característica dá grande vitalidade à instituição, fazendo com que adote padrões menos cristalizados de comportamento, sobretudo quando se compara com o Judiciário.

Estamos, como vêem, fazendo observações típicas da sociologia das profissões. O Judiciário é mais masculino do que o Ministério Público, ou seja, tem uma maior proporção de homens. Além da predominância masculina, seus integrantes possuem uma média de idade mais alta, sendo um pouco mais velhos (até por uma exigência formal) e se trata de uma instituição muito mais endogâmica, ou seja, parte significativa dos atuais juizes é formada por filhos de juizes. Isso significa dizer que a instituição tem normas de comportamento mais cristalizadas, havendo menos espaço para inovações. De uma maneira geral, os juizes tendem a ser mais tradicionais e conservadores do que os promotores e procuradores. Se nos fosse permitido fazer um gradiente, diria que tanto os juizes quanto os promotores do Paraná estão mais à esquerda que a média do país. Isso porque a média do país é muito influenciada por São Paulo, que tem 1.490 integrantes no Ministério Público. Como no Brasil todo há 10.000 integrantes no Ministério Público, São Paulo tem mais de 10% do total e, por essa razão, fica com um

peso exagerado em relação ao Brasil. Só para comparar, no Paraná são 425 integrantes.

O Paraná se situa muito mais à esquerda do que os demais estados e isso ocorre, primeiro, porque o estado tem uma tradição que já é longa - anterior ao governador Requião - tanto do poder Judiciário quanto do Ministério Público, se contrapõem e enfrentam o Executivo; e, segundo, porque aqui o movimento que se iniciou no Rio Grande do Sul, o chamado “direito alternativo”, tem um número relativamente grande de adeptos. Eu diria que chega a mais de 20%, sendo inclusive, hoje, superior ao número de partidários no Rio Grande do Sul. Isso dá um perfil para a instituição no Paraná, muito crítico e, em geral, mais aberto.

No relatório de campo que a Luzia fez uma coisa que me chamou muito a atenção foi que o acesso aqui aos promotores e procuradores foi mais fácil que na maioria dos outros estados. Enquanto ela conseguia chegar até os integrantes do Ministério Público, nos estados de perfil mais conservador esse acesso foi praticamente impossível.

Outra coisa que se aprende na pesquisa é o tipo de critério para o recrutamento dos pesquisadores e o perfil desses pesquisadores. Esse é um detalhe importante, sobretudo para quem trabalha em pesquisa ou dá aula de métodos e técnicas, porque não aparece nos livros e textos, mas é determinante para o sucesso ou fracasso do trabalho de investigação empírica. Quando fiz a pesquisa de 1993 com os juizes, utilizei como critério o mérito, selecionando, assim, meus melhores alunos. Este critério revelou-se um fracasso. Porque é possível ser bom aluno e ser “hipposo”, mal vestido, mal penteado, não ter “cara de classe A”. E as portas não se abrem com a mesma facilidade quando as aparências não correspondem ao que é visto como adequado, sobretudo quando se trata de um grupo profissional conservador e fechado. Um bom menino, bom aluno, usando brinco e sandália - era o caso - o aluno que tinha as melhores notas, não conseguiu fazer uma única entrevista. Porque, apesar de ser muito articulado do ponto de

vista da linguagem, no que se referia à aparência, revelou-se um desastre, não conseguindo abrir uma porta. Quem não abria a porta era a funcionária do fórum, que tende a ser mais conservadora que o próprio juiz. Então, aprendi que devo recrutar pela aparência, sujeitando-me, em certa medida, aos padrões conservadores.

Essa lição foi colocada no relatório, porque teve um peso determinante. Nunca mais darei uma aula de métodos e técnicas de pesquisa sem lembrar disso, porque sofri na pele o que é fazer pesquisa junto a grupos fechados. Em pesquisa eleitoral você vai na rua, toca a campainha, faz a reposição facilmente, em caso de recusa. Em grupos de elite, sobretudo em relação a juizes e promotores, a reposição não é fácil; para cada recusa é preciso ir atrás de outro, e mais outro, correndo o risco não apenas de ter que percorrer longas distancias, mas também que o universo se esgote. Uma recusa tem um preço muito alto, devendo-se evitá-la. É preciso garantir o sucesso por esse caminho. Obviamente, a Luzia e a Marcolina perceberam isso claramente e, para entrevistar os procuradores, foram as duas³. Aprendi que, para conversar com juiz, era preciso colocar saia, salto alto e me apresentar de uma forma que normalmente não me apresento. Isso tem um significado tão importante na "leitura" que se faz dos pesquisados quanto as respostas às questões que compõem o questionário. Os antropólogos sabem disso melhor que os cientistas políticos, porque sabem que o relatório do trabalho de campo é uma peça valiosa na investigação. Tão valiosa quanto a pesquisa quantitativa. Muitas das observações que faço hoje têm a ver com os relatórios que recebi.

Apresentei os resultados dessa pesquisa no Congresso Nacional do Ministério Público anteontem e uma das observações mais críticas que fiz foi justamente essa: o Ministério Público está definido na Constituição como a instituição encarregada da defesa do cidadão.

³ Luzia Herrmann de Oliveira e Marcolina Tomazini de Carvalho, responsáveis pela aplicação da pesquisa de campo no Paraná.

Se nem o entrevistador bem vestido consegue entrar, como fica o cidadão da rua? Esse nunca entrou. Afinal, promotores e procuradores são pagos para defender o cidadão. Quando até um cidadão de "primeira classe" não consegue ter acesso, a situação é, de fato, muito crítica. Tais dificuldades foram ainda piores no Ministério Público Federal - e acho que a Luzia e a Marcolina podem relatar depois a história - ali, não se passa do porteiro, não há sequer a possibilidade de se chegar até o gabinete! Em São Paulo tais entraves chegaram a prejudicar o número total de entrevistas que tínhamos estabelecido. Não foi possível realizar todas as entrevistas com os procuradores.

Nossa pesquisa procurou responder como os integrantes do Ministério Público vêm a si próprios e a justiça. Deixo com vocês o relatório desta pesquisa, onde estão apresentadas as principais conclusões.

Para terminar, gostaria de agradecer o convite e reafirmar que estamos diante de uma área de pesquisas a ser desvendada. Vale a pena o esforço.

REFERENCIAL BIBLIOGRÁFICO

IDESP. **A Crise do Judiciário Vista Pelos Juizes**. São Paulo: 1994. Relatório de Pesquisa.

SADEK, Maria Tereza (org.). **O Ministério Público e a Justiça no Brasil**. São Paulo: Sumaré, 1997.