

Acesso à justiça e favelas do Rio de Janeiro: reflexões a partir de um contexto concreto

Rodolfo Noronha

INTRODUÇÃO

As reflexões trazidas pelos estudos de Bryant Garth e Mauro Cappelletti (GARTH, CAPPELLETTI: 2002) trouxeram profundas mudanças na produção de políticas estatais de prestação jurisdicional pobres no mundo inteiro. A partir das reformas e instituições levantadas pelo “Projeto Florença”¹, puderam nos proporcionar uma profunda visão dos dilemas e desafios de se perseguir um sistema que seja *igualmente acessível a todos* e também produza *resultados que sejam individual e socialmente justos* (GARTH, CAPPELLETTI 2002: 8). Os autores identificam três ondas, necessidades traduzidas em ações que visam perseguir o acesso à justiça como *requisito fundamental – o elemento mais básico dos direitos humanos* (Opus cit., 12). São elas: a assistência judiciária universal – para todos, pobres inclusive; a capacidade de proporcionar a defesa e promoção de interesses difusos; e, finalmente, um novo enfoque de acesso à justiça, que permita uma concepção mais ampla da questão. Essa leitura foi ampliada por Kim Economides (1999), que por sua vez desenvolve as linhas até então traçadas e acrescenta ainda a emergência de se perquirir por mais uma nova onda: o acesso à informação jurídica e o papel desempenhado pelas chamadas novas profissões jurídicas.

Ao analisar o contexto brasileiro, é inegável a contribuição para a formação de instituições (organizações e reformas legais). Isso nos levaria a crer que o estado brasileiro se aproxima de um modelo de acesso à justiça “ideal”, onde bastariam tratar de todos os dilemas levantados por Garth e Cappelletti para se proporcionar este direito tão fundamental. Entretanto, e para nossa decepção, essa afirmação não é de todo verdadeira: a questão é um pouco mais complicada do que pode parecer. Muitos avanços foram consagrados recentemente tanto na legislação quanto nas políticas públicas, especialmente no tocante às relações entre o Poder Judiciário e sociedade de uma forma geral (e em especial, às classes pobres da qual se preocupam Garth e Cappelletti). Destacam-se as inovações trazidas pela Constituição Federal de 1988, a Lei 9.099/

90 (estabelece e regulamenta os Juizados Especiais Cíveis e Criminais) e o Estatuto da Cidade (Lei 10.257 de 2001), tanto quanto as reformas em curso dos Códigos de Processo Civil e Código Civil. A criação da Secretaria de Reforma do Judiciário, no âmbito do Ministério da Justiça, além de diversas outras iniciativas dos Tribunais de Justiça e da sociedade civil demonstra claramente a tentativa de realizar essa aproximação e favorecer uma concepção de acesso à justiça como direito fundamental.

As contribuições acima narradas, inegavelmente, não se depositaram apenas nas instituições criadas ou reformuladas. Mudou-se o paradigma de acesso à justiça, elevando-o como preocupação importante de operadores do direito, legisladores e formuladores de políticas públicas. Entretanto, a análise fundamentada em pesquisas desenvolvidas em diversos países carece de alguns elementos fundamentais. Analisou-se o direito pelo direito; os conflitos, individuais, coletivos e difusos foram estudados desde o ponto de vista do jurista. E do jurista que se utiliza de elementos do próprio direito, e tão somente, para realizar essa observação. Tal fato pode ser percebido ao longo de toda a obra, seja ao afirmar que não se deve *resistir aos invasores* (economistas, antropólogos, cientistas políticos, psicólogos e sociólogos, segundo os autores), mas sim, *reagir a eles de forma criativa* (*Opus cit.*, 8), seja na abordagem do *enfoque do acesso à justiça* que exigiria o *estudo crítico (...) de todo o aparelho judicial* (grifo nosso) (*Opus cit.*, 75) - e apenas do aparelho judicial, e não do mundo em sua volta, que o rodeia mas que o penetra também. Não estamos aqui a afirmar, pretensiosamente, que os caminhos apontados por Garth e Cappelletti são caminhos tortos; pelo contrário, essa reflexão foi e é fundamental. Mas carece de elementos. Mais propriamente, o presente artigo busca, para parafrasear as palavras de Zygmunt Bauman (1995), *cobrir de carne sociológica e histórica* este tão importante estudo. A afirmação segue no sentido de que carece de categorias sociológicas que melhor propiciem a compreensão dos objetivos de uma política qualquer que busque promover o acesso à justiça. A questão central que é aqui apresentada disserta sobre a adequação – ou não – do elemento classe social como único definidor de obstáculos ao acesso à justiça.

Especialmente se formos estudar o caso brasileiro. De toda a sorte, os autores encerram o “alvo” de seus esforços na promoção da classe pobre como objetivo prioritário (embora lancem o desafio, e destaquem as experiências contra ou a favor deste sentido, de se promover não somente acesso à justiça para pobres, mas para todos que dele precisam e não possam manter os custos de uma assessoria jurídica²). Essa categoria, “pobres”, é por demais extensa e pouco nos fornece em relação a questões específicas de acesso à justiça. Específicas, mas generalizáveis. O que se defende aqui é um olhar mais aproximado, não como negação, mas como complementação do olhar dos autores citados. Garantir acesso à justiça aos pobres, de uma forma geral, é importante; mas também existem grupos sociais que tem dificuldades de acesso exatamente por suas particularidades – e precisam de um olhar mais aproximado para se

completar as conclusões desta obra. Um olhar que compreenda também outros tipos de barreiras, localizáveis ao se observar determinados grupos sociais que não se caracterizam apenas pelo critério sócio-econômico. São elementos que separam categorias sociais específicas da realização do acesso à justiça. As instituições criadas a partir dessas visões, por sua vez, também carecem deste tipo de “enchimento” sociológico, histórico e antropológico; não considerar essas nuances seria, de toda a forma, realizar tarefa incompleta. Para efeitos simultâneos de demonstração deste ponto de vista, mas também de avanço neste sentido, propõe-se aqui estudar, como ensina Pierre Bourdieu (2006), um contexto específico que seja generalizável. Desta forma, analisemos como se realiza o acesso à justiça por pessoas que morem em favelas do Rio de Janeiro. Nas linhas que se seguem, procuraremos justificar essa escolha, procurando brevemente e de forma humildemente incompleta definir afinal do que se trata este espaço, e por que merece um olhar mais apurado. Assim, pretende-se com esta reflexão contribuir para a formulação de políticas públicas judiciais que incorporem também outros elementos na prestação de acesso à justiça.

MUROS QUE SEPARAM

A questão a ser aqui investigada, o “problema” motivador dessas reflexões, é a aplicação generalizada de modelos de acesso à justiça a contextos diferentes. Autores clássicos a lidar com a questão, GARTH e CAPPELLETTI focam suas preocupações na promoção de acesso à justiça a uma categoria em especial, aqueles, segundo eles, mais necessitados destas políticas: os “pobres”. Ao lidar e focar atenções propositivas nesta categoria, deixam claro que o que essas políticas devem enfrentar são barreiras sócio-econômicas. Medidas que considerem estes fatores poderiam, então, ser aplicadas em diferentes contextos. Essa generalização pode significar um problema, ao se considerar as mesmas medidas – as mesmas soluções – a grupos sociais distintos.

Se o problema de pesquisa é a generalização, busca-se testar a sua aplicação em um contexto concreto. Para, como dizem os autores, *tornar o judiciário tão acessível quanto possível* (Opus cit., 102), precisamos saber se a dimensão extraída é suficiente, se as barreiras identificadas nesta dimensão são as únicas operando sistematicamente. O alcance de uma observação do Direito pelo Direito, no sentido de se analisar e buscar intervir em uma realidade – que é certamente jurídica, na medida em que estamos lidando com o tema do acesso à justiça – é em certa medida limitado. Caso a categoria “pobres” seja incompleta para identificar grupos que necessitam de prestação de justiça pelo estado, incompletude que poderia ser identificada por uma análise mais ampla de algum desses grupos, talvez sejam necessárias outras abordagens.

Os citados autores assim classificam o que chamam de *obstáculos ao acesso efetivo à justiça* (opus cit., pg. 15): a) custas judiciais; b) possibilidades das partes, entendida como a presença de

vantagens estratégicas (*opus cit.*, pg. 21); c) problemas especiais dos interesses difusos; e c) o que os autores chamaram de *fator complicador* (*opus cit.*, pg. 28).

Quando falam do primeiro conjunto de obstáculos, referem-se diretamente aos custos necessários a se mover a máquina pública para acessar o sistema judicial e processar as demandas. Ao falarem sobre possibilidades, pode-se entender esse conjunto de obstáculos como as potencialidades de interação – e de operação – do indivíduo em relação ao sistema judicial. Aqui, os autores tecem uma discussão tanto sobre recursos financeiros que podem ser mobilizados por uma das partes, o que gera, em relação a outra, uma situação de desequilíbrio, por si; mas também em relação a outros tipos de recursos que podem ser mobilizados. Assim, consideram também a aptidão para reconhecer direitos e fluxo de direitos (minimamente, caminhos de judicialização desses direitos); e a atuação como *litigantes “eventuais”* e *litigantes “habituais”* (*opus cit.*, pg. 25). Estas discussões passam, de forma mais um menos intensa, por um recorte de análise da sociedade – e dos atores envolvidos no sistema judicial – a partir de critérios sócio-econômicos (apesar de poder-se considerar a entrada de variáveis não apenas econômicas, o que compõe a dita *aptidão* para reconhecer direitos e fluxos, mas também o litigante habitual, possui profunda relação com sua posição na pirâmide social). Os dois últimos grupos de obstáculos – problemas especiais de interesse difuso e o fator complicador – possuem profunda relação em si, e estão em uma dimensão diferente das demais, no sentido de localização de critérios: possuem maior relação com questões processuais – ou como o processo é encarado – que sociais, ou seja, a natureza do problema, e das soluções propostas, está menos fora do direito, mais em seu interior.

Então, centrando nossa análise nos dois primeiros conjuntos – custos e possibilidades – vemos o enfoque claro no critério sócio-econômico. Sendo os obstáculos para a realização do acesso à justiça de natureza econômica, as medidas que se propõe a vencê-los também o serão.

Em estudo mais recente, utilizando-se da discussão promovida por Garth e Cappelletti, Ronaldo Cramer (2003) traz uma nova luz sobre obstáculos para o acesso à justiça, tentando aplicar essas reflexões ao caso brasileiro. Nele, o autor afirma: *No nosso entender, existem três grandes obstáculos: a ignorância jurídica, a assistência jurídica deficiente e a morosidade da prestação jurisdicional* (*opus cit.*, pg. 201). Apesar de trazer elementos novos e mais afeitos ao contexto brasileiro, vemos uma análise muito calcada em critérios sócio-econômicos.

Longe de se pretender montar um panorama das discussões sobre obstáculos ao acesso à justiça, buscou-se esses dois textos como ponto de partida – um como obra clássica do tema, outro como atualização e contextualização – apenas para mostrar como esses critérios ocupam lugar nos debates sobre os temas. Precisamos, no entanto, partir para casos concretos para verificar a suficiência – ou não – destes critérios.

Vejam os brevemente o contexto de favelas no Rio de Janeiro, espaço social que ocupa lugar de significância na vida social da cidade. Verificando alguns de seus aspectos, talvez seja possível trazer à tona esses outros elementos.

FAVELA: DO QUE SE TRATA? ³

Para cumprir tal tarefa, é necessário analisar mais de perto este contexto, o de favelas no Rio de Janeiro. Antes de prosseguir, e para reforçar o que acabamos de dizer: não o elegemos como forma de tratar este espaço e seus habitantes como “pobres coitados”, mercedores de nosso carinho e atenção. A questão é muito mais lógica e racional do que solidária ou sentimental. Este espaço compõe relevante cenário. Tão relevante quanto específico – o que o faz merecer observação mais detalhada durante o ato de julgar, aplicar a lei no caso concreto. São essas duas afirmações que pretendemos discutir nas próximas linhas, ao buscarmos entender melhor sobre o contexto da qual estamos falando.

A definição do que é favela apresenta-se como tarefa mais árdua do que pode parecer a princípio. A idéia central se divide em duas tarefas: procurar testar as percepções correntes provenientes do senso comum, confrontando-as com dados empíricos disponíveis, de um lado; e buscar parâmetros mínimos de definição, que não encerrem o assunto, mas que possibilitem a comparação e distinção com outras áreas.

Uma primeira visão tradicional facilmente percebida é a de que *asfalto & favela* compõe uma dualidade inexorável, separadas por uma distância sócio-econômica, que as dissocia profundamente. Bernardo Sorj (2003) procura subverter essa visão, afirmando que *Essa visão se sustenta tanto na tendência natural de pensar em oposições como na sua capacidade de mobilizar sentimentos morais e preconceitos. Mas não se sustenta na realidade social* (SORJ, 2003: 93). Para defender este raciocínio, segue discorrendo brevemente sobre a formação da favela no Rio de Janeiro, como uma espécie de categoria social que cristaliza sua imagem calcada na forma como se apresenta na origem, mas que se transforma profundamente ao longo do tempo, segundo ele, “perdendo suas características originais (...). De um fenômeno populacional marginal, passou a representar uma parte relevante da cidade” (*Opus cit.*, 94). O mesmo autor segue tratando das dificuldades em se estabelecer a favela como uma categoria permanente e cristalina:

Na prática, hoje no Rio de Janeiro, sob o ponto de vista legal e sócio-econômico, é difícil de ser identificada a distinção entre favela e bairros de baixa renda urbanizados, a não ser pela associação tradicional de certos conjuntos habitacionais à denominação “favela” (*Opus cit.*, 95).

Essa idéia nos ajudará mais à frente, pois contém um elemento importante para estabelecer o que é favela, a “associação tradicional” a qual se refere. Por ora, é mister nos concentrar no que

ele se refere como dificuldade de distinção entre favelas e bairros de baixa renda. Em nosso auxílio, Gabriela Oliveira da Motta (2000) sinaliza que as favelas fluminenses são caracterizadas (ou seja, são percebidas, o que seria diferente de se dizer que elas “são” assim) pela percepção corrente por conterem uma população localizada nos estratos sócio-econômicos mais baixos, ou seja, se traduzem em populações de baixa renda. Assim, sua definição mais imediata e ao mesmo tempo tradicional estaria pontuada pelo status sócio-econômico – o que de plano corroboraria com a visão simplificadora de Garth e Cappelletti. Mas a autora critica esta percepção por ela identificada como de senso comum. Ela afirma não existir necessariamente um padrão de pobreza que as caracterize. Ressalta ainda que existem fatores que, ao invés de possibilitar uma generalização, constituem especificidades, complicando qualquer tentativa de enquadramento homogêneo (sua obra se dedica exatamente a criticar as políticas públicas que as tratam de forma geral e homogênea).

Novamente, Bernardo Sorj traz uma reflexão que ajuda a desmistificar essa forma de percepção do espaço. Citando pesquisa realizada pelo núcleo Favela, Opinião e Mercado do Iser – Instituto de Estudos da Religião – chega a resultados que tomam de assalto essa visão tradicional: *51,3% dos moradores pertencem à classe C, 24, à classe B (dos quais 17,3% fazem parte da classe B2 e 6,8% da classe B1) e, surpreendentemente, 2,5% à classe A2. Apenas menos de 1% pertence à classe E (Opus cit., 96)*. A estimativa atual da população vivendo em favelas é de cerca de 2 milhões de pessoas; 2,5% deste total seriam em torno de 50.000 pessoas. 24% (classe B) seriam, portanto, cerca de 480.000 pessoas.

Importante entender esses dados: tal pesquisa se utilizou do Critério Brasil de Classificação Social, que considera os bens de consumo e moradia do grupo entrevistado para estabelecer essa classificação. Além de derrubar a visão tradicional de que favelas são o *locus* da pobreza, essa pesquisa nos dá mais pistas para definir melhor afinal do que se trata uma favela. Em primeiro lugar, por que registra que a porcentagem de moradores proprietários de imóveis⁴ nas favelas é muito superior à média do restante da cidade: 90%. Em segundo lugar, pois registra que em termos de bens de consumo individuais (eletrodomésticos e utensílios do lar), essa população analisada se coloca em outro lugar na pirâmide social em relação ao que era esperado. Mas em se tratando de bens de consumo coletivos, ou mais ainda, de serviços públicos estatais, essas áreas são caracterizadas exatamente pelo inverso. A conclusão à qual chega Bernardo Sorj é exatamente neste sentido:

No que depende da capacidade pessoal ou familiar de adquirir bens de consumo individual, os moradores de favela estão relativamente incluídos, mas continuam excluídos dos bens de consumo coletivo. E dá ainda outra pista: A associação de favela à violência fez renascer o estigma de morar na favela, o que leva muitas vezes seus moradores a fornecerem outro endereço de moradia ao procurarem emprego (Opus cit., 97).

Essa dificuldade de definição – se centrada no viés sócio-econômico ou na dualidade *asfalto & favela* – é exposta por Marcos Alvito (2007). Ele demonstra que segundo dados recentes, a população de favelas ocupa lugar significativo em termos proporcionais de população na cidade do Rio de Janeiro: o Censo 2000 registrou que haviam 1.092.783 pessoas morando em favelas para uma população de 5.851.914 no município do Rio de Janeiro. As favelas, neste momento, representavam cerca de 18,67% do total da população. Mais ainda, mostra que entre 1990 e 2000, o crescimento da população em favelas se deu na ordem de 2,4% ao ano neste município, enquanto que o restante da cidade cresceu 0,38%, ou seja, a um ritmo seis vezes maior; é de se imaginar que não se trata de uma minoria, um pequeno grupo isolado na cidade, mas sim de uma população que ocupa posição importante em seu desenho urbano, o que se reflete em diversas manifestações que de uma forma ou de outra, contribuem para a vida da cidade: urbanísticas, mundo do trabalho, lazer, transportes, e finalmente, produção de justiça. Vale lembrar que, seguindo esses dados e projetando para o ano de 2009, a população de moradores em favelas, neste ano, seria de cerca de 1.352.800 pessoas, enquanto que a população do restante da cidade hoje seria de 4.924.389, e a da cidade total, seria de 6.277.189. A proporção de moradores de favela na cidade do Rio de Janeiro seria de cerca de 21,55%. A cada 5 cariocas, um mora em favelas.

Para uma conclusão preliminar (e portanto incompleta), pode-se dizer que as percepções sobre o espaço de favela na cidade do Rio de Janeiro que as associam a um espaço de pobreza são redutoras de uma realidade que, como demonstra Alvito, é por demais significativa para ser desta forma encerrada; segundo Sorj, é também suficientemente complexa para que seja reduzida à presenças econômicas; e segundo Motta, é por demais heterogênea para possuir fatores distintivos tão simplificadores.

Para tentar uma definição mais complexa do espaço aqui tratado, mesmo correndo o risco de ser incompleto, podemos montar um quadro que inclui três conjuntos de indicadores: renda média (para não ignorar a influência dos fatores sócio-econômicos), serviços públicos (presença e qualidade – para absorver a reflexão de Sorj sobre bens de consumo individual e bens de consumo coletivo) e o estigma que as cerca e marca seus habitantes (o que se relaciona profundamente com como estes espaços são socialmente percebidos). Centremo-nos, para os efeitos deste trabalho, somente neste último⁵. A premissa aqui apresentada é que essas áreas são alvo de percepções que ao longo da história ajudaram na construção de sua imagem pela sociedade como espaços a serem temidos. Esse estigma tem profunda ligação com suas histórias constitutivas e processos formativos, como por exemplo de expansão, remoção, complexificação e resistência.

Por estigma, pretende-se trabalhar com a noção de Erving Goffman, tanto em relação à percepção grega, que entende estigma como a marca ou impressão empregada como identificação de

degenerescência, como uma espécie de aviso sobre o mal que tal pessoa ou grupo carrega consigo; quanto em uma de suas representações a partir da Era cristã: a alusão médica ao distúrbio, ao anormal, ao desviante. Estigma tem aqui, portanto, uma dimensão valorativa. Mas para além, procura-se perceber também estigma como símbolo. Estabelecer como pessoas ou grupos são percebidos na sociedade e por elas mesmas. O que se deseja demonstrar aqui é que um dos elementos definidores de um espaço como “favela” tem profunda relação com sua história, sua constituição e sua presença ao longo do tempo. Ressalte-se também que este caráter, este estigma, de certa forma influencia os outros elementos distintivos aqui empregados (renda e qualidade de serviços essenciais). Sem dúvida que a relação entre esses três conjuntos é dialética.

Já que estamos falando que esse estigma foi criado a partir e como consequência do processo de formação das favelas na cidade do Rio de Janeiro, precisamos recorrer a essa história para, primeiramente, identificar se realmente este estigma existe; e em segundo lugar, entender a sua extensão. Localizar afinal do que se trata, testar essa formulação e verificar e realmente é definidor de significações de um tipo de espaço.

O mito de origem da favela é demonstrado por Marcos Alvito e Alba Zaluar (2004), a partir da narrativa da constituição do primeiro espaço percebido como favela, o morro da Providência, na ocasião conhecido como “morro da Favela”. Tal descrição dá conta de que tal ocupação se originou da permissão proferida pelo Ministério da Guerra aos veteranos do episódio histórico conhecido como Guerra de Canudos para ali se alocaem. Neste primeiro momento (a campanha de Canudos terminou em 1º de outubro de 1897), portanto, a ocupação da encosta foi não só permitida, mas desejada, como solução para a desmobilização de um grande contingente de pessoas.

Em seguida, os autores resgatam outro documento datado de apenas três anos mais tarde (4 de novembro de 1900), uma carta do delegado da 10ª circunscrição ao chefe de polícia, Dr. Enéas Galvão, onde aquele responde a reclamações emitidas pela população através de um jornal popular da época (o *Jornal do Brasil*) referentes ao morro da Providência, segundo ele, *infestado de vagabundos e criminosos que são sobressalto das famílias no local designado, se bem que não haja famílias no local designado* (*Opus cit.*, 8). Desde seu início, a favela assume uma conotação de espaço indesejado. O delegado da 10ª circunscrição afirma que se trata de um espaço “infestado de vagabundos e criminosos”, que sobressaltariam as famílias do local (a favela), se houvessem famílias no local. Nesta pequena frase, já descarrega toda uma percepção, lembremos, motivada e corroborada por reclamações em um jornal de grande circulação na época. Daí, já se tira uma parte da percepção que esses espaços provocavam do lado de fora: ao delegado, não é possível compreender que existam famílias naquele local, especialmente em um conceito de família movido por uma certa moral e bons costumes.

Talvez essa representação não seja motivada por condutas concretas; talvez o seja por outros fatores distintivos, ao qual desejamos desvelar. Ele prossegue: ... *é ali impossível de ser feito o policiamento porquanto nesse local, foco de desertores, ladrões e praças do Exército⁶, não há ruas, os casebres são construídos de madeira e cobertos de zinco, e não existe em todo o morro um só bico de gás...* (*Opus cit.*, 8). E assim, o espaço é definido, em 1900, pelo delegado (necessário lembrar, movido principalmente pelo imaginário popular). A favela, já desde então, é tida como um espaço de presenças e ausências: presença do caos, da desordem, de tipos sociais indesejados; e ausências de moral, de higiene, de valores importantes (expressos na “ausência” de famílias). Incrível como este pequeno trecho, uma coleção de frases seguidas, denota fortemente como este espaço era percebido. A seguir, o mesmo delegado começa a propor um cerco, de ao menos *80 praças completamente armadas* (*Opus cit.*, 8); mas completa, dizendo que para ser efetivo, o cerco deve contar com a ajuda da Diretoria de Saúde Pública, para que a mesma possa proceder *a demolição de todos os pardieiros que em tal sítio se encontram, pois são edificadas sem a respectiva licença municipal e não tem as devidas condições higiênicas* (*Opus cit.*, 9). A conclusão dos autores nos dá outra pista mais clara da percepção deste espaço, em sua origem: *a carta do delegado da 10ª circunscrição parece conter a primeira menção à favela como um duplo problema: sanitário e policial* (*Opus cit.*, 9). A favela como lugar de tudo o que é negativo: da sujeira e do crime, da insalubridade e da desordem. A mesma mão que permitiu a ocupação da encosta é a mão que propunha seu banimento.

Prosseguindo, os referidos autores demonstram que estes espaços, caracterizados como “favelas”, eram tidos pela polícia e alguns setores da população como *locais perigosos e refúgios de criminosos* (*Opus cit.*, 10). Entretanto, essa idéia não era necessariamente verdadeira. Marcos Bretas (1997) demonstra que ela cai à primeira brisa. Levantando os dados criminais da época, desmente essa percepção ao mostrar que a distribuição dos tipos de crimes em diversas regiões da então capital federal é muito semelhante. Não haviam, de fato, áreas mais ou menos perigosas; haviam áreas percebidas como mais ou menos perigosas. Ou seja, a percepção da favela com espaço de degenerescência, para além dos dados factuais, imprimiu o estigma do *lôcus* privilegiado de vagabundos e bandidos.

Estamos a falar longamente da constituição das favelas no Rio de Janeiro. Muito de sua construção no imaginário social – especialmente se percebida como espaço de ausências - se dá através da comparação com o outro tipo de localidade com a qual a favela toca, esbarra e se relaciona. Por muito tempo, e ainda hoje, para se compreender a favela e a cidade do Rio de Janeiro, é necessário entender a dualidade *asfalto & favela*. Dualidade construída historicamente, não se pode perder de vista. Existem muitas referências que denotam essa ambigüidade. Pelo momento, podemos pedir licença às obras acadêmicas para falar de artes. Mais propriamente, falemos de cinema.

Um bom recurso é o filme chamado *Um Dia Sem Mexicanos*⁷⁷ No original, *Day Without a Mexican*, 2004, distribuído pela Artfilms, dirigido por Sergio Arau (ele próprio um mexicano imigrado). O filme parte de uma hipótese ao mesmo tempo simples e absurda: o que aconteceria à Califórnia se um dia a população latina, correspondente a um terço da população local, simplesmente desaparecesse? O diretor começa contextualizando uma Califórnia repleta de problemas com a imigração: estereótipos e preconceitos cercam tais imigrantes. Ou seja, a percepção do imaginário social em relação a latino-americanos é depreciativa. Eles carregam consigo um estigma. O próprio título do filme traz em si uma piada que traduz este tipo de relação – latino-americanos de diversas nacionalidades são encerrados na categoria *mexicanos* (relação muito clara com o termo pejorativo *parasita*, que no Rio de Janeiro encerra em certas visões toda a pessoa proveniente dos estados na região Nordeste).

A resposta à pergunta central é dada ao longo do filme. Ao mesmo tempo em que somem empregados domésticos, trabalhadores rurais, somem também as celebridades, como Salma Hayek e Plácido Domingo. Transportando essa hipótese ficcional para o contexto brasileiro, mais propriamente o contexto carioca, teríamos um colapso na cidade por conta da falta de empregadas domésticas, motoristas e garçons; mas também finalmente perceberíamos a falta de professores, médicos e profissionais, se fosse possível haver um “dia sem favelados”.

Esta referência nos serve para ao mesmo tempo denunciar essa perspectiva dualista/dicotômica “asfalto e favela”, mas também para nos ajudar a compreender ambos os espaços e suas relações entre si. Ao denunciar, demonstramos que essa visão existe, se espalha e domina percepções. Mas também nos serve, já que para entender a favela temos que entender a cidade como um todo, e como essa *divisão imaginária* se deu.

Observemos agora estes efeitos a partir de uma análise empírica muito simples. O desenho espacial do Rio de Janeiro, em relação às favelas, se diferencia das demais capitais brasileiras. Isso talvez ajude a demonstrar a presença e efeitos do estigma como elemento definidor, em especial no Rio de Janeiro. A proximidade de características diferentes pode trazer consigo diálogos, mas também conflitos. Embora as diversas favelas na cidade do Rio de Janeiro se concentrem no entorno da cidade, dando lugar a uma noção de periferia (mais própria de capitais como São Paulo, Porto Alegre e Salvador), também é fácil perceber a grande presença de favelas na Zona Sul, região de grande valor social e econômico. Como afirma Bernardo Sorj,

O grande marcador que caracteriza historicamente a singularidade das favelas do Rio é o fato de estarem originalmente coladas aos bairros de classe média. Se isso foi um fator de tensão constante para os setores mais ricos, pela dificuldade de isolamento espacial, no mesmo tempo funcionou, junto com outro espaço democrático, a praia, como ponto de encontro entre a cultura popular e a intelectualidade... (Opus cit., 95).

De fato, na Zona Sul, praticamente todos os bairros possuem a “sua” favela, embora a maior parte das favelas da cidade se concentre nas Zonas Norte e Oeste. Esses são espaços que se relacionam, e ao se relacionarem produzem e reproduzem significados e percepções, dentre elas o estigma.

A forma de relacionamento entre essas áreas não tem sido calcada na tolerância. A favela é frequentemente caracterizada como um espaço perigoso. A mídia tem um papel neste cenário (que não será aqui ventilado⁸): reforça, muitas vezes, um papel localizado por Alvito (2004), o de caracterizador de um espaço como de lugar das ausências.

PARA ALGUMA CONCLUSÃO POSSÍVEL

Assim, chegamos a algumas conclusões preliminares:

- a) A favela não pode ser caracterizada simplesmente pelos índices sócio-econômicos e pela presença e qualidade de serviços essenciais, embora a diferença entre esses e outros bairros sejam gritantes; ainda assim, existem bairros de baixa renda que não são nomeados como favela, e não são carregados com o mesmo estigma;
- b) O inverso também é verdadeiro, o estigma somente se aplica a locais determinados historicamente, e como tal, afetam na produção de conflitos possíveis. Cabe ainda verificar se essa sensação pode afetar na produção de justiça, ou seja, no ato de julgar;
- c) Esse estigma não é recente, pode ser encontrado impresso, tal qual uma tatuagem, no corpo das favelas desde sua origem;
- d) A visão dual *asfalto & favela* contribuiu ao longo da história e continua contribuindo para a percepção de favela como espaço negativo, e assim, com o seu estigma;
- e) E, finalmente: existe um potencial de tipos de conflitos específicos em favelas, alimentado pelos seus fatores distintivos: renda, serviços essenciais e estigma (não podemos ignorar, por exemplo, a influência destes fatores na produção de conflitos e limitação de soluções). Uma observação responsável e direcionada para a produção de justiça deve levar em conta essas especificidades.

Não se deseja aqui advogar pelo reconhecimento de “novos direitos”. Em primeiro lugar por que outros já teceram essas reflexões⁹; em segundo lugar, pois sua afirmação é complicada: o que determina o nascedouro de um novo direito? O que o legitima? A tarefa aqui desempenhada tem a ver não com quais direitos são esses, ou quais deles podem ser assim chamados. Não se trata de uma busca por critérios distintivos de direitos; mas sim, por critérios distintivos de

grupos sociais ao qual uma análise do Direito pelo Direito, como proposto por Garth e Cappelletti, talvez não dê conta.

Ao testar a caracterização de grupos diferentes como com necessidades (de acesso) iguais, um diagnóstico que motiva políticas públicas atuais, vimos que nem sempre a categoria sócio-econômica é suficiente. Não sendo suficiente, há de se considerar outras dimensões do problema de acesso à justiça.

O teste dessa categorização aqui realizado se deu a partir de dados sócio-econômicos; outras reflexões nos levaram ao debate sobre as percepções de atores e espaços sociais. O estigma como característica marcante das percepções sobre favelas no Rio de Janeiro pôde ser percebido tanto em seu mito de origem quanto nos dias de hoje. Se há, então, uma dimensão ligada à percepção, torna-se necessário haver também uma dimensão nas políticas de acesso à justiça que considerem estas características; para além da dimensão sócio-econômica, é necessário revelar uma dimensão cultural.

O primeiro alerta aqui acionado é mais explícito, fala sobre a necessidade de consideração dessa dimensão em políticas de acesso para a plena realização do que Garth e Cappelletti chamaram de *o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar o direito de todos* (Opus cit., 12). O segundo talvez seja mais capcioso. Fazendo uso de reflexões bem tradicionais da teoria do direito¹⁰, extraímos uma dimensão das políticas de acesso à justiça relacionada à decisão judicial. Entendendo, com Kelsen, que a decisão é uma interpretação, o juiz tem à sua frente, muitas vezes, mais de uma regra a aplicar. A escolha dentre essas regras não é um problema da ciência do direito, mas da política do direito. Ou seja, essa escolha nem sempre é motivada por uma reflexão puramente técnica, mas por fatores subjetivos que passam pela origem, criação, sociabilização, percepção.

Não é a intenção aqui tecer maiores reflexões sobre lógica judicial, teoria da decisão ou comportamento judicial. A discussão aqui presente, na verdade, pretende ajudar a orientar trabalhos deste tipo, inserindo uma variável nem sempre presente nos modelos de análise¹¹ que se dedicam a estes fins: se esse espaço de discricionariedade judicial for alimentado por percepções carregadas de estigma como componente do espaço de favelas, então, teremos um problema na prestação de acesso à justiça que não se limita à concepção clássica – de se “chegar” ou “entrar” no Judiciário com uma demanda – mas que se estende à “saída” da demanda e seu processamento justo pelo Poder Judiciário.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVITO, Marcos. Material do curso – O Rio de Janeiro e as favelas. Disponível em: <http://nova.fau.ufrj.br/uploads/29-Hist%C3%B3rico%20das%20Favelas.pdf> Acesso realizado em 31 de maio de 2007.

ALVITO, Marcos. ZALUAR, Alba. 2004. “Introdução”. In: ALVITO, Marcos. ZALUAR, Alba. (orgs.) *Um século de Favela*. Rio de Janeiro: Editora FGV, pp. 7-24.

BAUMAN, Zygmunt. 1995. *Modernidade e Ambivalência*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

BOURDIEU, Pierre. 2007. *O Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 11ª edição.

BRETAS, Marcos. 1997. “A guerra das ruas: povo e polícia na cidade do Rio de Janeiro”. Rio de Janeiro: Arquivo Nacional, *apud* ALVITO, Marcos. ZALUAR, Alba. 2004. “Introdução”. In: *Um século de Favela*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. 2002. *Acesso à justiça*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor.

CARVALHO, Amilton Bueno de. 1997. *Magistratura e Direito Alternativo*. Rio de Janeiro: Editora Luam, 5ª edição.

CRAMER, Ronaldo. 2003. “Exclusão Jurídica – Acesso à Justiça no Contexto Brasileiro”. In: *Direito, Estado e Sociedade*. n.º 22/23. Pontifícia Universidade Católica – Departamento de Direito. Janeiro-dezembro.

ECONOMIDES, Kim. 1999. *Lendo as ondas do “Movimento de Acesso à Justiça”: epistemologia versus metodologia?* In PANDOLFI, Dulce Chaves; CARVALHO, José Murilo de; CARNEIRO, Leandro Piquet; e GRZYNSZPAN, Mario. *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: FGV.

FALCÃO, Joaquim Arruda. 1979. *Lawyers in Brazil: Ideals and Praxis*. International Journal of the Sociology of Law. Academic Press.

_____. 1984. *Os Advogados – Ensino jurídico e Mercado de trabalho*. Fundação Joaquim Nabuco. Recife: EMA – Editora Massangana.

GOFFMAN, Erving. *Estigma: Notas sobre a Manipulação da Identidade Deteriorada*. 4ª edição. LTC Editora.

HERKENHOFF, João Baptista. 1997. *Para Onde Vai o Direito? Reflexões sobre o Papel do Direito e do Jurista*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2ª edição.

KELSEN, Hans. 1996. *Teoria Pura do Direito*. São Paulo: Martins Fontes, 5ª ed.

KOERNER, Andrei. 2007. "Instituições, Decisão Judicial e Análise do Pensamento Jurídico: o Debate Norte-Americano". In: *BIB. Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais*, v. 63.

MOTTA, Gabriela Oliveira da. 2000. *Pobreza, Desigualdade e Heterogeneidade nas Favelas do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Monografia de Bacharelado, Instituto de Economia, Universidade Federal do Rio de Janeiro. Disponível em: http://www.iets.org.br/biblioteca/Pobreza_desigualdade_e_heterogeneidade_nas_favelas_do_Rio_de_Janeiro.PDF Acesso realizado em 31 de maio de 2007.

SORJ, Bernardo. 2003. *brasil@povo.com - A luta contra a desigualdade na Sociedade da Informação*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor.

NOTAS

- 1- O "Projeto Florença", descrito na citada obra de GARTH e CAPPELLETTI, constituiu-se um survey acerca de experiências de prestação de acesso à justiça em diversos países, na tentativa de localizar convergências e diferenças nas ações. A partir dessa base de dados constituída neste survey, os autores foram capazes de falar em "ondas" de acesso á justiça.
- 2- Mais propriamente, fazem a defesa, neste sentido, de alguns dos modelos em que a assessoria jurídica é garantida gratuitamente a todos que dela precisem.
- 3- Este setor do presente artigo foi extraído de uma pesquisa realizada pelo NDH/PUC-Rio - Núcleo de Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro: "Entre a realidade e a realização: Acesso à Justiça e Consciência de direitos em favelas do Rio de Janeiro", coordenada pelo Prof. Florian Hoffman e com apoio do CNPq.
- 4- Necessário, entretanto, destacar que a relação na maior parte dos entrevistados pela pesquisa era de posse, não de propriedade, o que também ajuda a caracterizar as favelas na cidade.
- 5- Os outros dois estão sendo examinados pela pesquisa mencionada, realizada pelo NDH/PUC-Rio. Vide nota xviii.
- 6- Grifo nosso.
- 8- Tarefa desenvolvida por muitos outros, como BORGES, Wilson Couto: *Criminalidade no Rio de Janeiro: A imprensa e a (in) formação da realidade*.
- 9- Entre outros, Amilton Bueno de Carvalho e João Baptista Herkenhoff.

- 10- Mais exatamente das reflexões de Hans Kelsen (1996).
- 11- Um bom exemplo de panorama geral dos modelos de análise dedicados ao comportamento judicial, no campo da Ciência Política, é o exposto por Andrei Koerner (2007).

ACESSO À JUSTIÇA E FAVELAS DO RIO DE JANEIRO: REFLEXÕES A PARTIR DE UM CONTEXTO CONCRETO

Rodolfo Noronha

RESUMO

O presente artigo procura realizar uma análise crítica da clássica obra de Mauro Cappelletti e Bryant Garth, *Acesso à justiça*, na tentativa de complementar algumas de suas reflexões. Busca os seguintes objetivos: a) debater sobre os limites da observação do Direito pelo Direito para a formulação de políticas públicas judiciais; e b) testar o critério sócio-econômico de definição de problemas e soluções para o acesso à justiça – presente na idéia de acesso à justiça para “pobres”. Para cumprir tais objetivos, realiza as seguintes tarefas: a) analisar algumas das discussões sobre a temática do acesso à justiça; e b) procurar testar essas idéias em um contexto concreto – favelas do Rio de Janeiro.

Palavras chaves: acesso à justiça - favelas do Rio de Janeiro - políticas públicas e decisões judiciais

ABSTRACT

This article looks for to realize a critical analysis of the classic work of Mauro Cappelletti and Bryant Garth, *Access to justice*, trying to set off these reflections. Seeks the following goals: a) debate about the limits of the observation of the Law by the Law for the formulation of judicial public policy; and b) testing the social-economic definition standard of problems and solutions to access to justice – present in the idea of access to justice for “poor people”. To complete this goals, realize the following tasks: a) analyze some discussions about the access to justice; and b) test this ideas in a concrete context – Rio de Janeiro’s slums.

Keywords: acces to justice - slums in Rio de Janeiro - judicial public policy and decisions

