

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO, CONTABILIDADE E ECONOMIA  
MESTRADO EM ECONOMIA DO DESENVOLVIMENTO

CARLA ESTEFANÍA ALBERT

DESENVOLVIMENTO HUMANO E INSTITUIÇÕES: UM ESTUDO  
TEÓRICO E ANALÍTICO SOBRE A RELAÇÃO ENTRE  
DESENVOLVIMENTO HUMANO E A PRESENÇA DA INSTITUIÇÃO  
JUDICIÁRIA NO RIO GRANDE DO SUL

Porto Alegre - RS

2008

CARLA ESTEFANÍA ALBERT

**DESENVOLVIMENTO HUMANO E INSTITUIÇÕES: UM ESTUDO TEÓRICO E ANALÍTICO SOBRE A RELAÇÃO ENTRE DESENVOLVIMENTO HUMANO E A PRESENÇA DA INSTITUIÇÃO JUDICIÁRIA NO RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia no Curso de Mestrado em Economia do Desenvolvimento, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Economia do Desenvolvimento.

Orientadora: Dr<sup>a</sup>. Professora Izete Pengo Bagolin.

Porto Alegre – RS

2008

CARLA ESTEFANÍA ALBERT

**DESENVOLVIMENTO HUMANO E INSTITUIÇÕES: UM ESTUDO  
TEÓRICO E ANALÍTICO SOBRE A RELAÇÃO ENTRE  
DESENVOLVIMENTO HUMANO E A PRESENÇA DA INSTITUIÇÃO  
JUDICIÁRIA NO RIO GRANDE DO SUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia no Curso de Mestrado em Economia do Desenvolvimento, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Economia do Desenvolvimento.

Aprovada em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA:

---

Profa. Dra. Izete Pengo Bagolin

---

Profº Dr. Nali de Jesus Souza

---

Prof. Dr. Paulo Lessa (FURG)

---

Prof. Dr. Osmar Souza

Porto Alegre – RS

2008

## AGRADECIMENTOS

Vamos por partes...

...Agradeço ao tempo que foi gentil e severo na medida necessária para ser o que sou, agradeço ao meu *papi* que estando longe e perto soube ser meu melhor amigo e guia...no melhor *style path dependency*!!

Agradeço a Prof<sup>a</sup> Izete que me deu a honra de ser sua orientanda e me proporcionou momentos que valeram a pena viver, conhecimento e, em pequenas doses, instantes de pânico, todos devidamente transformados em produção acadêmica. Aos professores Duílio Berni e Octávio Conceição por terem renovado minha fé no estudo da economia abrindo meus horizontes à economia institucional.

As grandes amigas que fiz na PUC: Blanca, Cilane e Vanessa! Foi um lindo ano de 2006 formando o quarteto-ternura do PPGE.

Ao gentil e doutorado José Cláudio F. Moreira que acentuou minha técnica lírica e interrompeu as aulas para ouvir meus anseios de mestrandia. Agradeço a Marcelo Quadros que ouviu *tudo* o que tinha para dizer e devolveu *na medida*! Agradeço a Norberto Baldauf que, mesmo sem querer-querendo, dando vazão ao meu lado *prima-donna*, aquietou minha curiosidade musical para que assim, pudesse repousar meu intelecto na dissertação.

Agradeço ao Gabinete de Planejamento (GAPLAN), da Prefeitura de Gravataí, Marluza, Lizandro, Rafael, Shana, Tânia e ao jornalista e coordenador Giulliano Pacheco. A querida e competente Secretária da Fazenda de Gravataí, Fernanda S. Prates e ao Prefeito Stasinski, responsáveis pela minha participação na gestão municipal 2008 e mentores da incursão pela gestão pública.

Agradeço aos agentes do direito e respectivas instituições representativas que auxiliaram a elaboração desta dissertação com o fornecimento dos dados para análise. Agradeço ao Presidente da OABRS, Claudio Lamachia por ter autorizado a pesquisa na instituição, imprescindível a realização desta obra..As amigas e colaboradoras da OABRS, Rita Canaparro e Juliana. A querida amiga Inês que como eu, pensa que lugar de dinheiro é no banco!

Agradeço ao Enrico que, ao longo do tempo, SEMPRE segurou minhas mãos.

Institutionalism is a relation of man to man  
Institutional Economics.  
American Economic Review, vol. 2 (1931), pp. 648-657.  
JOHN R. COMMONS.

## RESUMO

Esta dissertação trabalha com dois pontos positivamente salientes no Rio Grande do Sul (RS): o desenvolvimento humano e a instituição judiciária. Ambos fins e meios do notável posicionamento quando comparado o RS com os outros estados da federação. Nesse sentido, a dissertação apresenta uma comparação analítica entre os indicadores de desenvolvimento sócio-econômico (Idese) dos conselhos regionais de desenvolvimento (corede) e a representação *in loco* da instituição judiciária nos respectivos coredes. A representatividade desses atores do direito é delimitada a saber, pela magistratura e pelos advogados. Da mesma forma, é realizada uma revisão bibliográfica dos principais pensadores da economia institucional e principais expositores da voz liberdade, tanto no ambiente da economia como liberdade quanto no ambiente filosófico do direito.

**PALAVRAS-CHAVE:** Desenvolvimento Humano, Economia Institucional, Instituições, Sistema Judiciário, Corede, Desenvolvimento Humano no Rio Grande do Sul.

**Classificação do JEL:** A12, B5, O15, O17, O43, P48.

## **ABSTRACT**

The main goal to this dissertation is to understand the possible relation between human development and judicial presence at Rio Grande do Sul territory. Latter, it is propose a comparative and theoretical analisys based on idese, examining magistrate and lawyer to group by corede. Theoretical analisys is based on institutional economics, Amartya Sen's and Bobbio's work.

**KEYWORDS:** Human Development, Institutional Economics, Institutions, Judicial Institutions, Rio Grande do Sul.

**JEL classification:** A12, B5, O15, O17, O43, P48.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

<b>Quadro 1</b> - Taxa de congestionamento da justiça comum.....	78
<b>Quadro 2</b> - Taxa de congestionamento da justiça especial.....	78
<b>Quadro 3</b> - 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2001.....	81
<b>Quadro 4</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2001.....	82
<b>Quadro 5</b> - 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2002.....	83
<b>Quadro 6</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2002.....	84
<b>Quadro 7</b> - 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2003.....	85
<b>Quadro 8</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2003.....	86
<b>Quadro 9</b> - 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2004.....	87
<b>Quadro 10</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2004.....	88
<b>Quadro 11</b> - 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2001.....	89
<b>Quadro 12</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2001.....	90
<b>Quadro 13</b> - 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2002.....	91
<b>Quadro 14</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2002.....	92
<b>Quadro 15</b> - 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2003.....	93
<b>Quadro 16</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2003.....	94
<b>Quadro 17</b> - 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2004.....	95
<b>Quadro 18</b> - 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2004.....	96



## SUMARIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	12
<b>1 ECONOMIA INSTITUCIONAL – PRINCIPAIS TEÓRICOS</b> .....	16
1.1 VEBLEN E A ECONOMIA INSTITUCIONALISTA.....	16
1.2 JOHN COMMONS E A ECONOMIA INSTITUCIONAL.....	18
1.3 RONALD COASE, A TEORIA DA FIRMA E A NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL (NEI).....	21
1.4 OLIVER WILLIAMSON – QUESTÕES DA NEI.....	23
<b>1.4.1 Oportunismo e risco de moral dos agentes – um determinismo Esopiano</b> .....	24
<b>1.4.2 Contratos</b> .....	26
1.5 DOUGLASS C. NORTH – NOVOS INSTITUCIONALISTAS.....	26
<b>1.5.1 Mudanças evolucionárias e a intencionalidade dos jogadores</b> .....	28
<b>1.5.2 A compreensão do processo da mudança econômica – uma breve consideração a obra</b> .....	29
1.6 GEOFFREY HODGSON E O NEO-INSTITUCIONALISMO.....	34
<b>1.6.1 O individualismo metodológico</b> .....	35
<b>1.6.2 Hábitos, regras e aprendizado</b> .....	36
<b>2 INTERCONEXÃO TEÓRICA ENTRE ECONOMIA&amp;DIREITO: LIBERDADE, DIREITOS E INSTITUIÇÕES COMO INSTRUMENTOS PROMOTORES DO DESENVOLVIMENTO HUMANO</b> .....	38
2.1 LIBERDADES COMO PRECURSORAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO.....	44
2.2 A ANÁLISES DO CONCEITO DE LIBERDADE SEGUNDO A ÓTICA DE NORBERTO BOBBIO.....	47
2.3 LIBERDADE: PERSPECTIVA UTILITARISTA E LIBERALISTA.....	54
2.4 DESENVOLVIMENTO HUMANO.....	57
2.5 ACESSO À JUSTIÇA: COMPONENTE DO DESENVOLVIMENTO HUMANO.....	60
<b>2.6.1 Falta de acesso à justiça como perpetuadora da pobreza</b> .....	61
<b>3 METODOLOGIA, LEVANTAMENTO E ANÁLISE DE DADOS</b> .....	67
3.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS SEGUNDO ESTUDOS ANTERIORES.....	67
3.2 PLANEJAMENTO METODOLÓGICO DESTE ESTUDO.....	70
<b>3.2.1 Participantes do estudo: Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público e Ordem dos Advogados do Brasil (OABRS)</b> .....	71
3.2.1.1 O poder judiciário.....	72
3.2.1.2 Funções essenciais da justiça – Ministério Público, da Advocacia e da Defensoria Pública.....	73

3.2.1.3 Conselhos Regionais de Desenvolvimento – origem e atual configuração.....	73
<b>3.2.2 Caracterização do Estado do Rio Grande do Sul.....</b>	<b>75</b>
<b>3.2.3 Magistratura e promotores de acesso à justiça.....</b>	<b>76</b>
3.3 ESTUDO COMPARATIVO ENTRE IDESE, PRESENÇA DA MAGISTRATURA E DA ADVOCACIA POR COREDE.....	80
<b>3.3.1 Magistrados por Corede.....</b>	<b>80</b>
<b>3.3.2 Advogados por Corede.....</b>	<b>91</b>
<b>4 CONCLUSÃO.....</b>	<b>97</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>102</b>
<b>ANEXO.....</b>	<b>108</b>

## INTRODUÇÃO

O estudo sobre economia e direito tem obtido ótimos avanços nas últimas décadas. Desde premiações de institucionalistas como Douglass North, ocorrida em 1993, até estudos nacionais de eficiência do Poder Judiciário como apresentado no Encontro Nacional de Economia por Schwengber (2007), chamam novamente a reflexão e busca de um maior entendimento de como ambas contribuem ao desenvolvimento.

Dentre esta temática, a variável instituição é comum a ambas as áreas de estudo. Preponderantemente os estudos realizados sobre a interferência da justiça na economia originaram-se de fontes de natureza jurídica. Na América do Sul, um dos países pioneiros na elaboração de tais estudos foi à Argentina. Tanto Olivera (1965), quanto posteriormente Lynch (2002), elaboraram vários artigos e estudos que abordam temáticas como seguridade judicial e crescimento econômico, Justiça e Economia e, no último estudo realizado pelo *Foro de Estudios sobre la Administración de Justicias* (FORES), verificou-se uma tentativa de medir a eficiência da Justiça Argentina e de como o sistema judicial contribui à perda econômica ou mesmo as crises de confiança internacional que se sucederam ao longo da história do país.

Localmente, estudos como do economista Castelar Pinheiro (1997, 2001, 2003 e 2005) do IDESP no tocante a como o sistema jurídico incide no mercado interno, nas exportações ou na decisão de investir, são bastante conhecidos. Já no Rio Grande do Sul com o Prof<sup>o</sup> Dr<sup>o</sup> Balbinotto (2004), são verificados estudos sobre o reflexo das decisões judiciais na economia numa perspectiva da *common law*.

Ainda em termos regionais, a Universidade Federal do RS iniciou no ano de 2007 as atividades do curso de especialização em Direito e Economia, ligada a Faculdade de Direito daquela instituição.

A diferença da maior parte dos estudos verificados reside em que, o atual estudo tem como objetivo verificar teoricamente e empiricamente a relação entre economia, direito e desenvolvimento humano. A literatura pesquisada com autores oriundos da Economia, geralmente trata da problemática economia&direito como ‘economia *versus* direito’ ou de

como a eficiência, ou ainda, a ineficiência do sistema jurídico do país, incide prejudicialmente na economia. São apontados fatores como demora processual, quebra de contratos, aumento da incerteza em decorrência de decisões judiciais contrários à economia de mercado ou ainda tenta-se medir a eficiência da justiça analisada e exemplificada por levantamento dos tempos processuais e *feedback* dos usuários dos tribunais do trabalho.

Todos esses estudos e reflexões são válidos e necessários, afinal porque não estabelecermos parâmetros de eficiência ou ineficiência jurídica para o atual sistema. Internamente, sob a presidência do Ministro Nelson Jobim, o Supremo Tribunal Federal (STF), solicitou a UnB, um levantamento de dados referentes à eficiência do sistema judiciário e elaboração das possíveis medidas para melhorar a atuação dessa Instituição. Mediante esse levantamento foram localizados os maiores volumes processuais, gasto/ investimento em infra-estrutura e recursos humanos, etc.

É extremamente compreensível que, dentro da lógica utilitarista ou ainda, dentro do entender da economia clássica, esses estudos sejam voltados a mensuração, eficiência e ao diagnóstico do sistema jurídico atual. No transcorrer deste estudo, serão utilizados alguns dados estáticos desses trabalhos com o diferencial de que, neste caso, não almejamos a mensuração da relação entre justiça e economia ou ainda, medirmos quanto uma interfere e incide na outra. Este estudo promove uma verificação teórica e empírica dessa relação. O questionamento objetivo deste projeto seria então, verificar se haveria uma relação, primeiramente teórica e analítica, perceptível entre desenvolvimento humano e o acesso à justiça, tomando como aproximação desse acesso, dados da instituição judiciária e seus referentes atores, assim como os dados sobre desenvolvimento humano, restringindo o território de estudo ao Rio Grande do Sul, sem fixar-se na mensuração dessa relação. É importante salientar em relação a análise empírica que, os dados atualmente disponibilizados não são constituídos de qualquer variável ou indicador institucional. Como claro exemplo da não composição desses dados por variáveis institucionais, podemos apontar o próprio Índice de Desenvolvimento Humano. O IDH é composto pelas variáveis renda, educação e expectativa de vida.

Para propôr tal verificação é necessário recorrer à área da economia institucional, por tratar-se da esfera da economia que estuda a instituição como integrante do processo econômico.

Em uma análise histórica do arcabouço teórico da Economia Institucional e da Nova Economia Institucional, constam críticas ao afastamento da variável 'instituição' para explicar o desenvolvimento em uma determinada região ou país.

Institucionalistas como Veblen, Commons, Williamson, Coase, North, Hodgson e outros que, ao longo do tempo, têm postulado a instituição como integrante do processo de formação do valor, dos hábitos e crenças e também, como um meio para diminuir custos de transação, diminuir incertezas – colocando a questão institucional – como um meio distributivo e representativo dos valores da sociedade e do *enviroment*. Conseqüentemente a Instituição atuaria ativamente no processo de escolha dos agentes econômicos – *ex ante*. Ampliando o contexto teórico, poderíamos levar esta oposição de pensamentos para um embate entre a Teoria do *Valor versus* a Teoria da História (Institucionalista). Na Teoria do Valor, Smith (1776) e em Cerqueira (2003), o valor é definido pelo preço das coisas, ou seja, o preço das matérias primas acrescido do valor da força de trabalho na transformação dessa matéria prima - de forma justa, equilibrada – mediante ação do mercado. Para Smith, recorrendo ao egoísmo dos particulares se alcança o bem-estar geral. Já a Teoria da História contrapõe-se ao princípio clássico de que o valor é dado pelo preço. O valor, nessa ótica, seria então formado pelo arcabouço sócio-institucional, pelos hábitos e costumes constituídos da sociedade. Para os Institucionalistas, do individual não se chega ao coletivo, a não ser mediante a ação das Instituições e não somente pela ação ‘equilibrada e justa’ do mercado.

Se a matéria institucionalista é detentora de vários estudiosos e pesquisadores ao longo do tempo, o estudo da instituição judiciária e de como a oferta do seu principal item (justiça) acontece, na esfera do direito e estudos relativos, encerra uma produção extensa e rica de autores, desde linhas de pesquisa como filosofia do direito até garantismo<sup>1</sup>.

Notório teórico italiano, Cappelletti, já na década de 70, preocupou-se em apresentar as denominadas Ondas de acesso à justiça – pelas quais, os cidadãos teriam acesso universal ao componente justiça, não importando nível de proventos, religião, cor, identidade sexual, etc. Esse acesso à justiça, defende Cappelletti, incita preocupação pela melhora do sistema e origina-se da percepção emergente do que o correto funcionamento da maquinaria da justiça atua, em si mesma, a modo de acelerador do desenvolvimento e não apenas de forma indireta, por ser garantia de um sistema democrático estabilizador em torno do mercado.

Nesse sentido, justifica-se verificar o debate em torno da existência de uma relação teórica e analítica entre desenvolvimento humano e a justiça. No estudo proposto, a *proxy* utilizada como refletora desse acesso será a presença do Poder Judiciário (instituição), e das outras respectivas instituições, que compõem as constitucionalmente denominadas, funções essenciais à justiça, entende-se pela ordem, Ministério Público, da Advocacia e Defensoria

---

1 Refere-se ao respeito dos direitos fundamentais dos seres humanos.

Pública. Utilizando a divisão do território estadual por coredes e agrupando os dados das Comarcas e/ou Municípios (Juízes, Ministério Público e Defensoria Pública) e Subseções da OAB/RS (advogados), nos referentes coredes.

A necessidade de um estudo envolvendo desenvolvimento humano e instituição judiciária, decorre da verificação da não existência de estudos mais aprofundados relacionando essas duas questões no Rio Grande do Sul. Alguns estudos abordam questões regionais - como o citado trabalho do PNUD - outros verificam ou questionam a interferência das decisões judiciais e de como essas comprometem em menor ou maior grau, o desempenho da economia Castelar (2003).

Essa linha teórica resulta provavelmente do viés de análise voltado à modelagem existente na contextualização da economia clássica.

É também objetivo deste trabalho tratar argumentos referentes à composição do desenvolvimento humano no tangente ao acesso à justiça mediante a presença das instituições constitucionalmente incumbidas de promovê-la. Dessa forma, espera-se contextualizar o diálogo existente entre Desenvolvimento Humano, Economia Institucional e Sistema Judiciário como também apresentar uma revisão bibliográfica sobre Economia Institucionalista, o Sistema Judiciário e o Desenvolvimento Humano, dando suporte a essa análise e pesquisa, o levantamento de dados e índices desenvolvimento humano no RS e da instituição jurídica.

A apresentação deste trabalho esta estruturada em 3 capítulo, além da introdução e da conclusão. O primeiro capítulo, trata da economia institucional e seus respectivos autores. O segundo capítulo trata do desenvolvimento humano, histórico e principais expoentes, além de brindar uma introdução teórica sobre justiça, sobre liberdades (tanto na ótica da filosofia do direito quanto da economia), e da temática do desenvolvimento humano. No terceiro capítulo são trabalhados os dados do indicador de desenvolvimento sócio - econômico (idese) como *proxy* do desenvolvimento humano no Rio Grande do Sul, propondo uma análise comparativa do indicador com a presença judicial, focando essa análise, entre os 4 Coredes melhores e piores colocados, em relação ao idese e respectivo nro de advogados e juízes daquele Conselho.

# 1 ECONOMIA INSTITUCIONAL – PRINCIPAIS TEÓRICOS

## 1.1 VEBLÉN E A ECONOMIA INSTITUCIONALISTA

Veblen foi um crítico da visão da economia neoclássica adotada na época. Discordava da economia neoclássica no tocante as leis (axiomas) que regeriam uma ordem natural, em uma concepção hedonista da humanidade – um mundo não ergótico; principalmente pelo afastamento da ação coletiva nas modelagens econômicas da época. Para Veblen, o valor é um produto social e não determinado pela economia. De forma a ampliar o contexto teórico, poderíamos levar esta oposição de pensamentos para um embate entre a Teoria do Valor (Adam Smith) *versus* a Teoria da História (Institucionalista). Na Teoria do Valor - de Adam Smith - o valor é definido pelo preço das coisas, ou seja, o preço das matérias primas acrescido do valor da força de trabalho na transformação dessa matéria-prima de forma justa, equilibrada, mediante ação do mercado. Para Smith (1776), mediante a ‘apelação’ do egoísmo dos particulares se alcança o bem-estar geral. Já a Teoria da História - ramo do conhecimento que procura compreender as diversas formulações do conhecimento histórico - contrapõem-se a afirmação que o valor é dado pelo preço. O valor é formado pelo arcabouço sócio-institucional, pelos hábitos e costumes constituídos da sociedade. Para os Institucionalistas, do individual não se chega ao coletivo, ao não ser mediante a ação das Instituições e não somente pela ação ‘equilibrada e justa’ do mercado.

A análise econômica na visão Vebleniana, ao transformar-se em uma ciência passível de evolução, deveria construir uma teoria do processo, esta teoria de transformação - e conseqüente evolução - permitiria abandonar a idéia de que o homem é um calculador do prazer e da dor, que oscila como um glóbulo de desejo de felicidade, sob o impulso de estímulos que o levam de um lado para outro, deixando-o, contudo inalterado. Almeida (1983).

Veblen dava grande importância à análise do comportamento coletivo e transformações operadas (processo), para ele, a mudança é sempre, em última instância, mudança nos hábitos de pensamento. O comportamento humano revela tendências definidas que configura um padrão de ação coletiva, tornando este padrão uma instituição. No padrão de necessidades do *homem Vebleniano* a socialização e a irracionalidade do homem econômico são conceitos centrais que participam como promotores da conseqüente evolução

deste. Portanto, nessa linha teórica, a Instituição é resultado dos instintos humanos, de um conjunto de hábitos, de costumes e modos de pensar cristalizados em práticas aceitas - do cognitivo à ação, ao comportamento.

Em Veblen (1899), é apresentado um estudo econômico das Instituições - analisando a estrutura econômica de sua época – desde uma ótica darwinista (evolutiva) e criticando a ostentação das classes mais favorecidas. Cunhou o termo "consumo conspícuo" (o consumo que se faz ver, que se faz conhecido), afirmando que o consumo era simplesmente uma afirmação de *status* perante outros indivíduos, fazendo assim severas críticas ao comportamento do consumidor conforme abordado pelos economistas neoclássicos. Essa crítica parte da não distribuição do valor – como produto social - a toda a sociedade. Isto aconteceria pela existência da classe ociosa que, ao possuir, ostentar riqueza e poder ou *status*; captura esse valor e assim, obstaculiza o retorno do mesmo à sociedade. Para Veblen essa configuração reportava à necessidade das instituições já que estas teriam a capacidade de promover a passagem desse valor do individual para o coletivo. As instituições propiciam a continuidade temporal do modo de vida do grupo - visando garantir a espécie (darwinismo). Algumas postulações de Veblen poderiam ser resumidas nos seguintes pontos:

- Desejo de substituir a economia evolucionária como formulação teórica por um processo de vida econômica;
- Necessidade de abandonar o conteúdo da psicologia hedonista da teoria econômica clássica;
- Os indivíduos são ativos e a atividade individual é determinada pelas circunstâncias de temperamento;
- O produto dos traços hereditários e experiência passada é um conjunto de tradições, de convenções e de circunstâncias materiais – ou seja, o indivíduo tem um *background*;
- O tempo e as ações individuais não são variáveis estáticas. Não se cristalizam no curso da História;
- A história da vida econômica é o processo cumulativo de adaptação das intenções aos fins;
- A economia evolucionária deve ser a teoria de processo de crescimento cultural determinado pelo interesse econômico;
- Para Veblen a relevância está na ação do homem. Ela passa a ser importante no processo.

Ainda na perspectiva evolucionista, Veblen conclui que, o comportamento humano é dominado por hábitos de pensamento, por sua vez, os hábitos estão enraizados como instintos. Os hábitos, porém, não estão baseados apenas nos instintos, mas também na cultura humana e na ação habitual – trazendo novamente o conceito Institucional: Instituições são resultado de processos rotinizados de pensamento que são divididos por um número de pessoas numa dada



sociedade. Veblen (1899).

## 1.2 JOHN COMMONS E A ECONOMIA INSTITUCIONAL

A produção literária de John Commons, não se limita apenas à esfera econômica. Nascido em 1862, professor na University of Wisconsin, foi um dos precursores em matéria de Justiça Social e teve como professor, grande influência no então aluno de PhD Edwin E. Witte, posteriormente considerado como ‘pai da seguridade social’. Em seu artigo *Institutional Economics* (1931), publicado na *American Economic Review*, vol. 2, Commons transita livremente pela Economia, pelo Direito, pela Psicologia e Sociologia.

De fato, ele introduziu ao vocabulário Institucionalista as idéias de custo de transação, organização, regras, obrigações, *enforcement*, ação de controle coletivo, entre outros. Dessa necessidade ao chamado das outras ciências, Commons propõem à adição do conceito que cada uma delas aportaria à questão Institucional. Desde o início do *Institutional Economics*, Commons cita várias possibilidades de conceituação do que seria uma Economia Institucional sem anular o aporte ou mesmo o conceito oriundo de cada *framework*. Em alguns momentos, cita Commons, a Economia Institucional (EI), parece significar um *framework* de leis ou direitos naturais, dentro do qual, atos individuais como que emanam de dentro. No âmbito da Psicologia, pareceria ser a própria personalidade interna – *behavior of the inmates themselves*, ele acrescenta, deixando claramente em aberto a definição podendo ser a EI, algo como comportamento econômico, como algo dinâmico ao invés de estático, como uma atividade ao invés de um sentimento, como uma ação em massa ao invés de uma ação individual. Na visão de Commons, todas essas abordagens, poderiam ser cabíveis da Economia Institucional.

Nesse sentido, sinaliza à necessidade de analisar de forma unificada - em síntese de sistema de princípios - o comportamento econômico, numa similaridade de causa, efeito ou proposta. Daí prossegue Commons, a reputação da EI de ser uma miscelânea ainda não descrita.

Se tentarmos encontrar uma definição universal para Economia Institucional, coloca, para todo comportamento tido como Institucional, poderíamos tentar defini-lo como uma ação de controle coletivo, liberação e expansão de um ato individual. A ação coletiva alcança todas as formas - desde custos não organizados – como famílias até as empresas e o estado. O princípio em comum de todos eles é o maior ou menor controle, liberalização e expansão das

ações individuais mediante a ação coletiva. Esse controle dos atos de um indivíduo resultaria e, há essa tentativa para que resulte, em um ganho ou perda para outros ou outro indivíduo. Se essa ação coletiva representa em si a aplicação do contrato (denominado por Commons *enforcement of a contract*), logo o dever (*duty*) é exatamente igual ao reconhecimento (*credit*) criado pelo benefício de outra pessoa. O débito (*debt*) é um dever coletivamente aplicado, no qual o crédito (*credit*) é correspondente ao direito (*right*), criado pelo dever. A relação social resultante desse processo é o *status* econômico que consiste nas expectativas direcionadas de cada parte, conduzida pelo seu comportamento econômico (*economic behavior*). Do lado do débito e do dever está o *status* de conformidade à ação coletiva. Por sua vez, do lado do crédito e do direito está o *status* da seguridade criada pela expectativa da dita conformidade.

A ação coletiva pode tomar a forma de *tabu*, proibição de certos atos, como atos de interferência, violação, transgressão; e estas proibições geram um *status* econômico de liberdade para as pessoas que dessa forma são isentas. A liberdade de uma pessoa deve ser acompanhada pela perspectiva de ganho ou perda de uma pessoa correlativa e, portanto, o *status* econômico gera exposição à liberdade de um outro.

Dentre as várias linguagens aplicáveis à teorização proposta por Commons, na linguagem da ética e da lei, todos os atos coletivos estabelecem relação de direitos, deveres, não direitos e não deveres. Indicando uma linguagem do comportamento individual, requer-se dos indivíduos, performance, aversão, abstenção.

Para Commons, o princípio comum entre as várias adições que multidisciplinarmente convergiam à questão Institucionalista, encontrava-se o princípio das Regras de Funcionamento (*Working rules*). As regras de funcionamento de uma ação individual poderiam ser expressas pelos verbos, nos quais o indivíduo: pode, não pode, deve, não deve; provavelmente poderia ou provavelmente não poderia fazer. O indivíduo ‘pode’ ou ‘não pode’ porque a ação coletiva virá ou não virá ao seu auxílio.

Ele ‘deve’ ou ‘não deve’ porque a ação coletiva força-o a tal escolha. Ele ‘provavelmente poderia’ ou ‘não provavelmente poderia’, porque a ação coletiva permiti-lo-á e o protegerá. Ele ‘provavelmente não poderia’ porque a ação coletiva o prevenirá.

Esse Princípio Universal da Ação Coletiva, esta em constante mudança na história das instituições, e diferem entre diferentes instituições, mas indicam o que os indivíduos podem ou não podem, devem ou não devem fazer; sustentada pelas sanções do *enforcement* coletivo.

É importante destacar que, há partir desta noção de *enforcement*, vários outros institucionalistas fundamentaram suas vertentes da Economia Institucional que se sucederam

ao longo dos anos. A idéia de uma “sanção” ou “regra” coletiva para determinar a ação do indivíduo no meio social aplicou-se em diversas áreas como demonstraram os anos que sucederam Commons. Há uma clara noção de que, o processo de decisão passa do coletivo para o individual.

Tomando a economia institucionalista como comportamental e, o comportamento em questão não é outro se não aquele comportamento dos indivíduos que participam de transações, para Commons (1931), a economia institucional deve propor uma análise do comportamento econômico dos indivíduos. A qualidade peculiar da vontade humana em todas as atividades, distinguindo aquilo que é econômico daquilo que é ciência física é a escolha entre alternativas. A escolha pode ser voluntária ou pode ser uma escolha involuntária imposta pela ação coletiva ou individual. Em qualquer caso a escolha é completa em corpo e ação - isso é à vontade – onde a ação física e reação com as forças da natureza ou a atividade econômica mutuamente, induz outros indivíduos na transação.

Commons colocava que qualquer escolha que fosse colocada sob análises seria um ato tridimensional dividido em três partes: realização (*performance*), evasão (*avoidance*) e abstenção (*forbearance*). A abstenção é o limite na realização; realização é a atividade atual; evasão é a realização alternativa rejeitada ou evadida.

Cada qual modifica o comportamento de outro em maior ou menor grau. Esta é a psicologia dos negócios, dos custos, da legislatura, das cortes, das associações comerciais, das uniões comerciais; ou seja, resulta em persuasão ou coerção numa transação, o comando e a obediência em uma transação gerencial ou ainda, os argumentos ou defesa em uma transação onde há escassez.

Dessa forma, a Psicologia das Transações, entende que o comportamento individual do participante na transação dependerá da personalidade dos participantes e das circunstâncias - escassez, eficiência, expectativa, fatores limitados e regras de funcionamento. Tendo em consideração a mudança constante dessas circunstâncias, as Regras de Funcionamento (*Working Rules*), não são harmônicas nem pré-determinadas de interesses (determinadas de forma natural), como pressupõem a economia clássica e a Psicologia de época – condicionando o comportamento humano – deterministicamente - à sua natureza. As Regras de Funcionamento surgem então, a partir do conflito de interesses que estão continuamente mudando.

Commons adicionou importantes conceitos que seriam posteriormente retomados por autores como Ronald Coase e Oliver Williamson, os quais trataram de questões tais como custos de transação, regras, leis numa fase de redescobrimto da Economia Institucional

denominada “A Nova Economia Institucional” ou simplesmente NEI.

### 1.3. RONALD COASE, A TEORIA DA FIRMA E A NOVA ECONOMIA INSTITUCIONAL (NEI).

Em Coase (1998), portanto um dos últimos textos publicados expande o conceito de NEI, seu principal foco de estudo e salienta suas principais diferenças com a teoria neoclássica e o considerado por ele como Velho Institucionalismo.

Para Coase (1998), o termo NEI foi talhado por Oliver Williamson para diferenciar este, daquele velho institucionalismo econômico não teorizado de grandes pensadores como Mitchell e Commons e que, mesmo assim, forma parte da construção da NEI.

A NEI propícia à inclusão de outros trabalhos oriundos do Direito, da Sociologia, da Antropologia, das Ciências Políticas. O principal foco do artigo *The Nature of the Firm*, retoma Coase concentra-se obviamente nos custos de transação. A diferença entre a NEI, o *mainstream* neoclássico e o velho institucionalismo principalmente repousaria em que estes últimos modelavam um mundo econômico abstrato, um mercado conduzido pela mão invisível e a coordenação do sistema econômico pelo sistema de preços.

Em Robinson (1934), a definição de economia como a ciência que estuda o comportamento humano e sua relação com os fins e meios escassos que tem um uso alternativo; sinaliza um resgate da explicação de qual seria anteriormente o estudo da Economia. Na década de 90, Coase relata que os economistas estariam mais ligados ao estudo da economia como a ciência humana da escolha. Para Robinson (1935), essa direção teórica não era novidade, John Keynes já utilizava o conceito de melhor escolha ou conclusão correta (entende-se na tomada de decisão), no seu livro Teoria Econômica.

Coase defendia que economistas teriam um sujeito substancial para estudarem e esse seria o estudo do sistema econômico, um sistema no qual ganhamos e gastamos nossos rendimentos. O bem estar da sociedade estaria ligado ao fluxo de matéria e serviços que, por sua vez, dependem do sistema econômico de produção. Quanto mais especializados forem os custos de transação, maior será a complexidade do sistema econômico de produção. Por sua vez, esses custos de produção dependem das instituições de um país – sistema legal, sistema

educacional, a cultura e assim por diante. De fato cita Coase (1998), são as instituições que governam a performance de uma economia e é isso que mostra a Nova Economia Institucional e sua importância para os economistas.

Na atualidade a NEI é desenvolvida em duas partes dispostas em: contratos influenciados por regras de propriedade, bem como leis, normas e costumes e contratos influenciados pelo mecanismo de governança.

Como o próprio nome intitula, essa teoria aborda a questão das transações dentro de um ambiente organizacional, da empresa, da firma. Para Coase, autor dos artigos: (i) "A Natureza da Firma" (*The Nature of the Firm*), que data de 1937; (ii) "O Problema do Custo Social" (*The Problem of Social Cost*), de 1960; e (iii) "O Farol na Economia" (*The Lighthouse in Economics*), escrito em 1974; uma transação tem lugar quando um bem ou serviço é transferido de um lugar para outro ou de uma pessoa para outra. Por sua vez a firma nada mais é do que Um conjunto de transações coordenadas por uma autoridade ao invés do mercado, como o *mainstream* neoclássico especificaria. Empresas, portanto, vem a ser organizações que (às vezes substituem o mecanismo de preços), e em algumas circunstâncias, reduzem o custo de fazer transações.

Pela breve exposição podemos perceber que, Coase não aborda especificamente o indivíduo na sua teoria, mas sim a organização e a forma como os empresários atuam para diminuir os custos de transação num ambiente de incertezas. Podemos valer-nos do enfoque Schumpeteriano – O Empresário Schumpeteriano é um agente real que responde a situações de desequilíbrio. Jackson (1988).

É perceptível a aproximação teórica de ambos nos seguintes pontos, destacados por Coase (1988):

- Alguém deve prever o futuro e tomar decisões sobre produção (rendimentos) e preços;
- A renda é incerta e muitas pessoas preferem uma renda certa;
- Empresários assumem responsabilidades prevendo condições futuras, pagando salários estabelecidos e na expectativa de obter algum lucro;
- Más o empresário somente pode vender suas previsões (desempenhos).

Na mesma direção, Schumpeter destaca o papel do esboço das instituições sociais para promover eficiência, crescimento e melhorias do bem-estar humano.

Podemos destacar o marco teórico da Nova Economia Institucional que *Nature of the Firm* produziu na construção de um novo entendimento - sob a ótica da firma - adicionando palavras tais como contrato, contrato incompleto, partes de um contrato, contrato informal, contrato formal, Custos de Oportunidade, *moral hazard*, dentre outras. Ou seja, nos

deparamos com um arcabouço Institucional – no fim organizações são Instituições – más com o intuito de diminuir incerteza num ambiente de transações – via direitos, regras e contratos. O indivíduo na Teoria da Firma, esta representada pelo empresário, o qual, munido de informação (assimétrica) e processando-a, opta pela escolha que menos incorrerá em custos, lidando em um ambiente de agentes econômicos de racionalidade limitada - à busca da eficiência.

Para o pesquisador Sergio da Silva a análise não mais focaliza o indivíduo, mas sim um conjunto de indivíduos que agem em bloco: a firma.

#### 1.4. OLIVER WILLIAMSON – QUESTÕES DA NEI

Williamson rejeita a hipótese neoclássica da dotação de racionalidade substantiva e maximizadora dos indivíduos utilizando-se dos conceitos de Simon sobre a Racionalidade Limitada. A abordagem de Simon, parte da perspectiva que a modelagem da racionalidade dos agentes (econômicos ou não) deve considerar a complexidade do ambiente onde os agentes estão inseridos, mas não deve reduzi-la a um único postulado psicológico, como a maximização da utilidade em economia. Rivero (1999).

Para Simon, um comportamento é racional quando é resultado de uma deliberação própria. Os agentes inseridos em um mundo econômico das incertezas, da assimetria de informação tomam a ação como processo primordial para alcançar determinada meta, por exemplo, como atingir o lucro esperado da empresa? Há claramente um deslocamento dos objetivos em si (lucro) para o plano da ação (estratégia para alcançar esse lucro). A questão passa a ser como construir um conjunto de escolhas (*ex-ante*), para obter resultados com níveis de satisfação aceitável (*ex-post*), como enunciado nas teorias gerencialistas e behavioristas de Gaffard (1990, pág. 338).

Os custos de transação também são abordados por Williamson desde seus primeiros estudos em NEI. Custos de Transação é todo custo implícito nas transações, qualquer que seja a natureza das mesmas, sendo elas dentro da empresa ou fora. Segundo Ponde (1996) os custos de transação nada mais são que o dispêndio de recursos econômicos para planejar, adaptar e monitorar as interações entre os agentes, garantindo que o cumprimento dos termos contratuais se faça de maneira satisfatória para as partes envolvidas e compatíveis com a sua

funcionalidade econômica.

Uma transação ocorre quando um bem ou serviço é transferido de um lugar para outro ou de uma pessoa para outra.

O chamado ‘Teorema de Coase’ estabelece que, quando os custos de transação são nulos, a distribuição dos direitos de propriedade não altera a alocação dos recursos. Os custos de transação incluem todos os custos associados à troca (no caso, a transação dos direitos de propriedade privada); eles incorporam custos de contratação, de realização de contratos e de obtenção de informações. Coase (1988).

Os pressupostos básicos que sustentam a teoria dos custos de transação são:

- (i) A racionalidade limitada dos agentes econômicos;
- (ii) O oportunismo presente nas ações dos agentes econômicos. Tais pressupostos a respeito da competência cognitiva dos agentes econômicos e das suas motivações implicam o surgimento de custos de transações.

Para Williamson, os custos de transação servem para explicar a importância do sistema legal, direitos que os indivíduos possuem para estabilizar os mercados. Nesse aspecto o sistema legal, tem profundo efeito no sistema econômico, pela característica do direito de propriedade – sem regras e regulações, conclui Williamson, as trocas podem não ser possíveis. Esse ambiente de regulação ou o chamado *enforcement* governamental é o antídoto institucional para diminuir o risco moral posto que, as instituições facilitam a troca porque estas permitem processos de decisão sequenciais e adaptativos (Williamson, 1991, p. 93).

#### **1.4.1. Oportunismo e risco de moral dos agentes – um determinismo Esopiano**

As fábulas de Esopo incorporam-se ao cotidiano popular ao longo dos séculos. Segundo La Fontaine (que escreveu o texto biográfico *A Vida de Esopo*), referindo-se a Esopo como corcunda e possuidor do dom da palavra e de grande habilidade para contar histórias, as fábulas trazem como personagens animais em situações diversas e tiradas morais. Esopo valia-se da ‘natureza’ desses seres irracionais – serpente, escorpião, coelho, lobo, sapo, cabra e inclusive o ser humano – em situações cotidianas e como as escolhas de cada um desses seres determinavam a ‘moral da história’ pelo viés comportamental.

O conto do “Lobo e a Cabra”, explica esse determinismo empregado por Williamson no

tocante à natureza do indivíduo, como segue:

Um lobo viu uma cabra que pastava na encosta de um rochedo escarpado. Como não conseguia ir até lá, convidou-a a descer:

-Cuidado, qualquer desatenção e caís – disse ele. – E mesmo assim onde estou o capim é melhor, a relva esta toda florida.

Mas a cabra respondeu-lhe:

- O festim para o qual me convidas é o da tua pança vazia.

Quem conhece o homem mau sabe de suas astúcias.

O que um conto do séc. IV a.C. teria para contribuir na explicação do comportamento na Nova Economia Institucional?

Nas fábulas, o lobo é visto como um aproveitador - incessante ser que busca mediante artimanhas - enganar sua presa para devorá-la. Em outras situações, o lobo trai a confiança do dono, disfarça-se para enganar a presa, etc. Esse tipo de comportamento é sempre atribuído ao lobo ou outro animal que na sua 'essência. Portanto desde sua concepção, terá um tipo de comportamento porque é o que se nasce, somos o que nossa condição natural nos induz a *ser*. Neste ponto encontramos a intersecção entre o oportunismo descrito na NEI e a natureza aproveitadora das fábulas de Esopo, ou seja, a natureza comportamental dos agentes envolvidos em transações, do impulso de tirar vantagem para si, das artimanhas, do oportunismo.

O oportunismo definido por Williamson (1985), como sendo à busca do interesse próprio com malícia é decorrente da presença de assimetrias de informação originando assim, problemas de risco moral e seleção adversa. Na análise de Williamson (1985) a assimetria de informação entre os agentes é um sério risco ao equilíbrio ótimo, tendo em consideração a natureza oportunista dos agentes.

A ferramenta utilizada para diminuir e evitar o risco moral, na visão da NEI, são os contratos. Perante um comportamento oportunístico e na presença de assimetria de informação, ou seja, quando um agente detém um conhecimento a respeito de informações não disponíveis para os outros agentes participantes da transação, surge à possibilidade de que não existam incentivos suficientes (ou seja, razões externas à vontade do indivíduo), para que a parte detentora da informação privilegiada se comporte de modo eficiente. Risco moral, portanto, referindo-se aquelas situações onde um participante do mercado não pode observar as ações do outro, de modo que esse último pode tentar maximizar sua utilidade valendo-se de falhas ou omissões



contratuais.

### 1.4.2. Contratos

O conceito de contratos no tocante aos custos de transação, não se limita apenas aos contratos formais, mas a qualquer acordo entre as partes, não somente aqueles formalmente escritos. Para Williamson os contratos nunca são completos, pois estão toldadas por um ambiente de incerteza, complexidade, racionalidade limitada, informação assimétrica e informação oculta. O grau de ameaça a quebra do contrato depende da ameaça de oportunismo daqueles que transacionam. Esse oportunismo pode ser manifesto tanto *ex-ante*, alterando assim a configuração inicial do contrato, como também *ex-post* – mediante quebra do contrato.

Outro fator importante ao risco moral e contratos envolvem a frequência com que a transação é repetida. Provavelmente, quanto menor o número de jogadas com determinado parceiro, maior será o risco moral de umas das partes de não visar o ganho esperado por ambos.

Há partir do entendimento que mediante as leis e os contratos que amparam as transações intra-empresa, entre os agentes e mediante a governança dotada com seu arcabouço institucional para distribuir e promover o equilíbrio surge no cenário das instituições outros teóricos como Douglas North para adentrar a importância das leis e da natureza humana espelhada na questão institucional e da forma que está afeta o desenvolvimento.

### 1.5. DOUGLASS C. NORTH – NOVOS INSTITUCIONALISTAS

We live in a world of dynamic economic change, but the theory we employ to understand our world is static. Moreover the theory we employ is frictionless. There are no institutions, no government; in short transaction costs are zero. The tools we employ to understand and control the world of dynamic change are simply inadequate to deal with the issues.

DOUGLASS NORTH, Essay of Understanding the Process of Economic Change.

Alguns teóricos classificam as contribuições de Douglass North como pertencentes à

Nova Economia Institucional (foi fundador da *International Society for the New Institutional Economics*), outros o classificam como representante da transição à chamada Economia Neo-Institucionalista.

Na página *web* do Prêmio Nobel de Economia, North discorre e oferece claramente sua mudança de visão enquanto ao poder das instituições no determinante das regras enquanto promotoras da eficiência ou ineficiência.

In *Structure and Change in Economic History* (1981) I abandoned the notion that institutions were efficient and attempted to explain why "inefficient" rules would tend to exist and be perpetuated (...). North, 1993.

Para North (1993), as instituições são as estruturas incentivadoras da sociedade, por conseqüência, as instituições políticas e econômicas são determinantes da performance econômica.

Com North o conceito de organização teorizado por Coase e Williamson começa a ser superado pela preocupação de definir a economia dentro de um contexto evolutivo e constante. No mesmo direcionamento Vebleniano do *economic change is a process* o contexto evolucionário da economia descrito por North, está inserido em um ambiente evolucionário não estático e que, conseqüentemente, torna a eficiência dessa evolução adaptativa. Por isso destaca North (1994), uma instituição existente em vários países, por exemplo, a Instituição Judiciária, terá uma performance ou contribuirá significativamente no processo de evolução da economia de forma única no local onde estiver situada.

Para compreender a mudança econômica é necessária uma rede mais ampla que puramente a econômica, pois ela é resultado de mudanças (i) na quantidade e na qualidade de seres humanos; (ii) do estoque de conhecimento humano e (iii) da moldura institucional que define a estrutura de incentivos de uma sociedade.

A performance das instituições é variada, por isso algumas são eficientes e outras não, o que implica para North o conceito de eficiência adaptativa à realidade do ambiente institucional. Esse ambiente institucional é constituído pelo *background* histórico.

Tendo fortemente em consideração a questão histórica como variável explicativa do processo de mudança o *enforcement* institucional para North, faz que as pessoas cumpram as regras formais e informais, construindo assim as *rules of the game*, promovendo mudança (evolução) sem ruptura e estabelecendo um ambiente propício a tomada de decisão, de escolhas.

### 1.5.1. Mudanças evolucionárias e a intencionalidade dos jogadores

O mecanismo de seleção na teoria evolucionária Darwiniana não é informado pelas crenças, mas pela genética. Pelo genótipo as próximas gerações são dotadas das mudanças necessárias a uma melhor performance da espécie da qual fazem parte.

Na perspectiva evolucionária da economia e, estabelecendo um paralelo à teoria evolucionária Darwiniana, North destaca o papel das instituições como portadoras dessa carga genética do processo evolutivo. Essa percepção é a crença que indivíduos, grupos e sociedade determinam escolhas conseqüentes do aprendizado através do tempo – e não apenas por lapsos individuais. Esse aprendizado é personificado (*embodied*) e transmitido às próximas gerações pela cultura da sociedade. As construções mentais dos indivíduos são derivadas de experiências, contemporâneas e históricas. O aprendizado humano é mais do que a acumulação de experiências de um indivíduo ao longo da vida, o aprendizado é também composto das experiências acumuladas das gerações passadas.

A estrutura que impomos na nossa vida descreve North (1990), para reduzir a incerteza é o resultado da acumulação de receituários juntamente com artefatos que foram desenvolvidos como parte dessa acumulação de experiências. O resultado é um complexo *mix* de restrições formais e informais. Essas restrições estão arraigadas na linguagem e nas crenças que conjuntamente, definem o padrão de comportamento da interação humana.

A realidade não é conhecida por todos, mas os humanos constroem crenças elaboradas a respeito da realidade. Essas crenças podem ser positivas ou negativas.

Nesse ambiente de interação, se dá a competição – dentro da esfera econômica da escassez e, portanto, da competição por recursos. A estrutura de restrições que impomos para dar ordem a essa competição configura a forma de jogar. Um ambiente com regras que promovam a competitividade e que promovam o respeito aos bens de propriedade será mais propício ao encorajamento da produtividade e aumentará a eficiência do mercado North (2005).

Os seres humanos fazem um esforço deliberado para controlar o seu ambiente com o objetivo de reduzir as incertezas. Para diminuir a incerteza os seres humanos promovem tentativas de diminuição da mesma mediante imposição de estruturas e mesmo assim, a incerteza não será eliminada completamente. As regras estabelecidas têm em si mesmas, resultados incertos que refletem a compreensão imperfeita do meio e da mesma forma

natureza imperfeita das regras formais e dos mecanismos informais que são usados para impor restrições.

Ao longo do tempo o desenvolvimento da economia aconteceu em partes, cita North, porque a intencionalidade dos jogadores não era com o bem estar social ou ainda, esses lapsos de desenvolvimento poderiam ser resultado da falta de compreensão do meio por parte dos jogadores (imperfeição ao entender as regras) que desviaram significativamente a intenção do resultado. Para North a economia é uma ciência cognitiva, dessa forma a importância de compreender como os indivíduos se apropriam das regras.

### **1.5.2. A compreensão do processo da mudança econômica – uma breve consideração a obra**

Para Caballero (2005 apud North 1990), seria extremamente prejudicial, não lançar uma breve análise da obra de North, que academicamente é celebrada como a extensão da nova economia institucional na tentativa de compreender o processo da mudança econômica. Para tanto serão verificados os capítulos que aportam diretamente ao assunto desta dissertação.

A obra vai além do marco teórico da economia neoclássica centrada no estudo da alocação de recursos para, incorporar às crenças, o aprendizado, a política e a história como, fatores chaves para ao desenvolvimento. North (1990), considera que entender a mudança econômica é necessário estudar o primeiro nível de análises social. Esse nível corresponde às questões sociológicas e culturais, e exige incorporar os aspectos cognitivo e antropológico. Mesmo já tendo abordado o segundo nível de análises social quando examinou as regras políticas (*first order economizing*), a novidade é que faz endógeno o nível de análises superior. Assim a apreciação da obra, transborda os esquemas habituais da economia tradicional para adotar um enfoque multidisciplinário que nega o isolamento das ciências sociais.

A análise da mudança econômica baseia-se na tríade crenças-instituições-economia. Para entender como funciona uma economia é necessário conhecer os fatores políticos, sociais, culturais que determinam sua dinâmica institucional e, para tanto, é necessário estudar os sistemas de crenças e de tomada de decisões. North (1990), retoma as contribuições da ciência cognitiva, cuja conjunção agrega um caráter de novidade a obra, que são expostas

logo abaixo:

- a) O entorno humano é um cenário dinâmico e não ergótico que muda continuamente e gera alto grau de incerteza;
- b) Os humanos tentam estruturar esse entorno e reduzir incertezas;
- c) As decisões humanas são fruto das intenções, mas estas não se transformam diretamente em resultados;
- d) As crenças, os modelos mentais subjetivos, a cultura e as percepções influem nas crenças que geram as mudanças econômicas;
- e) As crenças da sociedade acabam determinando a estrutura das instituições;
- f) A eficiência adaptativa, entendida como a capacidade para as instituições a um mundo não ergótico, é um fator importante do desempenho econômico a longo prazo.

O primeiro capítulo mostra que a teoria da mudança econômica deve conjugar uma teoria demográfica, uma teoria do conhecimento e uma teoria da mudança institucional. Esta conjunção não é perfeita, e assim a obra concentra-se no terceiro componente. As crenças dominantes solidificam-se na estrutura institucional da sociedade e estabelecem uma ordem que diminui a incerteza. A cadeia causal parte da realidade, em torno dela os indivíduos formam suas crenças, que se transladam às instituições e se estabelece uma estrutura de incentivos que implicam nas ações dos agentes. Essas ações modificam a realidade e se provoca um processo de retro-alimentação.

No segundo capítulo, se desenvolvem alguns conceitos sobre o entorno humano que rompem com as premissas da corrente econômica predominante: para North, o mundo não é ergótico e incerto. A razão da incerteza, no sentido original de Knight (1921), não é possível determinar a distribuição das probabilidades dos resultados, e em razão da não ergodicidade, a estrutura da economia é instável. Em consequência, as instituições que são ótimas em um determinado momento, podem ser muito perversas quando muda o entorno humano.

Uncertainty has a long history in economic literature. It is usually traced back to Frank Knight's distinction between risk and uncertainty in a classic study published in 1921. For Knight, risk was a condition in which it was possible to derive a probability distribution of outcomes so that one could insure against such condition. Uncertainty according to Knight was a condition in which no such probability distribution existed. North. 2005.

O terceiro mostra que a hipótese da racionalidade não é útil para entender muitas das

escolhas que são necessárias para a mudança econômica num mundo não ergótico. Os modelos mentais que tentam explicar o entorno, as crenças e as percepções dos indivíduos se interrelacionam com o contexto sócio-cultural e afetam as escolhas. North adentra então no estúdio da arquitetura genética da mente:

The first controversy squarely addresses the issue of to what degree the genetic architecture of the mind, in contrast to environmental conditioning, shapes cultures. North (2005).

As crenças e a cultura são a chave para reduzir a incerteza na tomada de decisões e para a sobrevivência da sociedade.

North (1990) destaca duas características da ação humana (*i*) a capacidade de ser consciente e a intencionalidade. No quarto capítulo mostra que, em virtude destas características, o ser humano procura criar instituições que dêem certa ordem. Mas na transição de um sistema de crenças construído para ordenar o entorno físico a si próprio, capaz de ordenar o entorno humano, não há garantias do êxito e nem menos da mudança institucional. Esta seria uma das grandes dificuldades no intuito de estabelecer uma trajetória de desenvolvimento econômico. A procura da ordem pode chegar a produzir uma conformidade com as instituições que elimina a diversidade e reduz a possibilidade de adaptação.

O quinto capítulo expõe os fundamentos teóricos das instituições e a mudança institucional que serviram de núcleo a nova economia institucional.

A estrutura institucional que se cria para ordenar o entorno é o determinante básico do funcionamento de uma economia. Esta estrutura deriva das crenças, as quais constituem a representação interna, enquanto que as instituições são a manifestação externa da representação da paisagem humana. Instituições formais ou informais, cultura, *path dependency*, estrutura de incentivos, processos políticos, democracia e mudança institucional são os temas desse capítulo.

Change in the institutional framework is usually an incremental process reflecting the constraints that the past imposes on the present and the future. North (2005).

Para North (1990), o capital humano é o acúmulo de conhecimento que abarca as crenças que os seres humanos levam e as instituições que criam, são nada mais que um reflexo dessas crenças. Neste capítulo há uma preocupação com a estrutura institucional. Essa estrutura consiste na estrutura política que especifica o jeito que os seres humanos desenvolvem e o conjunto das escolhas políticas, a estrutura dos direitos de propriedade que definem o incentivo econômico formal e a estrutura social – normas e convenções – que definem o incentivo econômico informal.

Nesse processo do entendimento da mudança econômica estudada por North, a cultura desempenha um importante papel. Para North (1990), a cultura consiste na transferência intergeracional de normas, valores e idéias; sendo um processo que permite as gerações anteriores de ter um efeito direto maior no ensinamento das gerações subseqüentes. Hayek (1960), inclui como parte do conhecimento humano, a capacidade de adaptação ao meio que deriva das experiências passadas – hábitos, habilidade, atitudes emocionais, assim como as instituições.

Para North (1990), a estrutura institucional reflete o acúmulo de crenças da sociedade através do tempo, e as mudanças na estrutura institucional é geralmente o reflexo do processo de incrementação de que a imposição do passado no presente e no futuro. Sucessivamente devemos considerar a relação entre crenças e instituições, a herança cultural e suas implicações para a trajetória de dependência (*path dependency*). Como a sociedade humana tenta modelar seu futuro, somos levados diretamente a concordar com um aspecto fundamental do processo de mudança econômica – sua natureza histórica. Não podemos entender para onde estamos indo sem entender de onde somos. Não poderia significar outra coisa que, as escolhas no presente estão sujeitas pela hereditariedade acumulada das instituições do passado. A interação entre crenças, instituições e organizações em toda a estrutura faz com que a trajetória de dependência um fator fundamental na continuidade de uma sociedade. *Path dependency* não significa inércia, ao contrário, é a obrigação na escolha feita no presente que é derivada das experiências históricas do passado.

O argumento democracia também é apresentado por North (1990), como a forma ideal de reduzir incerteza, mesmo que, cita o autor, regressões entre democracia e crescimento econômico tenham obtido resultados positivos fracos. Os três aspectos dinâmicos da democracia são assim apresentados: (i) preferências políticas e opiniões são construídas em conjuntura e teorias falíveis; (ii) formação da opinião democrática resulta de um processo interativo de descoberta e aprendizado; (iii) o elemento importante nesse processo não é a supremacia, mas a contestação da opinião da maioria.

Em Caballero (2001 apud North 1990), os fatores que se devem levar em conta nos estudos da mudança econômica desde um enfoque transacional, dinâmico e intencional, que vai além da economia neoclássica e da evolução biológica.

Para North (1990), os sistemas de crenças são o fundamento da sociedade e das instituições, a aprendizagem e o conhecimento determinam o limite superior do bem-estar humano. Através da estrutura mental e cultura, é possível facilitar a adaptação de novas experiências. A conjugação do saber, a demografia e a estrutura institucional dão forma ao processo de mudança econômica.

O sétimo capítulo explica a adaptação das instituições e crenças para enfrentar as incertezas da sociedade moderna como questões imprescindíveis ao desenvolvimento econômico. A acumulação de conhecimento, as crenças e as instituições podem gerar ou não um ambiente que favoreça a eficiência adaptativa.

O nono capítulo aborda aspectos centrais para que uma economia possa adaptar-se as mudanças contínuas. Trata de questões macro, como a evolução das sociedades frente a novas situações e os sistemas de crenças mais convenientes para resolver essas situações; além de questões micro, como os ajustes aos mercados para manter a eficiência econômica no contexto de mudança. As dificuldades à adaptação contínua, segundo North, provêm das dificuldades de compreensão e dos interesses criados: o desafio é desenvolver um enfoque que supere o caráter estático da economia neoclássica.

Em Caballero (2001 apud North 1990), as questões mais relevantes da obra de North (1990, 2005), podem ser elencadas da seguinte forma:

- a) O desenvolvimento econômico não está garantido para todos os países; as crenças e as instituições determinam as possibilidades de desenvolvimento;
- b) Na análise e definição de estratégias de desenvolvimento deve-se adotar um enfoque global que leve em consideração complexidade e a interdependência da matriz institucional; as instituições formais devem ser coerentes com as informais e com os mecanismos de supervisão e coerção (a mudança das regras formais não produz necessariamente os efeitos que se procuram);
- c) A concepção estreita do *laissez-faire* como política central do desenvolvimento levam ao fracasso: as instituições, crenças e incentivos são importantes e há espaço para a ação política;
- d) O marco institucional deve garantir uma base de ordem na qual o Estado deve se comprometer a respeitar os direitos políticos e econômicos;



- e) As instituições dos países desenvolvidos não devem ser implementadas nos países em desenvolvimento como meras replicas ou transferências;
- f) A estrutura de incentivos que estabelece a sociedade é essencial para o desenvolvimento;
- g) Os processos para adotar uma política de consenso requerem investimentos em capital humano, são lentos e os resultados não são garantidos;
- h) As instituições que favorecem o desenvolvimento são aquelas que adaptam as contingências, que permitem os processos de tentativa e erro e tem capacidade para eliminar as soluções não eficazes.

#### 1.6. GEOFFREY HODGSON E O NEO-INSTITUCIONALISMO

Em Hodgson (1998), há um reconhecimento desse como teórico de um novo institucionalismo, a partir da linha Vebleniana e do resgate da importância do hábito, das metas e das crenças individuais.

Hodgson (1998) examina e compara a literatura no 'novo' institucionalismo (North, Williamson, etc.) com o 'antigo' (Veblen, Commons, Mitchell). Um critério para distinguir estas escolas é sugerido, junto com o individualismo metodológico e a idéia de que deve ser feito um exame do indivíduo. Para Hodgson, os novos institucionalistas pouco citaram o velho institucionalismo, e em parte, essa omissão poderia ser explicada pela crença errônea que, o institucionalismo é anti-teórico e descritivo. Segundo o teórico, há uma forte ênfase na importância e prioridade das tarefas de explicação teórica e o desenvolvimento teórico. Quaisquer fossem as limitações, cita Hodgson, os primeiros institucionalistas direcionavam seus estudos a assuntos teóricos cruciais. Por exemplo, Veblen foi o primeiro cientista social que tentou desenvolver uma teoria econômica e institucional da evolução em termos essencialmente darwinianos Hodgson (1993). Adicionalmente, tem se reconhecido a influencia que Commons sob a economia comportamental de Herbert Simons (1979) e na NEI de O. Williamson (1975).

Sobre a tentativa tanto dos 'velhos' e 'novos' institucionalistas em formalizar uma teoria geral, Hodgson (1998) descreve sucintamente que, em parte, isso é fruto da crença ingênua e insustentável de que a economia pode proceder apenas com dados e sem nenhuma teoria. Particularmente, o autor refere-se que, no surgimento do estudo do institucionalismo, as mudanças nas ciências sociais do período de 1910 – 1940 e o surgimento do estilo

matemático da economia neoclássica nos anos de 1930, explicariam o fracasso dessa teoria geral. No tangente ao comportamento, a psicologia comportamental e a filosofia positivista deslocaram a psicologia do instinto assim como a filosofia pragmatista, base sob a qual os primeiros institucionalistas trabalharam.

Com a utilização de técnicas formais, os economistas matemáticos atraíram a imaginação, tanto de teóricos quanto dos agentes que realizam as políticas. Comparativamente a economia neoclássica, o institucionalismo era considerado como tecnicamente menos rigoroso e inferior (Hodgson, 1998).

Hodgson (1998) classifica o Novo Institucionalismo conhecido como a “Nova Economia Institucional” (NEI), e seus principais representantes - Ronald Coase, Oliver Williamson e Douglas North – de forma crítica. Para Hodgson (1998), a NEI estabelece que as ações individuais conduzem (direcionam) à formação das instituições, mas as instituições não mudam os indivíduos. A NEI segundo Hodgson, não contempla que a racionalidade e o individualismo são originados e desenvolvidos historicamente pela cultura, ou seja, a instituição e o indivíduo estão em constante interação.

### **1.6.1. O individualismo metodológico**

Hodgson (1998), posiciona-se firmemente em relação à discordância com a teoria neoclássica. Essa diferença é definida pela abordagem baseada na suposição da racionalidade individual e análise orientada ao equilíbrio, e que os avanços na teoria dos jogos tem evidenciado críticas a políticas de livre mercado e as convencionais definições adotadas sobre a racionalidade.

A doutrina do individualismo metodológico (preferências dadas) é definida por Elster (1982) como a doutrina em que todos os fenômenos sociais (sua estrutura e suas mudanças), são em princípio explicados somente em termos do individualismo (suas particularidades), objetivos (metas e crenças).

Hodgson questiona então: Qual a legitimidade de estancar o individual no processo de explicação?

Se o individualismo é afetado por certas circunstâncias, então caberia a tentativa de se explicar às causas que agem sobre as metas e crenças individuais. Shackle (1989) sugere que

os indivíduos mudam primeiro (antes das instituições mudarem), e de forma espontânea e essencialmente “sem causas”.

Para Hodgson (1998) esta discussão do que muda primeiro, se o indivíduo ou as instituições, é interminável como a discussão: o que veio primeiro o ovo ou a galinha. Para Hodgson (1998) a idéia de que todas as explicações têm que ser em termos do indivíduo é sem fundamento.

### **1.6.2. Hábitos, regras e aprendizado**

Na perspectiva institucionalista, o conceito do hábito está crucialmente articulado com a análise das instituições. A economia institucional observa as regularidades, reforçadas por meio de efeitos positivos de *feedbacks* que atuam, em parte, nos elementos microeconômicos. Essa retro alimentação, segundo Hodgson, não é estática, não poderia ser dada como ocorre na ortodoxia econômica. A institucionalização significa que a ordem e a estabilidade se reforçam juntamente com a variedade e a diversidade em nível microeconômico. O institucionalismo aponta para o conceito de uma ordem sócio-econômica que surge sobre a variedade em nível micro.

Os hábitos individuais reforçam as instituições, assim como estas, são reforçadas pelos hábitos. Hodgson (1998).

Através desse círculo de enfrentamento mútuo, as instituições são dotadas de uma inerte qualidade estável Hodgson (1998). As instituições fornecem um marco cognitivo para interpretar os dados da experiência, promover hábitos intelectuais ou em rotinas para transformar informação em conhecimento útil.

A forte influência das instituições sobre a cognição individual dota de significativa estabilidade os sistemas econômicos, em parte, separando e limitando as diversas ações dos diferentes agentes.

Como o mesmo Veblen (1899) sugeriu, o paradigma evolutivo prove as bases para sintetizar a continuidade assim como a mudança; a inércia e a novidade. Hábitos ou rotinas podem adaptar-se lentamente ou podem transformar-se (*mutate*) conforme os agentes tentam melhorar seus propósitos. Adicionalmente, segundo Hodgson, existe um processo de seleção pelo qual alguns hábitos e rotinas são retidos e imitados, e outros ficam fora de uso. O

institucionalismo é congenitamente uma “economia evolucionária”, focada para uma teorização dinâmica. No lugar do pressuposto dos indivíduos dados, existe a idéia de agentes inter-atuantes e parcialmente maleáveis, mutuamente articulados em uma rede parcialmente duradoura de instituições reforçáveis. Para Hodgson a pergunta central é o que se entende por aprendizagem racional. Hodgson (1998). A racionalidade é descartada ou mesmo comprometida, já que os agentes não possuem toda a informação, por estarem precisamente adquirindo conhecimento. O processo de informação é muito mais que a aquisição de informação; é o desenvolvimento de novos meios e modos de cognição, de cálculo e avaliação. Isto significa que os agentes estão construindo novas representações do meio ambiente no qual funcionam (*operate*), no lugar das prévias concepções e hábitos de pensar. Para Hodgson, os institucionalistas introduzem uma perspectiva diferente das análises do aprendizado, observando-o como um processo de transformação que reconstitui que envolve a criação de novos hábitos, propensões e marcos conceituais. Veblen (1991); James Murphy (1994); Henry Plotkin (1994).

Em North (1990), as instituições são consideradas reguladoras gerais do comportamento social, ou ainda, como as regras do jogo na sociedade ou as restrições desenvolvidas por humanos que dão forma a interação humana.

Para Hodgson essas definições ‘novas’ e ‘antigas’ do institucionalismo, supõem um conceito relativamente amplo. O conceito engloba não apenas organizações – como corporações, bancos e Universidades – mas também entidades sociais sistematicamente integradas tais como o dinheiro, a língua e o Direito. Todas as instituições supõem a interação de agentes, com retro-alimentação de informações decisivas.

As instituições têm um número de características, concepções comuns e rotinas. (Hodgson 1998).

As instituições incorporam valores e processos de avaliação normativa. Particularmente, instituições reforçam sua própria legitimidade moral: aquilo que geralmente dura - para o bem ou para o mal - é visto como moralmente justo.

A importância do hábito, adicionalmente, concerne no papel de sustentar o comportamento individual, assim como o de prover aos indivíduos, os meios cognitivos pelos quais a informação é recebida, interpretada e compreendida.

As instituições modelam e são modeladas pela ação humana. As instituições são tanto idéias subjetivas na mente dos agentes assim como estruturas “objetivas” que são enfrentadas. (Hodgson, 1998).

## **2 INTERCONEXÃO TEÓRICA ENTRE ECONOMIA&DIREITO: LIBERDADE, DIREITOS E INSTITUIÇÕES COMO INSTRUMENTOS PROMOTORES DO DESENVOLVIMENTO HUMANO.**

(...) la ausencia de confiabilidad judicial le cuesta caro a un país en términos de crecimiento económico. Estos costos están generalmente ocultos. Los que viven y funcionan en este tipo de coyuntura no saben lo que se pierden, por así decirlo, y, por ende, no han aprendido a pensar en (...) dicha pérdida. Probablemente, si esas pérdidas pudieran verse aumentaría la presión por parte de la comunidad para tener un sistema judicial confiable. Horacio Lynch apud Brunetti&Weder (1992). Seguridad jurídica e individual como motor del desarrollo económico. Página 7. (2001).

Acima da busca por conclusões pragmáticas, essencialmente, a existência e bom funcionamento de um sistema judicial é determinante na vida de um país. Em perspectiva utilitarista poderíamos questionar, por exemplo, como e quanto à justiça incide na economia. No Brasil, um estudo determinou que o mau funcionamento da justiça incidisse em torno de 25% no crescimento econômico. (Castelar, 1997).

Olson (1996), destaca entre as instituições que considera mais importantes para determinarem o desempenho econômico das nações os sistemas legais que garantem os contratos e protegem os direitos de propriedade.

De fato, a dificuldade de se criar um sistema judicial dotado de relativa imparcialidade, que garanta o cumprimento de acordos, tem se mostrado um impedimento crítico no caminho do desenvolvimento econômico. No mundo ocidental, a evolução de tribunais, dos sistemas legais e de um sistema judicial relativamente imparcial tem desempenhado um papel preponderante no desenvolvimento de um complexo sistema de contratos capaz de se estender no tempo e no espaço, um requisito essencial para a especialização econômica. Castelar (2005 apud North 1990).

É interessante repassar conceitos pelos quais organismos financeiros internacionais consideram importante a justiça. Para o Banco Mundial (1997), por exemplo, a primeira função do Estado é assentar bem as estruturas, mediante realizações de 5 tarefas fundamentais sem as quais é impossível alcançar o desenvolvimento sustentável e compartilhado, que resulte na redução da pobreza; as quais são (i) o estabelecimento de um ordenamento jurídico básico; (ii) manutenção de um ambiente de políticas que não causem distorções, incluída a

estabilidade econômica; (iii) investimentos em serviços sociais básicos e infra-estrutura; (iv) proteção aos grupos vulneráveis e ao meio ambiente e (v) a defesa ao meio ambiente.

A credibilidade dos poderes públicos – a previsibilidade das suas normas e políticas e a coerência ao aplicar essas normas – pode ser importante para atrair investimentos privados. Uma pesquisa realizada entre empresários do setor formal e informal de 69 países confirma que muitas nações não contam com as bases institucionais imprescindíveis para o desenvolvimento do mercado. Os elevados índices de delinquência e violência pessoal e um sistema judicial imprevisível combinam-se, para constituir o que o estudo denomina de “síndrome de ilegalidade”. (Lynch, 1998). A debilidade e arbitrariedade das instituições estatais agravam as situações e dessa forma, prejudicando a credibilidade do estado. A fim de alcançar um desenvolvimento estável e sustentável, o Estado deve centralizar sua atenção nos fatores sociais fundamentais. As políticas públicas podem assegurar que o crescimento seja compartilhado por todos e contribua à redução da pobreza e a desigualdade, mas somente se os governos procedam a atribuir prioridade aos fatores sociais fundamentais.

Na década de 90, estudos econômicos concentraram seus esforços nos estudos sobre a corrupção e seus desastrosos efeitos sobre a economia. Organizações não-governamentais como *International Transparency* (IT), elaboraram mensurações de percepção da corrupção que contribuíram para dar maior atenção a esse componente do desenvolvimento. Vários estudos sinalizaram para a íntima relação existente entre o mau funcionamento da justiça e o florescimento do flagelo da corrupção. Na Argentina, uma mensuração da eficiência da justiça desde 1930 até 1992, mostra deterioração da mesma, enquanto que a corrupção apresentou crescimento. (Lynch e Bidondo, 1992).

O estudo do tema justiça e desenvolvimento poderia justificar-se não apenas pelo viés institucional, poderíamos sim descobrir justificativas imediatas àqueles preocupados com investimentos, empreendedorismo e gestão. A justiça também trata de algo que influencia diretamente a vida das empresas.

Faz mais de uma década que a idéia da influência decisiva do sistema judicial no crescimento econômico tem sido aceita. Nesse aspecto, o informe do Banco Mundial publicado em 1997 teve aporte definitivo sobre a influência que no desenvolvimento – concebido integralmente – ocupam as instituições, entre as quais naturalmente encontra-se à justiça, em um lugar preponderantemente diferente daquele apontado anteriormente. No mesmo sentido, na América Latina, o Banco Interamericano de Desenvolvimento orientou esforços à mesma temática.

Se efetivamente, a justiça tem influencia sobre a economia, seria conveniente observar qual a medida de tal incidência. A medida da incidência da justiça sobre a economia teria que verificar, em primeira análise, a influencia geral sobre a produção e os negócios e posteriormente, interessaria saber que a influência da ineficiência da justiça também gera conseqüências econômicas. O tema da eficiência interessa também para determinar se os recursos canalizados são eficientes ou seria conveniente aumentá-los, ainda mais quando a influência positiva que exerce a justiça sobre o desenvolvimento econômico, assim o justificasse.

Ao longo da leitura de textos pertinentes ao assunto Economia&Direito, percebe-se que os juristas têm trabalhado sobre as soluções teóricas e, portanto, não cogitaram as demonstrações empíricas ou mesmo uma análise mais profunda de dados necessária e exigida pelos economistas para aceitar a decisiva influência da justiça sobre o andar econômico de um país.

A temática da justiça não é privativa aos homens do Direito e deve interessar a todos os cidadãos e instituições e por conseqüência, estudos interdisciplinares são extremamente convenientes. Para Lynch (1998), a análise efetuada pelos economistas mostra mais clareza e rigor que as dos juristas; em ocasiões servem para mostrar e ratificar conclusões efetuadas por outros ângulos, que não aquele do Direito. Há ao longo do tempo, alguns antecedentes entre juristas e economistas. Importantes expoentes do pensamento econômico interessam-se pela influência da Justiça sobre a Economia. Diferentes correntes na ciência econômica como *Law and Economics*, *Public Choice*, *New Economics Institutional* vêm enfatizando outras esferas da sociedade, como a esfera legal e a esfera política, encerram importantes repercussões para a economia e que é necessário que nas tomadas de decisões nestas outras esferas sejam incluídos critérios econômicos Lynch (1998 apud Eyzaguirre, 1995).

Realmente, há apenas duas décadas, Douglass North trabalhou sobre a influência das instituições para o desenvolvimento da economia e foi de forma natural que esse trabalho tenha sido integrado pela variável justiça. Algum tempo antes de North, um jurista e economista argentino, Julio Olivera, já tinha interesse pelo assunto. Em 1965, Olivera escolheu o tema “Crescimento Econômico e Seguridade Jurídica” para seu discurso de posse na Academia de Direito da Argentina, expondo assim a interdependência entre estes conceitos.

Sua breve e riquíssima dissertação é considerada uma carta básica para aqueles que queiram adentrar ao tema. (Lynch, 1998). Nesse discurso foram enumerados cinco instrumentos que se entende, compõem a seguridade jurídica (SJ): a seguridade física; a

regularidade e eficácia nos mecanismos de aplicação do direito (o sistema judicial); a clareza e coerência do sistema legal e a estabilidade do ordenamento jurídico. (Olivera, 1965). Por outra parte, o interesse de organismos internacionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento de preocupar-se pela situação da justiça como marco para um melhor desenvolvimento econômico se apresenta como um segundo passo que complementaria a política de economia de mercado na qual ingressaram os países da América. (Latina Dakolias, 1996).

The research reported here originated from discussions within the World Bank in the early 1990s. Bank officials were focussing on dispute resolution as an aspect of business performance in Brazil, Argentina, Peru and Chile. Limited survey work in those countries suggested poor judicial performance impaired business performance, presumably with broader negative economic consequences, but some aspects of those findings were puzzling.  
Robert Sherwood. Judicial Performance: Its economic impact in seven countries. Páginas 3 e 4. (1994)

No caso de economias de mercado, poderia ocorrer uma maior influência da justiça na economia se comparadas as economias dirigidas. (Sherwood, 1994). Como exemplo cita-se os Estados Unidos na década de 30, quando o presidente Roosevelt tentou aumentar o número de juízes da Corte Suprema para aprovar as medidas econômicas conhecidas como o programa *New Deal*.

Entre os juristas o funcionamento correto do sistema judicial sempre foi um pressuposto do florescimento da economia, porém, sem a preocupação por ir além: essa relação foi vista como algo natural e evidente, ou seja, algo tão público e notório que não requeria maiores demonstrações. (Lynch, 2000).

O ordenamento jurídico trata de dar eficácia à pelo menos seis pretensões ou demandas implícitas na existência de uma sociedade civilizada, situando-se em primeiro lugar a seguridade geral (paz e ordem, saúde em geral). Aqui incluída a seguridade nas aquisições e transações. Em segundo lugar é incluída a seguridade das instituições, em terceiro a conservação dos recursos naturais, em quarto lugar o moral geral, em quinto o interesse no progresso geral, a pretensão e o desejo da sociedade civilizada de ter alguma garantia contra os atos e a conduta que interfiram, ou seja, obstáculos ao progresso econômico, político e cultural e em sexto lugar é incluído o interesse social na vida humana individual.



Estudos econômicos tentam progredir no conhecimento mais preciso da influência do sistema legal em relação à economia. Pesquisa-se sobre a proteção dos direitos de propriedade, de dar força legal e coerção judicial aos contratos, dos custos de transação, da influência das expropriações. Sinaliza-se que existindo uma adequada execução legal dos contratos privados reduz-se o custo das transações estimulando os agentes econômicos a incrementarem o número e o marco geográfico de suas transações. Por sua vez, isso provoca uma maior difusão do conhecimento incluindo, não apenas o conhecimento tecnológico, mas também a transmissão de gerenciamento, marketing e práticas financeiras.

Para Maclean (1995), o tamanho do mercado opera com estímulo para diminuir os custos de transação e, não existindo proteção dos contratos ou direitos herdados a tendência aponta a comerciar somente com pessoas que se conhece, que por sua vez, reduz o tamanho do mercado.

El papel que desempeñan los Tribunales para facilitar el desarrollo económico no ha sido examinado cuidadosamente por la mayoría de los economistas, abogados y responsables de la política. Los Tribunales que funcionan bien son considerados como una premisa básica natural.

Horácio Lynch apud Robert Sherwood. *Justicia y Economía*. Página 9. (1998).

Poderia estimar-se que com um fraco, ineficiente e até um sistema judicial corrupto, a economia poderia crescer, mas provavelmente, esse crescimento seria de forma débil, com muito capital de risco, com investimentos preponderantemente financeiros e especulativos. Ou seja, não somente pode-se tentar pesquisar em quanto o sistema judicial corrupto influi no crescimento, mas sim que, naqueles lugares onde se cresce com uma justiça deficitária, há de questionar-se como se cresce. (Lynch, 1998).

Para o jurista e economista argentino Julio Olivera, a relação entre o ritmo e a velocidade do crescimento econômico depende de determinados fatores - aumento dos recursos produtivos e o progresso tecnológico – mas que estes somente abrem uma possibilidade advinda de uma determinada resposta face tais estímulos. Neste ponto argumenta, para que as oportunidades de crescimento se transformem de potenciais para realidade, é necessário que sejam conhecidas pelos agentes econômicos. A problemática da informação, da incerteza, da aversão ao risco é considerada circunstâncias não totalmente seguras para configurar os

estímulos ao crescimento econômico.

O efeito da incerteza vinculada à mudança que se supõem do crescimento econômico incide, logicamente, de forma mais profunda nas decisões que tem por objetivo investimentos duráveis. Portanto, pelo efeito que a incerteza produz em geral sobre as decisões de investimentos, o aumento da incerteza diminui a capacidade de resposta do sistema econômico a estímulos de crescimento. Se em toda economia de mercado a maior parte dos investimentos são efetivamente atos jurídicos, nos sistemas institucionais deficientes a incerteza ocasionada pela insegurança jurídica elide e relega aos tradicionais elementos da incerteza (flutuações de mercado e avanços tecnológicos), pelo que poderia concluir-se que, quanto maior a seguridade jurídica, maior será a capacidade de crescimento econômico.

Nesse sentido, North (1992), esclarece por que à medida que a economia mundial esta mais integrada, os vencedores da competição serão as nações que possuam melhores instituições. À medida que a economia examinou o papel das instituições no desenvolvimento econômico, o aporte da estabilidade e credibilidade do sistema jurídico tornara-se pilar sustentador de um regime de direito idôneo, necessário à retro-alimentação do desenvolvimento. Um sistema judicial que funcione adequadamente oferece um mecanismo importante para controlar as decisões arbitrárias respeito ao político, ou ao menos, para evitar o abuso de poder no que se refere a infringir os direitos privados existentes.

No referente aos custos de transação Coase (1960), pôde demonstrar que de fato, os custos de transação, exercem uma influência importante sobre o tipo de empresa e o custo social, posteriormente em 1992, sinalizou também que em decorrência desses custos de transação a determinação inicial dos direitos de propriedade é um elemento crucial para a alocação dos recursos. (Sherwood, 1998).

Williamson (1985), examinou a influência dos custos de transação sobre os arranjos institucionais em prospecção de reduzi-los ao mínimo e assim, potencializar a eficiência das transações. Coase (1960), observou também que existe uma diferença entre as transações dos particulares as quais denominou ‘com hierarquia’ incluindo nesse título companhias, sociedades, empresas mistas, etc. Sugeriu então que, para essas últimas às transações são do tipo internalizadas e que assim, as negociações podem completar-se mediante acordos privados em lugar de recorrer ao sistema judicial.

A importância da justiça face ao desenvolvimento econômico pode ser avaliada dependendo do modelo econômico vigente. Sherwood (1998), distingue a incidência da

Justiça segundo o modelo econômico, concluindo que é mais importante em um regime de liberdade de mercado, em razão dos novos tipos de atividades, onde se desencadeia um maior número de transações muitas das quais são impessoais.

## 2.1 LIBERDADES COMO PRECURSORAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

Os argumentos em torno das liberdades e outros meios promotores do desenvolvimento são amplos. Essa abrangência das liberdades às vezes é vista como um problema para uma abordagem “operacional” do desenvolvimento central na liberdade. A perspectiva baseada na liberdade apresenta uma semelhança genérica com a preocupação comum com a “qualidade de vida”, a qual também se concentra no modo como as pessoas vivem e não apenas nos recursos ou nas rendas que elas dispõem. Embora a análise da renda seja um instrumento regularmente utilizado para avaliar ou mensurar a prosperidade econômica (tanto para estudos originários de agentes do direito ou da economia), não pode restringir-se a um único elemento. Para Sen (2001), essa relação é importante porque a negação de oportunidades de transação, por meio de controles arbitrários pode ser uma fonte de privação de liberdade. As pessoas nesse caso são impedidas de fazer o que se pode considerar ser do seu direito fazer. Esse mecanismo se baseia na importância da liberdade de troca e transação sem impedimentos.

John Hicks (1970), apresentou que os princípios liberais, ou de não-interferência, dos economistas clássicos não eram, em primeiro lugar princípios econômicos; mas uma aplicação à economia de princípios considerados sobrepostos a um campo bem mais amplo. A afirmação que a liberdade econômica conduz a eficiência econômica não passava de um esteio secundário.

Como as liberdades dos agentes são diversas, há margem para a valoração dos pesos relativos de diferentes formas de liberdade ao se avaliarem as vantagens individuais e o progresso social.

Historicamente, a teoria econômica institucional e a definição sobre desenvolvimento humano emergente a partir da década de 90, enfocam como variável constitutiva do processo de desenvolvimento, a liberdade. Dentro deste conceito de desenvolvimento&liberdade o

gozo dos direitos fundamentais é componente do desenvolvimento.

Cabe ressaltar introdutoriamente, o conceito e diferenciação entre direitos humanos e direitos fundamentais. Os direitos humanos são direitos pré-estatais e autônomos, inatos, naturais e universais. A justificativa jusnaturalista, conceituada como a doutrina que reconhece a existência de um direito natural, que tem validade em si e é anterior e superior ao direito positivo; passou a marcar o poder dos Estados, em especial, na época das declarações de direito do século XVIII (americana e francesa). Antes deste período, entretanto, podemos dizer que há uma pré-história dos direitos humanos, representadas pelas Cartas de direitos (de caráter declaratório), que demandam instrumentos de execução.

Em síntese, os direitos humanos são aquelas garantias inerentes à existência da pessoa, albergados como verdadeiros para todos os Estados e positivados nos diversos instrumentos de Direito Internacional Público, mas que por fatores instrumentais não possuem aplicação simplificada e acessível a todas as pessoas.

Os direitos fundamentais, por outro lado, são constituídos por regras e princípios positivados constitucionalmente, cujo rol não se limita aos dos direitos humanos, que visam garantir a existência digna (ainda que minimamente) da pessoa, tendo sua eficácia assegurada pelos tribunais internos.

Na mesma trajetória da revisão e conceituação de direitos fundamentais e direitos humanos, em 1990 o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) sugeriu substituir a visão tradicional de desenvolvimento, que o identifica ao ocorrer crescimento da renda e da produtividade de um país, por um enfoque mais amplo e abrangente. Sob essa nova ótica, um país tem alto Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) quando ele oferece as condições necessárias - econômicas, políticas, sociais, culturais e ambientais - para que todos os indivíduos desenvolvam suas potencialidades e tenham garantido os direitos plenos da cidadania.

Segundo esse paradigma, o que uma pessoa se torna ao longo da vida depende de duas coisas: das oportunidades que teve e das escolhas que fez. Além do acesso às oportunidades, as pessoas precisam ser preparadas para fazer escolhas.

Neste trabalho, a temática do desenvolvimento humano será abordada além das barreiras da conceituação de desenvolvimento fundamentada no aumento de renda ou crescimento do Produto Interno Bruto (PIB). Pretende-se abordar esse desenvolvimento no âmbito da oferta do serviço justiça, explicando para tanto a temática das liberdades

substantivas. Nesse aspecto, o desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua condição de agente.

As liberdades substantivas incluem capacidades elementares, dentre elas a participação política e liberdade de expressão. Para Sen (2001), o desenvolvimento supõe que se removam as principais fontes de privação de liberdade: pobreza e tirania, carência de oportunidades econômicas e destituição social sistemática, negligência dos serviços públicos e intolerância ou interferência excessiva de Estados repressivos.

A condição humana de agente livre e sustentável surge como base fundamental para o desenvolvimento. Além de constituí-lo, contribui para corroborar outros tipos de condições de agentes livres. A liberdade é central para o processo de desenvolvimento por duas razões: a razão avaliatória e a eficácia.

A razão avaliatória refere-se aquela na qual a avaliação do progresso tem de ser feita verificando-se primordialmente se houve aumento das liberdades das pessoas. A razão da eficácia expressa que a realização do desenvolvimento depende inteiramente da livre condição de agente das pessoas. Para Sen (2001), a condição de agente livre e sustentável emerge como um motor fundamental do desenvolvimento. Num primeiro momento, porque as liberdades substantivas são consideradas essenciais. O êxito de uma sociedade deve ser avaliado primordialmente, segundo as liberdades substantivas que os membros dessa sociedade desfrutam. Essa posição avaliatória difere do enfoque das abordagens clássicas normativas, que se concentram em variáveis como utilidade, liberdade processual ou renda real. A segunda razão para considerar tão crucial a liberdade substantiva é um determinante principal da iniciativa individual e da eficácia social. Ter mais liberdade melhora o potencial das pessoas para cuidar de si e para influenciar o mundo.

À luz da visão de desenvolvimento como liberdade, o acesso à educação, saúde, direitos civis, liberdade política etc, estão entre os componentes constitutivos de desenvolvimento e, sua relevância, portanto, não poderia ser vista *a posteriori* com base na sua contribuição para resultados em relação ao aumento da renda ou do PIB.

Outro fator importante para entender a visão do desenvolvimento como um processo integrado de expansão de liberdades substantivas é representado pelas instituições. Por tratar-se de uma abordagem ampla, o processo das liberdades substantivas constitutivas, permite considerar diferentes instituições, incluindo mercados, governo e autoridades locais, partidos políticos e outras instituições cívicas, assim como os meios de comunicação, etc. Essa abordagem permitiria ainda reconhecer o papel dos valores sociais e costumes prevaletentes,

pois esses valores poderiam influenciar as liberdades que as pessoas desfrutam e que prezam. Os valores prevaletentes e os costumes sociais também respondem pela presença ou ausência de corrupção e pelo papel de confiança nas relações econômicas, sociais e políticas. O exercício da liberdade é mediado por valores que, por sua vez, são influenciados por discussões públicas e interações sociais, que são elas próprias influenciadas pelas liberdades de participação. (Sen, 2001).

Dentre os cinco tipos distintos de liberdade vistas de uma perspectiva “instrumental”, os quais são respectivamente, (1) liberdades políticas – na forma de liberdade de expressão e eleições livres; (2) facilidades econômicas – na forma de participação no comércio e na produção; (3) oportunidades sociais – na forma de serviços de educação e saúde; (4) garantias de transparência e (5) segurança protetora; será dada ênfase teórica àquelas liberdades relacionadas com os direitos, assim como as instituições envolvidas. Essas relações das liberdades são fundamentais para uma compreensão mais plena do papel instrumental da liberdade. A liberdade individual é essencialmente um produto social, e existe uma relação de mão dupla entre (1) as disposições sociais que visam expandir as liberdades individuais e (2) o uso de liberdades individuais não só para melhorar a vida de cada um, mas também para tornar as disposições sociais mais apropriadas e eficazes. Além disso, as concepções individuais de justiça e correção, que influenciam os usos específicos que os indivíduos fazem de suas liberdades, dependem de associações sociais – particularmente da formação interativa de percepções do público e da compreensão cooperativa de problemas e soluções (Sen, 2001).

## 2.2 A ANÁLISES DO CONCEITO DE LIBERDADE SEGUNDO A ÓTICA DE NORBERTO BOBBIO

Norberto Bobbio foi um dos filósofos do direito e da política mais destacados do século XX, e um dos principais protagonistas do debate político italiano do segundo pós-guerra. Sua obra de cunho filosófico e jurídico da qual a teoria geral da norma e do ordenamento jurídico constitua sua expressão mais significativa, Bobbio (1988), tem o mérito de ter antecipado no âmbito continental à aplicação da filosofia analítica<sup>2</sup> ao estudo da

---

2 O que se chama de Filosofia Analítica é um movimento filosófico que possui duas vertentes básicas, e, conseqüentemente. Um ramo principal é o Positivismo Lógico. O outro é a Filosofia Linguística. <http://chaves.com.br>

natureza e da função do direito. Mas talvez através das contribuições no cenário da teoria política, Bobbio tenha alcançado renome mundial. (Pulido, 2006).

Como ponto de partida reconheceu a possibilidade de descrever os valores, ou seja, de reconstruir o significado ou os significados descritivos das noções de valor, de acordo com as regras de uso lingüístico que os regem. Enquanto valor, a liberdade tem significados descritivos que se devem construir com as regras de uso lingüístico que operam na comunidade em geral e na comunidade científica em particular. Um dos objetivos centrais da teoria política de Bobbio (2003), foi o de esclarecer esses conceitos descritivos de liberdade. A filosofia analítica aplicada por Bobbio para construir esses esclarecimentos mostrou que não existem essências conceituais de nenhum tipo, mas que resultam dos usos lingüísticos da comunidade. Desse ponto de vista, quando for analisado um conceito como o da liberdade, a tarefa a ser proposta não é de descobrir a verdadeira essência de um objeto do mundo que corresponda em realidade à liberdade, mas sim reconstruir os significados deste termo nos discursos filosófico, jurídico, político e da comunidade em geral.

Uma preocupação permanente de Bobbio (2003), foi a de esclarecer dois significados descritivos do conceito de liberdade. Para ele, esta tarefa analítica era um pressuposto conceitual prévio a qualquer outra discussão sobre a estruturação política dos valores da sociedade. Para Bobbio (2003), que sentido teria dizer ‘prefiro a liberdade’ se não se estabelece antes em qual dos sentidos descritivos de liberdade à palavra esta contextualizada? Uma reflexão sobre a liberdade somente tem sentido se esta apoiada em um significado descritivo bem determinado e bem delimitado. O significado valorativo vem depois, é um significado adicionado. No segundo momento da sua produção literária, Bobbio substituiu a denominação do conceito de liberdade democrática pelo de autonomia. Logo, na voz ‘Liberdade’ que escreveu para a *Enciclopedia del Novecento*, o conceito de não restrição permaneceu absorvido na definição da primeira liberdade, a liberdade liberal, e se transformou em um aspecto complementar do não impedimento. (Pulido, 2005).

A autonomia se manteve como significado essencial da segunda liberdade, a liberdade democrática. Esta variação produziu-se porque Bobbio considerava na época, que a não constrição e o não impedimento se referiam às liberdades de ação, e a autonomia referia-se a liberdade da vontade. Em outro momento, Bobbio adicionou um terceiro significado, o da liberdade como a capacidade positiva material de fazer o que a liberdade negativa permite fazer. (Bobbio, 1996).

São abordados então, três conceitos de liberdade: liberdade liberal, autonomia e liberdade positiva. Para Pulido (2005), todos esses sentidos são legítimos. Cada um deles tem

validade em seu próprio âmbito.

A liberdade liberal é a locução que Bobbio escolhe para referir-se ao conceito de liberdade que utiliza a teoria liberal: a faculdade de realizar ou não certas ações sem ser impedido pelos demais, pela sociedade como um todo orgânico ou ainda, mais simplesmente, pelo poder estatal. (Bobbio, 1965). Graças a essa faculdade o indivíduo pode usufruir de uma esfera de ação, mais ou menos ampla, não controlada pelos órgãos do poder estatal. Neste sentido de liberdade corresponde ao conceito de ação. Uma ação livre é uma ação lícita, que posso fazer ou não porque não está impedida.

Para Pulido (2005 apud Bobbio, 1963), é verificado que neste conceito, a liberdade tem a mesma extensão da esfera do que está permitido por não estar nem ordenado nem proibido. Trata-se da liberdade negativa, a esfera dos comportamentos não regulados e, portanto, lícitos ou indiferentes. Por isso, esta aceitação da liberdade é uma diminuição da esfera das ordens e uma extensão da esfera das permissões.

O conceito de liberdade também recebeu um significado descritivo, inconfundível com o anterior e insubstituível, proveniente da teoria democrática. Desde esta ótica, liberdade significa autonomia, ou seja, o poder de não obedecer outras normas que aquelas que me impuseram. (Bobbio, 1965). A autonomia não significa não ter leis, mas sim dar leis a si mesmo. Liberdade seria então o espaço regulado por normas imperativas, sempre que sejam autônomas e não heterônomas. Assim entendida, a liberdade se contrapõe à constrição e corresponde não à ação, como a liberdade liberal; mas sim à vontade. Como sinaliza Bobbio (1955), uma vontade livre é uma vontade que se auto-determina, nesse contexto os membros de um Estado devem governar-se por si mesmos, já que a verdadeira liberdade consiste em não fazer depender de ninguém além de si próprio a regulamentação da própria conduta. O terceiro sentido que Bobbio dá ao conceito de liberdade é a da liberdade positiva, extremamente familiar aos que pesquisam, lêem ou se interessam pelo conceito de desenvolvimento e liberdades. Segundo o autor, esse conceito é resultado da mutação ocasionada pela influência das teorias socialistas do século XIX. (Pulido, 2005). Em virtude dessa mutação, não se fala somente da liberdade para aludir ao sentido liberal negativo, mas também quando se sustenta que a garantia da liberdade deve abarcar o poder positivo, ou seja, segundo Bobbio (1963), a capacidade jurídico-material de concretizar possibilidades abstratas deve ser assegurada pelas constituições liberais. De forma mais direta, aqui a liberdade impõe que todo ser humano deve possuir em propriedade ou como parte de uma propriedade coletiva os bens suficientes para usufruir uma vida digna. Esta liberdade alude a uma capacidade da vida material e espiritual sem as quais a liberdade liberal seria vazia e a liberdade



democrática, estéril.

Já conceituada esta terceira ótica da liberdade, verifiquemos então a relação teórica com os escritos econômicos sobre desenvolvimento e liberdade. Parece bastante coerente o conceito de Bobbio sobre a disposição dos meios materiais para exercer a liberdade. Este aspecto parece formular a tese de que os direitos sociais devam-se entender como direitos de liberdade. É coerente afirmar que a garantia dos direitos sociais é uma garantia da liberdade ou que os direitos sociais têm uma fundamentação independente. Em todo caso, o que não parece consistente é atribuir a estes direitos o *status* de significados da própria liberdade. A esse respeito, deve-se dizer que no Estado social de direito, os direitos sociais podem-se fundamentar de duas formas: de maneira independente ou como meio para garantir o exercício real das liberdades. Bobbio (1996), cita o filósofo Tugendhat sobre a fundamentação política independente dos direitos sociais no marco do Estado social de direito. A idéia central desenvolvida é que para responder a pergunta: quais direitos uma pessoa deve ter, o conceito fundamental passa pelo conceito de necessidade (Tugendhat, 1997). Os direitos fundamentais estabelecem regras de cooperação social que traçam as condições nas quais se desenvolvem os vínculos entre os indivíduos, entre estes e o Estado.

O conteúdo destas regras de cooperação não é imutável, mas são atribuídas em cada época, de acordo com os valores e interesses predominantes ou de conformidade com as reivindicações que se impõem como resultado das lutas sociais.

Tugendhat (1997), sugere construir um sistema de direitos fundamentais arraigado no conceito da necessidade. A idéia de necessidades inerentes ao homem não é incompatível com o liberalismo. Por esta razão, pode-se englobar no Estado social de direito. Nas noções de liberdade negativa e de autonomia, que fundamentam a concreção dos direitos fundamentais em deveres de abstenção, entende-se também o reconhecimento de que indivíduos têm a necessidade de escolher e de decidir seu próprio rumo. Exercer a liberdade também é uma necessidade humana. Não obstante, a idéia de necessidade estende-se a outros planos. Esta idéia coloca em destaque que a situação de carência dos bens indispensáveis para subsistir e exercer as liberdades, na que se encontram vários setores da população dos Estados, é um fato de grande relevância social. Nenhuma sociedade que pretenda buscar a justiça pode deixar a satisfação das necessidades básicas.

A satisfação das necessidades básicas dá origem a certas regras de cooperação que são integrantes do conteúdo dos direitos fundamentais, irradiando um duplo efeito. Em primeiro lugar esse efeito positivo se projeta sobre o próprio afetado, a quem seu *status* inicial como

pessoa autônoma impõe a obrigação de auto-ajuda, e em segundo lugar, projeta-se sobre seus familiares e próximos, que têm com o afetado um vínculo de solidariedade muito estreito. Mas se estes deveres positivos não podem ser efetivados nessa primeira instância, transpassam-se, de modo subsidiário, a todos e cada um dos membros da sociedade, que se unem no Estado para buscar o correspondente dever prestacional que satisfará o direito social. A dupla irradiação indica também, qual o enfoque preferente que devem adotar as prestações estatais que procuram satisfazer os direitos sociais. Em forma prioritária, estas prestações devem brindar à pessoa as condições para que se ajude a si mesma, para que possa velar pela sua própria existência. Pulido (2005 apud Gomes Canotilho, 1998).

Essas necessidades fundamentam os direitos sociais (que procuram satisfazer as necessidades materiais, vitais e físicas), os direitos de liberdade (que tentam preencher as necessidades que subjazem no exercício da liberdade) e os direitos políticos (relativos às necessidades de cooperação política com os demais). Assim as normas que tipificam os direitos sociais não são apenas um meio para a realização da liberdade, têm a finalidade própria de oferecer para todos os indivíduos as condições mínimas para satisfazer suas necessidades básicas e levar uma existência digna. Nesse sentido, os direitos fundamentais sociais têm um caráter de direitos atribuídos, acima de tudo para aqueles que sofrem carências.

Declarar quais são os direitos humanos fundamentais significa reconhecer que eles "pré-existem" a qualquer ordenamento jurídico nacional: são direitos que decorrem da própria natureza humana Martins Filho (1999). Os direitos humanos são direitos pré-estatais e autônomos, inatos, naturais e universais. A justificativa jusnaturalista<sup>3</sup>, conceituada como a doutrina que reconhece a existência de um direito natural, que tem validade em si e é anterior e superior ao direito positivo; passou a marcar o poder dos Estados, em especial, na época das declarações de direito do século XVIII (americana e francesa). Antes deste período, entretanto, podemos dizer que há uma pré-história dos direitos humanos, representadas pelas Cartas de direitos (de caráter declaratório), que demandam instrumentos de execução. (Castro, 1989).

Para configurar um histórico sobre a evolução da idéia de direitos humanos é preciso identificar três fases distintas. A primeira é marcada pelo período que vai do século XIII ao

---

3 O direito natural é composto por leis naturais cognoscíveis pela razão e voltada à proteção dos instintos naturais do homem, entre eles o instinto de conservação da vida e de procriação, propiciando assim uma melhor constituição da sociedade humana, familiar, civil, etc.

XVII, quando surgiram os primeiros documentos jurídicos que visavam garantir direitos individuais frente aos Estados. O século XVIII marca o apogeu da segunda fase, com as teorias liberais e o início da defesa de princípios universais do homem com as Declarações de direitos (inglesa, americana e francesa), que se seguem às revoluções democráticas. A terceira fase tem início no século XX, quando não há mais discussão quanto aos valores ou princípios a serem protegidos, mas sim quanto às medidas de proteção jurídica a serem adotadas. (Castro, 1989).

A primeira etapa na evolução da valorização de direitos inerentes à pessoa humana é marcada pelo aparecimento da conhecida “Grande Carta das Liberdades Inglesa”, cuja primeira edição data do século XIII e é considerada como a primeira Constituição do mundo moderno, ou também denominada como Carta Magna. O principal instituto jurídico estabelecido na Constituição é o da personalidade. Os direitos de personalidade se configuraram com as novas regras estabelecidas, ou seja, a regra de que nenhum homem livre pode ser privado de seus direitos à vida, à liberdade ou à propriedade, a não ser por julgamento legal de seus pares ou pela “lei da terra” — *a law of the land* era a fórmula originária do princípio posteriormente assimilado pela locução *due process of law*. (Castro, 1989).

Atualmente, este princípio aparece como norma fundamental para a constituição de um Estado de Direito, já que estabelece a necessidade da legalidade dos atos de privação de todo tipo de liberdade ou de bens de qualquer pessoa.

Em 1689, surgiu o segundo documento basilar sobre a proteção de direitos dos indivíduos frente ao Estado chamada *Bill of Rights*.

A revolução inglesa mais a teoria do individualismo liberal inspirarão a Declaração de Independência americana e, posteriormente, a própria Constituição de 1787. Desde a Declaração da Virgínia de 12/6/1776, pode-se conferir nos fundamentos da independência as aspirações dos americanos no sentido de realizar os ideais iluministas de autonomia, defesa da liberdade individual, liberdade de expressão e respeito a direitos individuais em geral. (Tostes, 2002).

A Declaração de direitos do homem e do Cidadão da França foi proclamada, assegurando abstratamente algumas verdades de natureza. Uma declaração de direitos naturais universais fará surgir para o mundo pós-revolução francesa a polêmica entre o poder natural dos homens e o poder necessário dos Estados (criados pelos homens) a partir do Contrato Social. (Tostes, 2002). Esta possibilidade de conflito entre preceitos inalienáveis e necessidades da vida social encontrará uma solução: a incorporação dos direitos universais

pelas constituições nacionais. Entretanto, significa que os Estados ainda poderiam ter a última palavra em matéria de direitos humanos. Por isso, após a Segunda Guerra Mundial a proteção dos direitos humanos tornou-se um problema para o direito internacional resolver, este passou a cumprir o papel universal de atribuir segurança jurídica não só mais para os interesses dos Estados, mas principalmente, dos cidadãos de todas as nações. (Tostes, 2002).

Desde quando as medidas de proteção dos direitos humanos passaram a incorporar as constituições nacionais, ganharam à designação de direitos fundamentais.

São consideradas fundamentais aquelas normas que servem naturalmente de base às demais, que são as derivadas e/ou subordinadas. Se naturalmente a Constituição é a lei fundamental de um Estado, os direitos fundamentais nela inscritos são os principais daquela nação. (Tostes, 2002).

Na doutrina jurídica brasileira se entende que a Constituição Federal de 1988 não "constitui" determinadas garantias pessoais em direitos: também ela, no que tange aos direitos humanos fundamentais, somente pode ter caráter "declaratório." (Martins Filho, 1999). O ordenamento legal positivo deve conter os direitos naturais básicos (pré-existentes) do ser humano, sob pena de instaurar uma ordem jurídica injusta se houver descompasso entre Direito Positivo e Direito Natural.

Historicamente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948 reconhece como núcleo básico dos direitos fundamentais da pessoa humana o do direito à vida (III e VI), à liberdade (IV, IX, XIII, XVIII, XIX, XX e XXVII), à igualdade (I, II e VII), à justiça (VIII, X, XI e XXVIII) à segurança (V, XII, XIV, XXII, XXIX e XXX), à família (XVI), à propriedade (XVII), ao trabalho (XXIII e XXIV), à saúde (XXV), à educação (XXVI) e à cidadania (XV e XXI).

Esse núcleo básico pode ser denominado de normas primárias que compõem qualquer ordenamento jurídico positivo e que cabe ao Estado, apenas reconhecerem. Todas as demais, que constituem a sua grande maioria, são consideradas como normas secundárias, de livre fixação pelo Estado, observando-se o respeito ao princípio democrático de participação, na elaboração da norma, daqueles que a ela estarão sujeitos.

Para responder sucintamente a questão da diferença entre Direitos Fundamentais e Direitos Humanos, Sarlet (2006), confere ao aspecto espacial da norma o primeiro fator preponderante de distinção Em que pese sejam ambos os termos (direitos humanos e direitos fundamentais) comumente utilizados como sinônimos, a explicação corriqueira e, diga-se de

passagem, procedente para a distinção é de que o termo ‘direitos fundamentais’ se aplica para aqueles direitos do ser humano, reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado, ao passo que a expressão ‘direitos humanos’ guardaria relação com os documentos de direito internacional, por referir-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, independentemente de sua vinculação com determinada ordem constitucional, e que, portanto, aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, de tal sorte que revelam um inequívoco caráter supranacional. (Sarlet, 2006).

### 2.3 LIBERDADE: PERSPECTIVA UTILITARISTA E LIBERALISTA

Nas formas modernas de utilitarismo, a essência da “utilidade”, freqüentemente é vista não como prazer, satisfação ou felicidade, mas como a satisfação de um desejo ou algum tipo de representação do comportamento de escolha da pessoa. Essa redefinição de utilidade não elimina por si mesma, a indiferença às liberdades substantivas, direitos e liberdades formais que caracteriza o utilitarismo em geral. Na forma clássica do utilitarismo, a “utilidade” de uma pessoa é representada por alguma medida de seu prazer ou felicidade.

Na visão utilitarista, definiu-se injustiça como uma perda agregada de utilidade em comparação com o que poderia ter sido obtido. Uma sociedade injusta, nessa perspectiva, é aquela na qual pessoas são significativamente menos felizes, consideradas conjuntamente, em relação ao que poderiam ser.

O libertarismo, por sua vez, em contraste com a teoria utilitarista, não tem interesse direto na felicidade ou na satisfação de desejos, e sua base informacional consiste inteiramente em liberdades formais e direitos de vários tipos. O libertarismo requer obediência a certas regras de liberdade formal e conduta correta, avaliando a situação por meio dessas obediências. De fato, a teoria libertarista está combinada à teoria da justiça. Ela se concentra na base informacional das liberdades substantivas individuais (e não nas utilidades), mas incorpora a sensibilidade para conseqüências.

Nesse sentido a teoria da justiça proposta por Rawls (2000), pretende elaborar uma teoria da justiça que seja uma alternativa para essas doutrinas que há muito tempo dominam a tradição filosófica - a utilitária e a intuicionista. Para Rawls (2000), a prioridade da liberdade formal considera que amplas classes de direitos – variando das liberdades formais até direitos de

propriedade – têm precedência política quase total sobre a promoção dos objetivos sociais. Esses direitos assumem a forma de restrições colaterais, que não podem ser absolutamente violadas. Para Sen (2001), os direitos que recebem precedência são menos amplos, e consistem essencialmente em várias liberdades formais pessoais, como alguns direitos políticos e civis básicos.

Rawls (2000), também aborda a questão da justiça social. Os princípios de justiça social têm um nítido caráter substancial, e não meramente formal, na teoria de Rawls. Logo no início de sua obra, ele é bem claro quando sustenta que o que o preocupa é a justiça verificada na atribuição de direitos e liberdades fundamentais às pessoas, assim como a existência real da igualdade de oportunidades econômicas e de condições sociais nos diversos segmentos da sociedade. Os princípios de justiça social, que regulam a escolha de uma constituição política, devem ser aplicados em primeiro lugar às profundas e difusas desigualdades sociais, supostamente inevitáveis na estrutura básica de qualquer sociedade.

A concepção de justiça apresentada em Rawls (2000), consiste na justiça como equidade (*justice as fairness*), significando que, é uma justiça estabelecida numa posição inicial de perfeita equidade entre as pessoas, e cujas idéias e objetivos centrais constituem uma concepção para uma democracia constitucional.

Para Sen (2001), a questão crucial não é a total precedência entre ter liberdade formal ou direito, mas sim, se a liberdade formal de uma pessoa deve ser considerada possuidora do mesmo tipo de importância (e não de uma importância maior) que a de outros tipos de vantagens pessoais – como rendas e utilidades. Rawls pretendia a justiça como equidade de forma razoável e útil, que servisse como uma orientação política ponderada.

Há partir da visão precursora de que outros aspectos da vida humana deveriam ser estudados e compreendidos como forma de entender a multidisciplinaridade e multidimensionalidade do desenvolvimento humano, em 1990 foi publicado no Relatório sobre Desenvolvimento Humano da ONU, o *ranking* de desenvolvimento humano dos países. Esse novo índice propunha uma análise e classificação do desenvolvimento humano, mensurando não apenas o PIB ou o PIB *per capita* da população como único e sustentável instrumento de desenvolvimento, mas além da renda, o índice analisaria aspectos educacionais e de expectativa de vida. Além da criação do índice em si, a proposta estabelecia toda uma fundamentação teórica que dava sustentação à nova forma de entender o desenvolvimento humano. O conceito de desenvolvimento humano utilizado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) considera que Desenvolvimento

Humano é a expansão das capacitações humanas, a liberdade para escolher entre diferentes modos de vida, as opções das quais se dispõem para alcançar a vida que se quer viver. Nesse aspecto, há duas dimensões centrais desta definição. Aspecto Humano – como e através de que forma pode-se melhorar a qualidade de vida das pessoas; e o Aspecto de Agência – como essas melhorias podem ser produzidas através da participação das pessoas.

Ul Haq (1995), aborda o questionamento de por que há divergência entre renda e desenvolvimento. Para Ul Haq a explicação reside em quão equitativamente ou desigualmente se distribui a renda, os bens físicos, o crédito financeiro, os serviços sociais e as oportunidades de trabalho. Para vincular mais consistentemente renda e desenvolvimento humano, os países devem adotar políticas para melhorar a distribuição desses bens e tornar mais equitativas as oportunidades econômicas. Ul Haq (1995), cita a importância de uma mudança fundamental na administração dos sistemas econômicos e políticos – que se estende dos mercados e a governabilidade até as instituições da sociedade civil. Essa mudança permitiria aos indivíduos acesso completo às vivências econômicas e políticas de seus respectivos países. Segundo Ul Haq, os novos modelos de desenvolvimento consideram o crescimento do PIB como um meio, não como um fim. O importante é entender o tipo de crescimento, quem participa desse crescimento e quem obtém benefícios desse crescimento econômico. O desenvolvimento humano trata das pessoas e de ampliar suas alternativas para que possam ter um nível de vida que possam apreciar. Nessa vertente, o crescimento econômico, o aumento do comércio e do investimento internacional assim como os avanços tecnológicos são fatores muito importantes mas são meios e não fins para o desenvolvimento humano. A percepção de que esses possam contribuir ao desenvolvimento humano, dependerá da possibilidade de servirem para ampliar as alternativas das pessoas, de serem meios capazes de construir um ambiente propício ao desenvolvimento pleno das possibilidades das pessoas e que assim, possam viver de modo produtivo e criativo. Para ampliar a gama de alternativas humanas é fundamental o desenvolvimento das capacitações. As capacidades mais elementares para o desenvolvimento humano são ter uma vida longa e com saúde, receber educação, ter acesso aos recursos necessários para alcançar um nível de vida aceitável e poder participar da vida na comunidade a qual se pertence. A dignidade da pessoa também requer que seja livre e possa participar na formação e administração das normas e instituições que a governam. Esclarecendo quais os meios a serem atendidos para o desenvolvimento humano, cabe então um questionamento: é possível perceber ao longo das décadas o progresso do desenvolvimento humano? No relatório sobre Desenvolvimento Humano de 2002 (RDH 2002) afirma-se que, em termos mundiais a pobreza extrema apresentava diminuição,

descendendo de 29% em 1990 para 23% em 1999. A taxa de matrículas do ensino primário aumentava em todo o mundo, de 80% em 1990 para 84% em 1998. O relatório também destaca que, houve melhorias na área de direitos civis, políticos e humanos e com a democratização de países. Segundo os indicadores de democracia de *Polity IV*, o número de países com regimes autoritários passou de quase 70 em 1980 para menos de 30 em 2000. RDH (2002). Durante o mesmo período, o número de regimes democráticos duplicou, passando de 41 para 82. Na publicação de 1996 o Relatório sobre Desenvolvimento Humano, com a intenção de ajudar a compreensão e a extensão da pobreza, iniciaram a considerar um elemento da pobreza não relacionado com a renda – a pobreza de capacidades humanas. Em vez de analisar a situação média das capacidades humanas, como faz o IDH, a nova Medida de Privação de Capacidade (MPC) reflete a porcentagem de pessoas que carecem de capacidades humanas básicas ou minimamente essenciais, as quais são ou um fim em si mesmas, ou necessárias para elevar o indivíduo do nível de rendimento de pobreza e sustentar o desenvolvimento humano.

## 2.4 DESENVOLVIMENTO HUMANO NO RIO GRANDE DO SUL

No Rio Grande do Sul, o desenvolvimento humano é diferenciado quando comparado a média nacional, além disso, o estado apresenta um ambiente institucional diferenciado. Desde 1996, quando da primeira publicação no Brasil do Relatório de Desenvolvimento Humano, o Rio Grande do Sul (RS), era a unidade da Federação brasileira com mais alto IDH: 0,871, índice equivalente na época a República Tcheca. (RDH, 1996). O relatório destaca ainda que, embora não sendo primeiro colocado em nenhum dos indicadores, o RS era a unidade da Federação com indicadores mais equilibrados – 2º lugar em esperança de vida ao nascer e 4º lugar em renda *per capita*. No âmbito do funcionamento do sistema judiciário, um estudo realizado pelo Ministério da Justiça com apóio do PNUD, publicado no 2º Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, estabeleceu uma relação entre IDH dos Estados Brasileiros e o crescimento do número de Comarcas atendidas pela Defensoria Pública. Nesse aspecto, o Rio Grande do Sul foi enquadrado como um Estado de índice alto IDH. Em contrapartida, estados como o Maranhão que apresentam índice de baixo IDH, respectivamente a presença da Defensoria Pública nesses Estados imita o desempenho do IDH. Segundo o estudo, a Defensoria Pública foi criada pela Constituição de 1988 para prestar assistência aos mais



pobres, mas ainda hoje apresenta um déficit. A cobertura total do serviço no país abrange 37,9% das comarcas e sessões judiciárias existentes, ou seja, mais da metade não dispõe dos serviços de Defensoria Pública.

O estudo realizado pelo PNUD poderia ser um forte indício do círculo virtuoso entre justiça e desenvolvimento tendo em consideração que em estados menos desenvolvidos a evolução da presença da defensoria pública foi menor ou inexistente em relação a estados da federação com alto IDH, como segue quadro.

Para elaborar tal comparação, foi realizada uma análise do IDH dos indicadores regionais brasileiros, e verificou-se que o número de comarcas que dispõem de defensores públicos cresceu 9,7% entre 2003 e 2005. Nas unidades da Federação que têm melhor índice, a expansão superou 20%.

O estudo dividiu os Estados em quatro grupos, de acordo com o IDH-M. Em 2003, havia defensores públicos em 216 comarcas nos Estados de menor índice (entre 0,636 e 0,697); em 2005, eram 237 — um acréscimo de 9,7%. Com essa variação, 35,9% das 702 comarcas desses locais passaram a contar com o serviço. As unidades da Federação de IDH-M médio-alto (entre 0,746 e 0,778) tiveram expansão um pouco maior: 10,4%, de 259 para 286. Ainda assim, formam a região em que a Defensoria está mais presente: 42,3% das 676 comarcas.

Nas regiões com melhor indicador (0,787 a 0,844), o aumento foi de 20,5% (de 209 para 252). Com isso, 41,1% das 577 comarcas passaram a ter defensores públicos. A ampliação foi mais acelerada nos Estados de índice médio-baixo (0,7 a 0,735), grupo que inclui, por exemplo, Amazonas, Ceará e Tocantins: de 155 comarcas em 2003 e 221 em 2005, um salto de 42,5%. Apesar do avanço, só 39,8% das 555 comarcas tinham Defensoria no ano retratado. Em 2005, havia 6.575 cargos de defensoria pública no país, mas apenas 55% dessas vagas estavam preenchidas. Do total de profissionais na ativa, 1.186 defensores estavam em Estados de médio-alto IDH-M e 1.058 nos de índice mais alto. No grupo de menor IDH, o número de profissionais era de 681, e no de médio-baixo, 699.

Estes dados referentes ao serviço de defensoria pública no país cristalizam questões preocupantes de garantia dos direitos fundamentais, direito a propriedade, da oferta de acesso à justiça que, intuitivamente denotam ausência dos instrumentos necessários ao desenvolvimento humano.

## 2.5 ACESSO À JUSTIÇA: COMPONENTE DO DESENVOLVIMENTO HUMANO

O acesso à justiça é um conceito referente à possibilidade das pessoas, sem distinção de sexo, raça, idade, identidade sexual, ideologia política ou crença religiosa, de obter uma resposta satisfatória a suas necessidades jurídicas. O âmbito material de aplicação limita-se a análise do conjunto de direitos dos cidadãos e a valoração da natureza e extensão da atividade pública e os mecanismos ou instrumentos jurídicos necessários para garanti-los.

O enfoque sobre a temática do acesso à justiça, não se esgota na contemplação de aspectos qualitativos e quantitativos dos recursos judiciais, mas compreende o acesso a justiça como um objetivo e um meio ao mesmo tempo. Sendo um fim em si mesmo, percebe-se, por sua vez, como um requisito prévio, como um instrumento à transformação das relações de poder que perpetuem a exclusão, a pobreza, a subordinação de grupos tais como mulheres, presos, indígenas, menores, emigrantes, população de baixa renda, etc. Não há controvérsias em torno da obrigatoriedade do Estado em prover políticas públicas com o intuito de facilitar o acesso à justiça.

Segundo o PNUD (2005), o acesso à justiça engloba matérias diversas, tais como: existência de uma adequada proteção normativa dos direitos dos cidadãos, informação cidadã sobre os direitos dos quais é titular, assessoramento no tráfego jurídico cotidiano em matérias que incluem todas as instâncias jurídicas e mecanismos acessíveis e eficazes de resolução de conflitos, sejam ou não de titularidade do estatal.

Estas matérias podem ser divididas em dois grandes grupos. Primeiro, a análise da idoneidade do conteúdo do ordenamento normativo, em outro, encontram-se todos os demais aspectos que podem ser trabalhados de maneira conjunta, visto que as carências no restante do âmbito podem ser analisadas desde a ótica das necessidades jurídicas da população, entendendo como tais os mecanismos necessários para a efetiva realização dos direitos. A criação do direito é um antecedente necessário que se rege por processos e condicionantes diametralmente diferentes aos envolvidos no estabelecimento e gestão de mecanismos de garantia dos direitos. Não são apenas de natureza diferente, pois para sua legitimidade, dependem da intervenção de múltiplos atores e complexos processos de contenção plural e interdependências institucionais e internacionais. (PNUD, 2005).

Não caberia posicionamento quanto ao significado e noção de acesso à justiça sem antes dar referência à evolução que a concepção da mesma sofreu simultaneamente aos direitos humanos e a formação que todo este processo teve nos enfoques das reformas dos

sistemas de justiça na América Latina.

As diferentes etapas de produção de instrumentos positivos em matéria de direitos humanos convergem na compreensão da interdependência entre a possibilidade do indivíduo de viver dignamente através de um efetivo deleite dos direitos que permitam desenvolver suas capacidades e a condição sócio-econômica na qual a vida se desenvolve. As limitações do acesso a bens e serviços indispensáveis, as discriminações de fato provenientes de barreiras estruturais e a falta de processos de integração e adequação das diferentes políticas as realidades dos setores mais desprotegidos, são traduzidos nas perdas dos direitos humanos. Estas perdas, por vez, impedem o desenvolvimento da sociedade.

O respeito do conjunto de direitos humanos fundamentais é premissa indispensável para alcançar o desenvolvimento propriamente dito, crescimento econômico com uma justa distribuição de bens e serviços que estabeleça como elemento central à participação organizada dos indivíduos como motor social. Parece atualmente bastante óbvia a necessidade do respeito aos direitos humanos, mas essa obviedade é fruto de um processo no qual se partia de uma concepção individualista dos direitos e que, gradualmente, foi incorporando a visão dos direitos coletivos para culminar na unidade de sentido que hoje se sabe que conformam os direitos humanos. Este processo do entendimento parcial para o integral dos direitos desenvolveu-se paralelamente no âmbito do acesso à justiça. A evolução do acesso à justiça foi explicada por parte da doutrina mediante um modelo de três etapas, também denominadas ondas de acesso à justiça. As ondas de acesso à justiça são obras do teórico italiano Mauro Cappelletti (2002). Cappelletti sustenta que, na maior parte das modernas sociedades, o auxílio de um advogado é essencial, senão indispensável para decifrar leis cada vez mais complexas e procedimentos misteriosos, necessários para ajuizar uma causa.

Os métodos para proporcionar a assistência judiciária àqueles que não a podem custear e por isso, vitais. Até muito recentemente, no entanto, os esquemas de assistência judiciária da maior parte dos países eram inadequados. O direito ao acesso foi, assim, reconhecido e se lhe deu algum suporte, mas o Estado não adotou qualquer atitude positiva para garanti-lo. De forma previsível, o resultado é que tais sistemas de assistência judiciária eram ineficientes PNUD (2005 apud Brevielli, 2001).

A primeira onda de assessoramento legal procurava o estabelecimento de mecanismos gratuitos de assistência e de representação perante os tribunais para as pessoas abaixo de um determinado nível de ingressos. Esse movimento faz jus ao contexto maior da reforma do sistema de justiça no qual era pedida a atuação de garantir a igualdade perante a lei vislumbrando, na realização desse direito, um instrumento de avalista da estabilidade

democrática que, por sua vez, configuraria como pressuposto para um adequado funcionamento das economias de mercado. A superioridade do fator econômico na percepção do desenvolvimento é encontrada, neste momento, na natureza das ações positivas encaminhadas a supressão de obstáculos para a obtenção da igualdade que neste período, não tem ido além da assistência letrada em juízo, sistemas gratuitos ou subsidiados.

A segunda onda de acesso à justiça esta marcada pelas reformas do sistema de justiça nas quais se buscou a otimização do funcionamento das cortes e tribunais. A preocupação pela melhora do sistema origina-se da percepção emergente do que o correto funcionamento da maquinaria da justiça atuava, em si mesma, a modo de acelerador do desenvolvimento e não apenas indiretamente, por ser garantia de um sistema democrático estabilizador em torno do mercado. Os setores mais críticos dentro deste movimento reconduziram a procura da eficácia do sistema em direção às demandas sociais de proteção dos interesses coletivos (as quais os sistemas de representação individual não davam resposta em juízo) e fundamentaram as bases da terceira onda de acesso à justiça mediante a criação de mecanismos processuais tais como as ações de classe ou o litígio de interesse público.

Passando assim do privado ao comunitário e vice-versa, o acesso à justiça institui-se como um claro óbice ao desenvolvimento.

### **2.6.1 Falta de acesso à justiça como perpetuadora da pobreza**

“É maior a ausência de Defensorias Públicas exatamente onde sua atuação seria mais necessária, isto é, nos Estados os piores indicadores no que diz respeito à escolaridade, à renda per capita e à longevidade”.

2º Relatório sobre Defensoria Pública no Brasil. (2005)

O fato que grande maioria das pessoas que enfrentam uma situação de pobreza vive na marginalidade do funcionamento das instituições e das regulações estatais é um forte indício da conexão existente entre a pobreza e o acesso à justiça.

Tomemos como exemplo empírico, o estudo realizado pelo PNUD (2005), intitulado Defensor para pobre só atinge 35% do país, onde é exposta a situação da não presença de Defensoria Pública, que atende pessoas de baixa renda, sendo essa presença menor justamente nos Estados com os piores indicadores sociais.

Segundo o estudo, o maior percentual de comarcas não atendidas está exatamente nos Estados com os piores indicadores sociais. O estudo dividiu em quatro grupos os 22 Estados que têm Defensoria Pública, de acordo com o respectivo IDH de cada estado. No grupo que reunia as unidades com pior IDH, 34% das comarcas eram atendidas pelas defensorias; no grupo com o melhor IDH mais alto, a defensoria estava presente em 90% das comarcas. Nos outros grupos intermediários a proporção é de 34% (grupo com segundo pior IDH) e 70% (grupo com segundo melhor IDH).

A ausência de recursos e a não proteção dos direitos são duas carências que tendem a potencializar-se, já que se a pobreza representa uma barreira para o acesso à justiça não é menos problemático que, a falta de acesso à justiça perpetue a pobreza daqueles que têm seus direitos desprotegidos e desacelera o desenvolvimento em termos gerais.

Quando as relações e transações habituais daqueles que se encontram em situação de pobreza são realizadas na informalidade, toda prestação de serviços ou transação na qual intervenham resulta alheia ao sistema econômico vigente e se desenvolve fora de suas fronteiras. Não se beneficiam de serviços públicos como saúde ou educação. Evidentemente, as pessoas sem acesso a estes serviços básicos e sem a formação necessária para entender ou recorrer a mecanismos com garantia de defesa de seus direitos, vêm limitadas, quase que por completo, suas possibilidades de progredir economicamente. Quando os cidadãos se vêem forçados a abandonar suas pretensões jurídicas, mesmo que esse abandono seja de forma voluntária, a razão dos custos ou da complexidade intrínseca do processo de tutela das mesmas, a reforma do sistema não terá sido concluída.

As políticas de acesso à justiça devem ser tratadas há partir da ótica de tratamento integral das necessidades que possibilitem paridades nos direitos através da implementação de mecanismos jurídicos compensadores das desigualdades de fato.

Quando se menciona o serviço público de justiça, é feito partindo do entendimento de que a administração da justiça é uma das funções indelegáveis do Estado. A natureza da função estatal da administração da justiça implica uma vertente prestacional de serviços que deve estar orientada em seu funcionamento pelos princípios da universalidade, igualdade, gratuidade, celeridade, continuidade, adaptabilidade, integralidade e qualidade. Quando falamos da universalidade do serviço, fazemos referência a duas dimensões diferentes. A vertente da universalidade subjetiva entendida como princípio que garanta que as pessoas que não têm capacidade econômica de custear os serviços jurídicos presentes no mercado possam contar com os serviços públicos que cubram todo o espectro de suas necessidades básicas. Todo membro da sociedade deve ter acesso e possibilidade de recorrer aos mecanismos que o

sistema oferece. Em relação à dificuldade de acesso por motivos econômicos, os serviços deverão ser proporcionados pelo Estado de forma gratuita, unicamente aqueles que não tenham acesso aos existentes no mercado. Além das questões pecuniárias evidentemente relevantes ao abordar a questão da universalidade, existe uma ampla variedade de discriminações que devem ser tratadas além do custo dos serviços, fortemente relacionados com as barreiras estruturais no tocante ao acesso a justiça, ou seja, barreiras de gênero, barreiras raciais e culturais. Os direitos contemplados devem responder as percepções comunitárias de sua identidade e satisfazer as necessidades sociais que se postulam ao indivíduo incorporando no sistema normativo, características próprias da comunidade como forma de promover a inserção das diferenças culturais de cada população e a necessidade dessas de se reconhecer protegidas pelo ordenamento. (PNUD, 2005).

A segunda vertente da universalidade é a objetiva. É aquela que se refere à natureza das problemáticas que devêm obter uma resposta ou requerem a criação de mecanismos gratuitos para seu tratamento.

Atualmente, a necessidade de prestação de serviços gratuitos universais no âmbito penal, por exemplo, é bastante clara. Partindo da sustentação que é nessa área onde o sistema punitivo estatal mostra a capacidade de ingerência na esfera de direitos e liberdades dos indivíduos. A privação da liberdade constitui uma gravíssima limitação dos direitos subjetivos individuais. A lesão aos direitos individuais não alcança menor repercussão social do que aquelas pertencentes à órbita das jurisdições civil e administrativa. Entre as necessidades jurídicas que afetam em maior medida a população, encontramos aquelas relacionadas com a moradia, problemas de registro, direito de família e o direito do trabalho. Na esfera administrativa, interfere o excesso de burocracia, complicações de sustentação documental da solicitação. O setor da população que depende substancialmente dos serviços públicos sanitários, educacionais e por vezes, dos serviços de auxílio econômico ou de outra índole que o Estado esteja capacitado a proporcionar, são os usuários mais necessitados dessa universalidade objetiva.

O fato que as pessoas sem recursos financeiros não possam ter acesso aos recursos legais do sistema jurídico faz aumentar a dimensão das barreiras estruturais perpetuadas através da discriminação e a marginalização social.

A gratuidade, a sustentabilidade e a subsidiariedade são três princípios complementares enquanto que a gratuidade não pode sustentar-se se o sistema não se configura de forma a subsidiar e se não prevê mecanismos de descentralização da execução

dos serviços que o tornem sustentável. É necessário encontrar um equilíbrio entre a universalidade da cobertura e o custo que implica ao Estado.

Ao Estado são reservadas competências indelegáveis e está compelido de colocar em marcha, um sistema de assistência legal de ampla cobertura. Esse fato não impossibilita a validação institucional da atuação de diferentes atores sociais que atuem executores dessas prestações que sejam possíveis retirarem da esfera jurídica, desde que essa atuação incorpore as garantias necessárias e estejam publicamente tuteladas. Para tal feito é necessária uma integração e harmonização da sociedade civil dos sistemas atualmente vigentes de provisão judicial de cobertura das necessidades dos cidadãos.

A gratuidade do serviço em sentido estrito, unicamente estará reservada àqueles indivíduos para os quais até o mínimo custo suponha uma carga excessiva. Nesse sentido está a Constituição Federal, ar. 5º, LXXIV, afirma que o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovem insuficiência de recursos. (Constituição Federal, 1988). Reiterado pelo Tribunal de Justiça do RS em sentença, mesmo que fossem proprietários de bens imóveis, fato só questionado pela falta de certidão negativa do registro imobiliário, não obsta a concessão do benefício da justiça gratuita, importando apenas, segundo a orientação consagrada pelos Tribunais, que o beneficiário não disponha de recursos líquidos, isto porque não se lhe há de exigir que, para tanto, seja indigente ou que viva em pobreza absoluta, mas, simplesmente, que não tenha como custear as despesas do processo. Sem prejuízo próprio ou de sua família. (Borges, 2002).

Outros dois importantes componentes à obtenção do acesso ao serviço público de justiça são respectivamente qualidade e adaptabilidade.

Há de ser lembrado que o que se propõem é uma efetiva realização do direito e não apenas colocar em prática, mecanismos que não resultem capazes de prover um adequado nível de proteção. Requer-se o estabelecimento de um sistema de monitoramento da atividade das distintas instâncias de resolução de conflitos para garantir uma prestação de serviços capaz de assegurar uma qualidade padronizada equiparada àquela prestada pelo serviço privado.

A adaptabilidade refere-se à efetiva capacidade dos direitos em relação ao tempo. As necessidades da população formam um sistema dinâmico que evoluciona e modifica-se na mesma velocidade e na mesma medida que a composição social, a densidade da população e a orientação política de seus dirigentes, a estabilidade dos mercados e outros fatores. (PNUD, 2005). Isto significa que os sistemas devem ser capazes de adaptar a oferta e a demanda com a maior celeridade possível. Levando em consideração que o sistema de justiça está

fundamentado em ordenamentos normativos tendentes a estabilidade, a limitação do sistema entende-se em parte pela complexidade dos mecanismos de criação das normas como também pela centralidade do princípio da segurança jurídica. As necessidades sociais são não estáticas e cristalizadas em ordenamentos que as refletem e as perpetuam. Concomitantemente, o ordenamento jurídico precisa ser estável e duradouro. Essa contemporaneidade existente entre a adaptabilidade e a tendência à estabilidade do ordenamento jurídico, são manifestadas em parecer, como segue:

No Estado de Direito, porém, a segurança jurídica não decorre apenas da estabilidade, certeza, previsibilidade e calculabilidade do ordenamento jurídico positivo, mas também do respeito a esses preceitos gerais na sua interpretação e aplicação pelo Judiciário. Na própria construção da norma, que ocorre quando o Judiciário interpreta as regras gerais e abstratas criadas pelo legislador, estabelecendo a jurisprudência por meio de um conjunto consistente de sentenças, acórdãos e outras decisões uniformes, ocorridas independentemente ao longo do tempo. Nesse sentido, embora a jurisprudência não chegue a constituir fonte formal do Direito, ela contribui para completar a norma e torná-la mais certa, além de ajudar a estabilizar a sua aplicação e interpretação. (Canotilho, 1991).

Ponderações a respeito da busca pela tendência ao equilíbrio destas duas características do serviço público de acesso à justiça, não são exclusivas dos agentes do direito. O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, possui vários textos nos quais seus respectivos autores externam a mesma preocupação. Destaca-se nesse universo, o economista Castelar Pinheiro.

Portanto, a jurisprudência, devidamente pacificada, dá mais agilidade aos tribunais, reduzindo a carga de trabalho resultante das demandas repetitivas e liberando os magistrados para se dedicarem a casos singulares. A segurança jurídica não visa, porém, tornar imutáveis as políticas públicas, nem muito menos impedir a natural evolução da norma, através da produção legislativa, de atos administrativos ou de alterações na jurisprudência.

O Direito, como se sabe, precisa ser vivo e antenado nas transformações fáticas resultantes de inovações tecnológicas, mudanças de costumes etc. Portanto, a previsibilidade que orienta o princípio da segurança jurídica não pode ser absoluta. Não é isso que se deve buscar, mas uma combinação ótima entre capacidade de adaptação, de um lado, e estabilidade, certeza, previsibilidade e calculabilidade, de outro. (Castelar, 2005).

Nesse sentido para que as pessoas tenham acesso ao sistema jurídico e terem suas demandas de acesso à justiça atendida minimamente, é imprescindível reconhecer que essa demanda por justiça é acima de tudo atender as necessidades jurídicas de cada indivíduo.



As necessidades jurídicas podem ser de natureza muito diversa, agrupadas em três grandes categorias: as necessidades jurídicas expressadas daqueles que têm acesso ao serviço jurídico do sistema; as necessidades jurídicas daqueles que não têm acesso ao serviço jurídico do sistema e as necessidades jurídicas não expressas pela população.

As necessidades jurídicas expressadas daqueles que têm acesso ao serviço jurídico do sistema são aquelas necessidades em relação ao gozo de um direito que os cidadãos são capazes de identificar como tal. Além desta característica, essas necessidades são aquelas que o cidadão sabe como enfrentar através do sistema. Portanto são as necessidades de mais fácil identificação e normalmente o fato que tenham acesso aos mecanismos jurídicos estabelecidos, implica uma valorização relativamente positiva dos mecanismos instaurados para seu tratamento.

As necessidades jurídicas expressadas que não têm acesso aos serviços jurídicos do sistema, também caracterizam direitos dos quais os cidadãos sabem-se titulares. Mesmo assim, o fato de que não tenham recorrido aos mecanismos jurídicos instaurados pode ser decorrente de diferentes explicações. A primeira possibilidade é que não exista um mecanismo a disposição da cidadania. A segunda, que os cidadãos desconheçam os mecanismos existentes. Outra possibilidade é aquela na qual o titular do direito conhece os recursos jurídicos ao seu alcance, mas não tenha tido acesso a eles por razões da existência de barreiras estruturais, de índole econômica ou de outro tipo, sejam elas pela complexidade ou custo temporal que ditos serviços carregam. Por último, poderia indicar uma falta de confiança no sistema ou ainda uma falta de percepção de pertencer ao sistema.

As necessidades não expressadas pela população configuram o desconhecimento do direito que não esta sendo realizado. A descrição do contexto socioeconômico da unidade de análise resulta fundamental para compreender os fatores que possam dificultar o atendimento as necessidades jurídicas.

### 3 – METODOLOGIA, LEVANTAMENTO E ANÁLISE DE DADOS

De fato, é que essas liberdades e direitos também contribuem muito eficazmente para o progresso econômico (...) Mas, embora a relação causal seja de fato significativa, a justificação das liberdades e direitos estabelecida por essa ligação causal é adicional ao papel diretamente constitutivo das liberdades no desenvolvimento. Sen (2001).

#### 3.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS SEGUNDO ESTUDOS ANTERIORES

Os aspectos metodológicos para a interpretação dos dados, se compõem de dois elementos centrais: a dimensão teórica e a dimensão quantitativa, composta de dados empíricos.

A dimensão teórica requer a abordagem das proposições sobre desenvolvimento humano, economia institucional e da temática da liberdade, direitos fundamentais, direitos humanos, utilitarismo e do libertarismo que foram abordadas nos capítulos 1 e 2 desta dissertação.

Determinar a influência da justiça no crescimento econômico tem sido a principal preocupação da maioria dos estudos metodológicos realizados anteriormente. Essa influência foi testada mediante mensuração do impacto causado em termos de retração do crescimento, diminuição dos investimentos, desaceleração de investimentos privados, emigração da população, redução do mercado, etc. Lidamos com questões difíceis de mensurar. Se já é possível apreciar o difícil que resulta medir alguns aspectos da influência quando é direta, ainda maior será a dificuldade para medir prejuízos em alguns aspectos institucionais.

Lynch (1998), indaga-se, por exemplo, como medir o que perdeu a Argentina por ter abandonado (com o aval da Corte Suprema), o sistema de liberdade econômica como previsto historicamente pela sua Constituição? E como poderia ser avaliado o que o país perdeu a causa da instabilidade com a qual também contribuiu o Poder Judicial na década de 1990?

Na tentativa de verificar a influência do sistema judiciário no crescimento econômico, podemos começar a distinguir a influência geral que o marco institucional provoca, ou seja, o sistema judicial é aquele que provoca o cumprimento de suas funções primárias e é também a

forma utilizada para resolver conflitos e sancionar delitos. Assim, há influências diretas e indiretas ou institucionais (para criar condições de desenvolvimento da economia). Para Lynch (1998), as influências diretas seriam as que maiores interesses despertam nos economistas.

Para Eyzaguirre (1995), o impacto da justiça na economia pode ser dividido em três partes: Impacto direto, inibição da atividade econômica e desigualdade econômica. A primeira é explicada pelos custos de prover e utilizar o sistema. Justiça lenta custosa dilapida recursos que podem utilizar-se mais eficientemente; a segunda porque restringe o mercado ao dificultar as transações impessoais e intra-temporais, com a não execução de contratos e agravamento de atividades criminais (deficiente organização) da atividade econômica; a terceira porque acentua a desigualdade econômica, afetando negativamente aos de menores recursos, que não podem participar ativamente dos mercados com prejuízo para ambos.

A análise de Lynch (1998), sobre quais seriam os métodos mais adequados para medir a incidência da Justiça sobre a economia, passa pela revisão de diversos autores, como segue.

Em Sherwood (1994), são propostos diversos métodos para mensurar esta relação. Para ele, como os economistas não adentraram demasiado no tema da calibração dos custos de um sistema judicial inoperante, é muito difícil buscar metodologias apropriadas. Tal como sinalizado, essa pesquisa é particularmente complexa porque em certa medida trata-se de uma procura por coisas que não ocorreram. Apesar da dificuldade de medir montantes de perdas, Sherwood (1994), apresenta as seguintes sugestões:

(i) dados que abarquem sistemas democráticos e autocráticos; (ii) experiências em um país antes e depois da reforma do sistema judiciário; (iii) conhecimentos emanados da antropologia, (iv) correlações estatísticas; (v) valoração de contingência; (vi) análise de perdas fiscais; (vii) investimento estrangeiro direto e transferência de tecnologia.

Finalmente é citado Castelar Pinheiro (2001), e sua pesquisa estimando que a justiça influencia 25% na economia. Há nesse artigo, uma específica menção paradoxal, em relação ao pouco número de estudos empíricos mesmo tratando-se de um assunto importante. Segundo Castelar (2001 apud Justin e Nugent, 1995), todos os estudos sobre economia institucional apresentam grande dificuldade de serem testados. Estudos analisaram a instabilidade política por uma parte e a natureza do sistema político (democracia *versus* autoritarismo), outros concluíram que a instabilidade (e especialmente mudanças políticas violentas), afeta os direitos de propriedade, e que os regimes democráticos são melhores que os autocráticos para assegurar

esses direitos. Outros estudos vinculados aos direitos de propriedade, a estabilidade política e a performance dos sistemas judiciais – analisaram as relações do sistema legal/ judicial com o crescimento como em Knack e Keefer (1995) e Brunetti e Weder (1995). Em Knack e Keefer (1995), os autores utilizam medições que, sob níveis do sistema judicial e do sistema legal, se incluem em quantificações de risco país, oferecidas por duas instituições particulares. Seus resultados revelam um claro impacto – nos países com bom sistema legal e judicial – na taxa de investimentos, nível estável de receitas e do crescimento do PIB. Mencionam que um aumento nos direitos de propriedade incide em um 1,2% de crescimento, com o que concluem que assegurar os direitos de propriedade é tão importante para o crescimento como a educação. Sua proteção estimula o crescimento econômico não somente favorecendo o investimento mas também incrementando o fator produtividade.

Em relação aos trabalhos que apontam para a relação entre instabilidade política com o desenvolvimento, Castelar (2001) menciona os trabalhos de Alesina e Perotti (1998), Hibbs (1973), Barro (1991), Easterly e Rebelo (1993) e Barro e Lee (1994). Ainda admite Lynch (1998) apud Castelar (1997), que os estudos deste tipo têm aumentado nosso conhecimento de como o sistema legal e judicial afeta o desenvolvimento econômico, devem estar atentos a suas limitações. Em Mauro (1995), o autor focaliza sua análise nos índices de corrupção utilizando os mesmos indicadores previstos pela *Business International*, advertindo sobre a negativa influência da corrupção sob o investimento e o crescimento. Na Itália, por exemplo, o Instituto Nacional de Estatística (1996), produziu um estudo com o intuito de mensurar as demoras processuais da justiça civil e suas conseqüências no sistema econômico.

Em outro estudo, Cukierman e Webbs (1995), concluem que a independência do Banco Central ajuda o crescimento econômico: com uma mostra completa de países, a não politização do banco central tem um significado positivo marginal, contrário a estudos prévios. Brasil, Coréia e Botswana encontram-se distanciados do centro, por serem países que ganharam altas taxas de crescimento sem efetuar mudanças no Banco Central e com alta vulnerabilidade. Com esses países excluídos, a variável semestral apresenta sinal negativo. Isso demonstra que permanecendo iguais as outras variáveis, a dependência do Banco Central em relação a política, retarda o crescimento econômico na maioria dos países.

Para Castelar (1997), com o intuito de medir a relação entre um sistema judiciário (in)eficiente e crescimento econômico; não haveria metodologias mais apropriadas do que

desenvolver um protótipo de modelo de equilíbrio geral para um econômico e usa-lo para avaliar o impacto da mudança na qualidade dos sistemas legais e judiciais. Por exemplo, um melhoramento no sistema poderia ocasionar a redução das taxas de juros em 1%, alterando a demanda de trabalho em 10%. Esses efeitos podem ser introduzidos em um modelo e serem usados para medir o impacto no *out put* distribuição de renda, etc.

Finalmente, o estudo do IDESP (1998), sobre crescimento e judiciário, salienta que, a deficiência judicial é causada pelo perfil institucional e pela sua estrutura que acentuam os problemas de organização na área administrativa e procedimentos. Esses problemas resultam em instabilidade legal por um lado e excessiva formalidade por outro, o que retarda o trabalho da justiça.

### 3.2 PLANEJAMENTO METODOLÓGICO DESTE ESTUDO

Para o PNUD (2002), a tentativa de estudar a relação entre desenvolvimento humano e instituição jurídica requer prévia delimitação de alguns aspectos básicos, dentre os quais: (i) a análise da unidade territorial; (ii) do período de análise; (iii) dos atores participantes do estudo; (iv) dos indicadores para diagnóstico.

A realização deste trabalho supõe uma unidade federativa para análise, o qual constitui o campo no qual serão analisados dados. O *Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales* (INECIP), sugere utilizar critérios referentes à geografia política e selecionar a unidade de análise em função das divisões político-administrativas do território estudado. Nesta análise, procura-se identificar os serviços que efetivamente existem a disposição da cidadania (constitucionalmente incumbidos de promovê-la), desagregando a análise em função dos conselhos regionais de desenvolvimento (corede), distribuição geográfica e estrutura territorial dos promotores de justiça (estrutura institucional dos agentes do direito) e dos indicadores de desenvolvimento humano. A avaliação da relação entre justiça e indicadores de desenvolvimento, seria no âmbito do diagnóstico das necessidades jurídicas – mediante o qual se tenta identificar a oferta – em todos os âmbitos institucionais – que engloba, em certo aspecto, o acesso à justiça.

No diagnóstico deverá tentar-se obter toda a informação disponível sobre os serviços que

existem ao alcance da população. (PNUD, 2005). Neste estudo, serão abordados os operadores da justiça dentro da esfera institucional denominada “instituição jurídica”, da qual fazem parte, constitucionalmente, o judiciário, o ministério público, a defensoria pública e os advogados, considerando-os assim, *proxy* da titularidade pública de acesso à justiça. São afastadas análises de serviços da sociedade civil como Organizações não Governamentais, serviços de aconselhamento jurídico provido pelas Universidades, etc. Trata-se de contar com todos os atores públicos e recursos para poder, em uma segunda etapa, realizar a análise dos dados e verificar a existência de relação entre a presença institucional e o desenvolvimento humano.

Para o PNUD (2005), um estudo desta relação, trataria de perceber as necessidades jurídicas como um conjunto de natureza cambiante em estreita relação causal com as condições sócio-econômicas e as inovações legislativas ou as mudanças de orientação política a que se vê submetida à população.

### **3.2.1 Participantes do estudo: Judiciário, Defensoria Pública, Ministério Público e Ordem dos Advogados do Brasil (OABRS).**

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789, obra que proclamou, no seu art. 16, que toda sociedade que não assegure a garantia dos direitos nem estabeleça a separação dos poderes, não tem constituição. A Constituição brasileira em vigor, promulgada em 5 de outubro de 1988, diz no seu art. 2º que são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário. No seu título IV, que apresenta a organização dos Poderes, destina um capítulo a cada Poder, referindo-se o capítulo III ao Poder Judiciário. O Judiciário no Brasil é, então, um Poder do Estado. Constitui-se em Estado democrático de direito e tem como fundamentos à soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana; os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político.

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: construir uma sociedade livre, justa e solidária; garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação.

No exercício das suas atribuições, o Judiciário há de ter sempre presentes esses princípios fundamentais.

Muito peculiar encontrar nas linhas da Constituição Federal a palavra desenvolvimento. Numa exemplificação das obrigações do Estado para com seus cidadãos, o desenvolvimento se faz presente, assim como a erradicação da pobreza entre outras questões, estudadas por economistas e não tanto por agentes do Direito.

### 3.2.1.1 O poder judiciário

Na Constituição federal de 05 de outubro de 1988, Capítulo III, Seção I, foi configurado a estrutura do Poder Judiciário, que conforme seu art. 92 está disposta lista dos órgãos do poder judiciário, entre eles, relacionados os Tribunais e Juízes dos Estados e do Distrito Federal e Territórios.

Na Constituição Federal de 05 de outubro de 1988, Capítulo III, Seção VIII, foi configurada a estrutura do Poder Judiciário Estadual, que conforme seu art. 125, que diz: Os Estados organizarão sua Justiça, observados os princípios estabelecidos nesta Constituição.

A competência dos tribunais será definida na Constituição do Estado, sendo a lei de organização judiciária de iniciativa do Tribunal de Justiça.

No Código de Organização Judiciária do Estado (Lei nº 7.356, de 1º de fevereiro de 1980), foi estruturada a divisão e a organização judiciária do Estado, compreendendo a constituição, estrutura, atribuições e competência dos Tribunais, Juízes e Serviços Auxiliares da Justiça. A partir dessa estruturação é estipulada, no Título I, Artigos 1º, 2º, 3º e 4º a divisão da justiça estadual, a constituição da comarca<sup>4</sup> de Porto Alegre, os requisitos para criação de comarcas e a classificação das comarcas. No Art. 2º é dividido o território estadual, para os efeitos da administração da Justiça comum em distritos, municípios, comarcas e comarcas integradas; notando que, cada comarca que será constituída de um ou mais municípios, terá a denominação do município onde estiver sua sede. No Art. 3º, trata dos requisitos para criação de novas comarcas, que são: população mínima de vinte (20) mil habitantes, com cinco (5) mil eleitores na área prevista para a comarca; volume de serviço forense equivalente, no mínimo, a

---

4 Território ou circunscrição territorial, em que exerce sua jurisdição um Juiz de Direito.

trezentos (300) feitos, ingressados anualmente; receita tributária mínima igual à exigida para a criação de municípios no Estado (Lei Complementar nº 9.070, de 2 de maio e 1990 e posteriores atualizações). Dentro do mesmo artigo, no parágrafo único, estão dispostos os requisitos para a criação de novas varas, estipulando número acima de 600 processos ajuizados anualmente. No Art. 4º aparece a classificação das comarcas por instância. Essa classificação é de acordo com o movimento forense, densidade demográfica, rendas públicas, meio de transporte, situação geográfica e outros fatores socioeconômicos de relevância.

### 3.2.1.2 Funções essenciais da justiça – Ministério Público, da Advocacia e da Defensoria Pública

No Capítulo IV referente às funções essenciais à justiça, Seção I, da Constituição Federal é introduzida à estrutura e a função do Ministério Público sendo uma instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis. São funções do Ministério Público entre outros: promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei; zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia.

O Capítulo IV referente às funções essenciais à justiça, Seção III, da Constituição Federal é introduzida à estrutura e a função da Advocacia e da Defensoria Pública, pois considera o advogado figura indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei. Da mesma forma, a Defensoria Pública é caracterizada como uma instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

No Rio Grande do Sul, a Lei Complementar nº 9.230/ 1991, criou a Defensoria Pública do Estado, na forma do artigo 121 da Constituição Estadual, e dispõe sobre sua competência, estrutura e funcionamento, e dá outras providências.

### 3.2.1.3 Conselhos Regionais de Desenvolvimento – origem e atual configuração



A criação dos conselhos regionais de desenvolvimento (Corede) ocorreu em 17 de outubro de 1994, através da Lei nº 10.283, sancionada pelo Governo do Estado do Rio Grande do Sul que dispôs sobre a criação, estruturação e funcionamento destes. Os primeiros passos para o surgimento foram dados ainda em 1990, por intermédio da realização de seminários informativos em alguns municípios-pólo do estado.

A favor da desconcentração, da descentralização político-administrativa e da integração regional pelo Estado estão no artigo 3º da Lei Estadual nº 10283/94 que lhes confere, de forma resumida, as seguintes atribuições. (Oliveira, 2001):

I – promover a participação de todos os segmentos da sociedade regional nos diagnósticos de suas necessidades e potencialidades para a formulação e implementação de desenvolvimento integrado da região;

II – elaborar planos estratégicos de desenvolvimento regional;

III – manter espaço permanente de participação democrática, resgatando a cidadania, pela valorização da ação política;

V – orientar e acompanhar, de forma sistemática, o desempenho das ações dos governos estadual e federal em cada região.

Entre outras atividades previstas na lei de criação dos coredes, os conselhos regionais apresentam a função de apóio às atividades dos órgãos públicos estaduais no nível regional, identificando suas principais necessidades de atendimento na esfera estadual e fiscalizando a qualidade dos serviços prestados pelas diferentes esferas governamentais.

A estrutura básica dos coredes é composta por: Assembléia Geral Regional, Conselho de Representantes definido pela Assembléia, Diretoria Executiva, Comissões Setoriais, Comissões de Avaliação dos Serviços Públicos Estaduais.

Devido à adição de 2 (dois) coredes no período estudado (2000-2007), sendo respectivamente os Conselhos de desenvolvimento de Alto da Serra do Botucaraí e Jacuí-Centro, além dos 22 já existentes, foram considerados os dados existentes para cada corede sem reordenar retrospectivamente a origem do município-mãe. Isso implica que, para os coredes Alto da Serra do Botucaraí e Jacuí-Centro a análise da existência de relação entre o indicador de desenvolvimento e oferta judiciária, será iniciada há partir do ano de 2004. Assim definidos os

parâmetros, os Corede pesquisados foram:

Corede Alto da Serra do Botucaraí, Corede Alto Jacuí, Corede Campanha, Corede Central, Corede Centro-Sul, Corede Fronteira Noroeste, Corede Fronteira Oeste, Corede Hortênsias, - Campos de Cima da Serra, Corede Jacuí-Centro, Corede Litoral, Corede Médio Alto-Uruguaí, Corede Metropolitano Delta do Jacuí, Corede Missões, Corede Nordeste, Corede Noroeste Colonial, Corede Norte, Corede Paranhana-Encosta da Serra, Corede Produção, Corede Serra, Corede Sul, Corede Vale do Caí, Corede Vale do Rio dos Sinos, Corede Vale do Rio Pardo, Corede Vale do Taquari.

### **3.2.2 Caracterização do Estado do Rio Grande do Sul**

O Estado do Rio Grande do Sul (RS) é composto por 496 municípios, com uma população total registrada em 2007 de 10.582.840. A área de extensão territorial é de 281.748,5 km<sup>2</sup>, denotando uma densidade demográfica de 37,6 hab/km<sup>2</sup>.

O Rio Grande do Sul e seus municípios melhoraram suas posições com relação ao desenvolvimento humano até o início de 2001. O Estado passou de 0,753 em 1991 para 0,814 em 2000 e todos os municípios, sem exceção, aumentaram seus valores de desenvolvimento. Em 2000 nenhum município apresentou índice inferior a 0,665, ocasionando aumento no número de municípios nas classes superiores.

Os indicadores sociais estão entre os melhores do país sem desconsiderar que, nos últimos anos, ao compararmos os índices com outros estados da federação, a posição do RS no *ranking* geral realizado pelo PNUD, vem diminuindo de forma contínua. No ano de 1996, segundo o RDH, o RS ocupava o primeiro lugar na classificação do índice de desenvolvimento humano. Esse dado é preocupante visto que, em 2007 o Relatório sobre Desenvolvimento Humano (RDH), posicionou o Brasil entre os países com “alto IDH”. Continuamente, o país melhorou seus indicadores no período de 1990 até 2005 cita o relatório. Comparativamente aos indicadores nacionais que melhoraram ao longo das décadas, os indicadores do estado após 2001, não refletem essa circunstância.

Para realizar as comparações entre o desenvolvimento humano<sup>4</sup> e a instituição judiciária na RS, será utilizado como indicador o índice de desenvolvimento socioeconômico (IDESE), elaborado pela Fundação de Economia e Estatística (FEE). O IDESE é um índice sintético que tem por objetivo medir o grau de desenvolvimento dos municípios do Rio Grande do Sul. O idese é o resultado da agregação de quatro blocos de indicadores: Domicílio e Saneamento, Educação, Saúde e Renda. Para cada uma das variáveis componentes dos blocos é calculado um índice, entre 0 (nenhum desenvolvimento) e 1 (desenvolvimento total), que indica a posição relativa para os municípios. São fixados, a partir disto, valores de referência máxima (1) e mínimo (0) de cada variável FEE (2007). Assim como no IDH, os municípios podem ser classificados pelo IDESE em três grupos: baixo desenvolvimento (índices até 0,499), médio desenvolvimento (entre 0,500 e 0,799) e alto desenvolvimento (maiores que 0,800). Nesse aspecto a FEE (2000), respeitando a divisão política do Estado, caracterizou cada município de acordo com o índice previamente calculado.

A Tabela A1 em anexo, sintetiza o comportamento do indicador socioeconômico por ordem decrescente. No período estudado, os Coredes Serra, Metropolitana-Delta do Jacuí e Vale do Rio dos Sinos, se mantêm respectivamente nas primeiras posições do *ranking*. É necessário especificar a impossibilidade da análise mais aprofundada dos Coredes Alto da Serra do Butucará e Jacuí-Centro devido a não existência dos índices no período anterior ao ano de 2004. O corede Fronteira Noroeste apresenta-se por 3 anos consecutivos – de 2000 até 2002, em 4º lugar. A partir de 2003 essa posição é ocupada pelo Corede Alto Jacuí que, em retrospectiva, mantinha um crescimento constante do índice, passando do 12º em 2000 para 7º lugar em 2002 e 4º lugar em 2003 e 2004.

É importante destacar que, apenas no ano de 2001, o Corede Serra não apresentou Idese igual ou superior a 0,800, indicador que classifica aquele conselho de desenvolvimento como sendo o único do Estado em atingir índice alto.

### **3.2.3 Magistratura e promotores de acesso à justiça**

---

4 O Idese neste estudo será utilizado como *proxy* do IDH.

No contexto dos atores do acesso a justiça, há ainda a OABRS e suas particularidades, que vão além da representação institucional dos advogados. A Ordem do Advogados do Brasil – seccional RS, não depende de repasses estaduais ou federais, portanto, tratando-se de uma instituição que representa uma classe de profissionais devidamente habilitados pelo exame de ordem para atuarem com advogados, não comportou qualquer tipo de análise enquanto a despesas ou investimentos estaduais na referida instituição. A OABRS é considerada uma autarquia especial (Lei 8906/ 94), com estatuto próprio e poder de polícia. Enfaticamente, alguns dados da OABRS, serviram de apoio para entender a situação bastante desfavorecida da oferta de serviços de defensoria pública à população gaúcha. Exemplo claro das limitações à oferta desse serviço é a estrutura precária disponibilizada aos defensores públicos para exercício de suas atividades. Por exemplo, no interior do Estado, na comarca de Caçapava do Sul, as salas da OABRS dentro dos fóruns servem como referência local do escritório para atendimento dos defensores públicos, os quais, não têm estrutura adequada para atender a demanda da população pelo direito básica da defesa.

No âmbito nacional, tomando 2003, como ano base o Supremo Tribunal Federal desenvolveu um estudo com indicadores do sistema judiciário por estados, na tentativa de mensurar setores do sistema que demandam maiores investimentos ou ainda, a percepção mediante essa análise da implementação de algum grau de reforma para melhorar a oferta do serviço. Em 2006, há partir de dados do Banco Mundial, o Banco Nacional de Dados do Poder Judiciário, também juntou esforços com o STF para promover um estudo comparativo entre as justiças comum (estadual), federal e trabalhista.

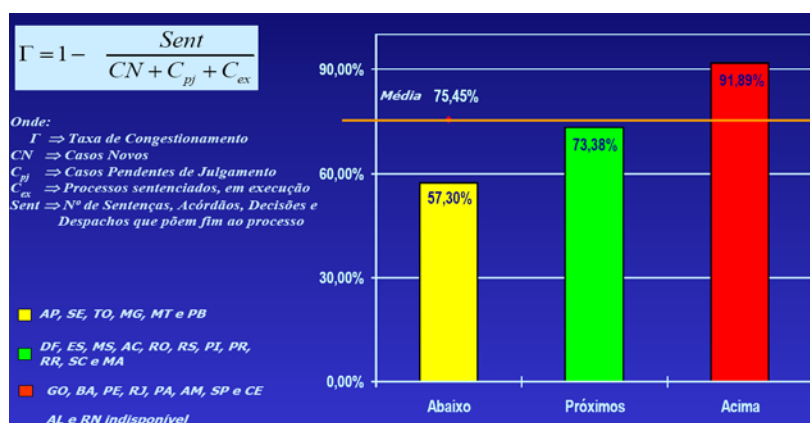
No tangente ao judiciário gaúcho, esse levantamento quantificou algumas despesas com o gasto (G), da justiça estadual (Dpj) em relação ao PIB estadual (PIB), expresso no cálculo ( $G_1 = Dpj / PIB$ ). Em 2003, o RS apresentou um nível inferior à média nacional indicando que, enquanto a média brasileira era de 1,05% de gastos em relação ao PIB, no Rio Grande do Sul essa proporção atingia 0,70%. Se essa mesma despesa (Dpj) for confrontada com o total da despesa pública ( $G_2 = Dpj / GT$ ), o RS apresenta um gasto de 5,58% enquadrando-se assim, acima da média nacional que é de 4,99%.

Sob a ótica do gasto ( $G_3$ ) da justiça estadual (Dpj) em relação a recursos humanos (Prh), o gasto é estimado por ( $G_3 = Prh / Dpj$ ). O resultado para o RS é 75,87% do gasto direcionado a

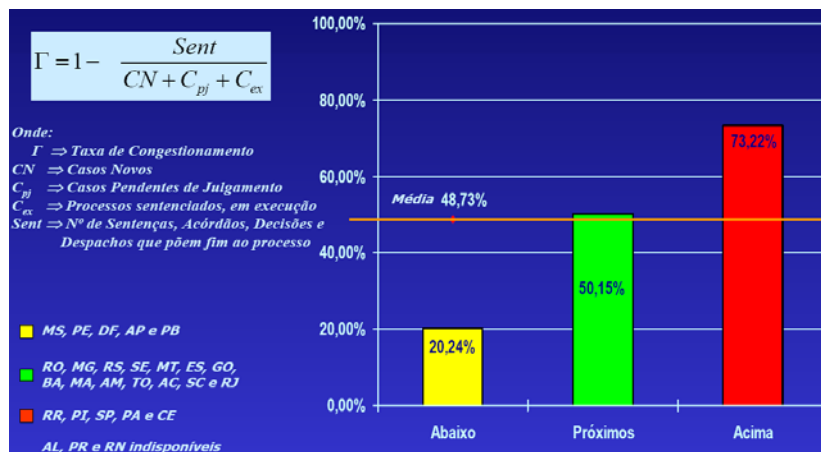
pessoal, proporção que se encontra abaixo da média nacional que é de 84,25%. Um ponto que poderia indicar a repetida menção ao brilhante funcionamento do sistema judiciário do RS, poderia ser indicado pelo indicador da despesa estadual com informática ( $Inf1 = Ginf / Dpj$ ). Nesse aspecto, o RS está acima da média nacional com a proporção de 4,61% da despesa com informática em relação à despesa total da justiça estadual. Este indicador poderia ser representativamente insignificante mas, quando comparado à média nacional (que é 2,58%), denota-se a real preocupação com o aparelhamento do sistema judicial estadual.

No item que indica o número de magistrados por habitante ( $G_4 = Mag / h_2$ ), com dados de 2003, o RS também está abaixo da média nacional. O Estado apresenta resultado de 5,09 julgadores a cada 100mil habitantes; enquanto que a média nacional é de 6,63 julgadores para 100 mil habitantes.

Em indicadores pertinentes a demanda pela justiça estadual por parte da população, o resultado apresentado pelo RS revela-se bastante interessante. Se comparada à média nacional, a entrância de casos novos na justiça de primeiro grau no RS é acima da média nacional, encabeçando o principal grupo de estados (São Paulo, Distrito Federal e Santa Catarina). Denotando uma possível relação entre a demanda pelo sistema judiciário e o desenvolvimento humano, este indicador coincide com o *ranking* do Atlas de Desenvolvimento Humano de 2000 onde, respectivamente o Distrito Federal (DF) e os estados de Santa Catarina, São Paulo e o Rio Grande do Sul são os 4 melhores indicadores do relatório.



Quadro 1: Taxa de congestionamento da justiça comum. STF. Pag. 22 (2003).



Quadro 2: Taxa de congestionamento da justiça especial. STF. Pag. 23 (2003).

Os resultados apresentados pelo RS ( $C_h = CN / h_2$ )<sup>5</sup>, denotam uma média de 10.576 casos novos por 100mil habitantes. De forma esperada, quando se analisa a carga de trabalho da justiça estadual de 1º grau ( $K = CN + C_{pj} + C_{ex} / Mag$ ), onde  $k$  é a carga de trabalho, CN casos novos, C<sub>pj</sub> casos pendentes de julgamento e C<sub>ex</sub> processos sentenciados em execução; o RS encontra-se um pouco acima da média nacional (3.401), apresentando uma média de 4.299 casos novos. Outro aspecto importante é a análise de casos novos por magistrados nos Juizados Especiais<sup>6</sup>.

No caso específico do RS em 2003, a entrância de casos novos por Magistrados nos juizados especiais, alcançou 27.445 sendo a média nacional para esse indicador de 3.200. Mesmo com um elevado volume de casos novos e de não apresentar elevados patamares de gastos, a justiça estadual do RS esta abaixo da média nacional no indicador congestionamento da justiça de 1º grau. A taxa do RS para esse dado é de 73,38% e a média nacional é de 75,45%.

A posição intermediária se repete para a taxa de congestionamento dos juizados especiais, como segue:

Nesse aspecto, aponta o estudo do STF, a correlação entre congestionamento vs despesa do poder judiciário, não se confirma para os dados do Rio Grande do Sul em 2003. Já na correlação entre

5 Onde  $h_2$  é nº total de habitantes dividido por 100mil.

6 São órgãos da justiça ordinária para conciliação, processo, julgamento e execução nas causas de sua competência. Tem como motivação fundamental abreviar a solução dos litígios, desafogando a justiça ordinária.

congestionamento vs gastos de informática a premissa de que o nível de gasto com informática é inversamente proporcional ao congestionamento é confirmada em 52% dos casos se comparados 23 estados da federação.

Para a Defensoria Pública estadual, os dados de 2006, revelam que das 163 comarcas em atividade naquele ano, 94 delas eram providas de defensores públicos, enquanto 35 eram atendidas por defensores que se deslocavam de outras comarcas e as restantes, ou seja, 34 comarcas não tinham atendimento da defensoria. Quase metade das comarcas não tem seu próprio defensor público e para que o maior número de comarcas possam ser atendidas, os defensores deslocam-se em determinados dias da semana para outras comarcas que não a sua de origem. É o caso da comarca de Veranópolis que, segundo o relatório da Defensoria Pública de 2007 (ano base 2006), possui 01 defensor, duas vezes por semana, oriundo da comarca de Nova Prata. As comarcas do Estado e nº de respectivos defensores.

Uma vez expressos dados importantes que caracterizam em parte, o ambiente econômico e institucional do RS no período estudado, serão apresentados os indicadores diretamente utilizados na tentativa de verificar uma relação (ou correlação) entre o desenvolvimento humano nos coredes e a respectiva presença judiciária.

### 3.3 ESTUDO COMPARATIVO ENTRE IDESE, PRESENÇA DA MAGISTRATURA E DA ADVOCACIA POR COREDE

Nesse sentido, a análise proposta seria composta pela agregação municipal por corede, pela contagem do número de comarcas e juízes titulares por corede, da verificação do número de advogados (regularmente registrados por subseção) por Corede. No resultado da análise comparativa, verificar se, no período estudado ocorrerá nos 4 primeiros e 4 últimos coredes, uma relação entre a presença institucional e o idese esperando assim que, nos coredes melhores colocados no *ranking* do índice socioeconômico também ocorra um maior número de juízes e advogados.

Para promover uma análise comparativa e possível correlação entre a presença da magistratura e o índice de desenvolvimento socioeconômico na região a qual pertence cada

jurisdição, foram relacionados os Coredes e respectivas comarcas e nº de juízes dentro desse conselho regional de desenvolvimento, como segue, tomando como base a divisão política do RS de 2007, encontrada na distribuição da Tabela A2 (anexo).

Após agrupar as comarcas por Corede, procede-se com a individualização do IDESE correspondente a cada conselho regional e o nº de juízes e a descrição das possibilidades de análise.

### **3.3.1 Magistrados por Corede**

Para quantificar a presença da magistratura em todo o território do Rio Grande do Sul, as comarcas de atuação dos magistrados foram agrupadas seguindo como parâmetro o respectivo corede à qual pertencem. Com essa estrutura, pretende-se utilizar o nº de juízes por comarca como *proxy* da oferta e disposição da justiça, relacionando posteriormente o indicador de desenvolvimento socioeconômico daquele conselho. É importante destacar que, os magistrados que entram nesta contagem, são aqueles chamados juízes de 1º grau e juizados especiais, dessa forma, não foram contabilizados os magistrados do Tribunal de Justiça do RS, pois esses tratam da 2ª instância processual.

Por tratar-se de análise comparativa de duas grandezas distintas (idese e número de magistrados), será utilizada a estrutura de *ranking* por quadro, na tentativa da melhor visualização da possível relação entre essas duas grandezas, pelo período de 2001 até 2004.

Para o ano de 2001, na verificação do idese para os 4 primeiros conselhos regionais de desenvolvimento em ordem decrescente, encontramos a seguinte disposição: corede Serra com 0,7975; corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,789; corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7641 e o corede Fronteira Noroeste com 0,7471.

Da análise das tabelas abaixo é verificado o primeiro indício empírico da possível relação entre os indicadores de desenvolvimento humano e a presença institucional da magistratura.



COREDE	Magistrados
Metropolitano Delta do Jacuí	144
Vale do Rio dos Sinos	45
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	23
Produção	19
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	10
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Norte	8
Hortênsias	8
Alto Jacuí	8
Médio Alto Uruguai	7

COREDE	IDESE
Serra	0,7975
Metropolitano Delta do Jacuí	0,7890
Vale do Rio dos Sinos	0,7641
Fronteira Noroeste	0,7471
Norte	0,7423
Produção	0,7414
Fronteira Oeste	0,7373
Nordeste	0,7370
Campanha	0,7362
Central	0,7356
Sul	0,7304
Alto Jacuí	0,7300
Missões	0,7288
Noroeste Colonial	0,7247
Vale do Caí	0,7225
Hortênsias	0,7220
Vale do Taquari	0,7196
Centro-Sul	0,7118
Litoral	0,6992

Quadro 1: 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2001.  
Fonte: STJRS

Das 4 primeiras posições dos coredes em relação ao número de magistrados, 3 delas se encontram também nos primeiros postos da tabela que indica o idese. O único corede que não apresenta essa relação é o corede Sul, já que para o ano de 2001, apresentava 35 magistrados (3º lugar) e seu idese era de 0,7304 (11º lugar).

A mesma análise é feita em relação às 4 últimas colocações em nº de magistrados e idese no período de 2001. Para esta análise são retirados os coredes Alto da Serra do Botucará e Jacuí-Centro por não apresentarem idese para o ano de 2001. Também foi retirado o corede Metropolitana-Delta do Jacuí, por ser *out line* em relação ao número de juízes por comarca quando comparado aos outros coredes.

COREDE	Magistrados
Vale do Rio dos Sinos	45
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	23
Produção	19
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	10
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Norte	8
Hortênsias	8
Alto Jacuí	8
Médio Alto Uruguai	7
Vale do Caí	6
Nordeste	6
Paranhana-Encosta da Serra	4

COREDE	IDESE
Serra	0,7975
Vale do Rio dos Sinos	0,7641
Fronteira Noroeste	0,7471
Norte	0,7423
Produção	0,7414
Fronteira Oeste	0,7373
Nordeste	0,7370
Campanha	0,7362
Central	0,7356
Sul	0,7304
Alto Jacuí	0,7300
Missões	0,7288
Noroeste Colonial	0,7247
Vale do Caí	0,7225
Hortênsias	0,7220
Vale do Taquari	0,7196
Centro-Sul	0,7118
Litoral	0,6992
Paranhana-Encosta da Serra	0,6942
Vale do Rio Pardo	0,6873
Médio Alto Uruguai	0,6541

Quadro 2: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2001.

Fonte: STJRS

Nesta comparação percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de magistrados são respectivamente Médio-Alto Uruguai (18º lugar), Vale do Caí (19º lugar), Nordeste (20º lugar) e Paranhana-Encosta da Serra (21º lugar); destes coredes, dois deles encontram-se as últimas quatro posições do *ranking* de 2001 em idese, sendo respectivamente o corede Médio-Alto Uruguai e o corede Paranhana-Encosta (21º lugar e 19º lugar).

Para o ano de 2002, na verificação do idese para os 4 primeiros conselhos regionais de desenvolvimento em ordem decrescente encontramos a seguinte ordem: corede Serra com 0,8019, corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,7918, corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7694 e o corede Fronteira Noroeste com 0,7628.

Da análise das tabelas abaixo é verificada a repetição do indício empírico da possível relação entre os indicadores de desenvolvimento humano e a presença institucional da magistratura.

COREDE	Magistrados
Metropolitano Delta do Jacuí	143
Vale do Rio dos Sinos	45
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	24
Produção	23
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	10
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Norte	8
Hortênsias	8
Alto Jacuí	8
Vale do Caí	6

COREDE	IDESE
Serra	0,8019
Metropolitano Delta do Jacuí	0,7918
Vale do Rio dos Sinos	0,7694
Fronteira Noroeste	0,7628
Nordeste	0,7515
Produção	0,7511
Alto Jacuí	0,7495
Norte	0,7458
Missões	0,7451
Campanha	0,7449
Central	0,7437
Fronteira Oeste	0,7395
Sul	0,7343
Noroeste Colonial	0,7311
Vale do Taquari	0,7305
Vale do Caí	0,7298
Hortênsias	0,7267
Centro-Sul	0,7178
Litoral	0,6991

Quadro 3: 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2002.  
Fonte: STJRS

Das 4 primeiras posições dos coredes em relação ao número de magistrados, 3 delas se encontram também nos primeiros postos da tabela que indica o idese.

O único corede que não apresenta essa relação é o corede Sul, que para o ano de 2002, apresentava 35 magistrados (3º lugar) e seu idese era de 0,7343 (13º lugar).

A mesma análise é feita em relação às 4 últimas colocações em nº de magistrados e idese no período de 2002. Para esta análise são novamente retirados os coredes Alto da Serra do Botucaraí e Jacuí-Centro e Metropolitana-Delta do Jacuí.

COREDE	Magistrados
Vale do Rio dos Sinos	45
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	24
Produção	23
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	10
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Norte	8
Hortênsias	8
Alto Jacuí	8
Vale do Caí	6
Nordeste	6
Médio Alto Uruguai	6
Paranhana-Encosta da Serra	5

COREDE	IDESE
Serra	0,8019
Vale do Rio dos Sinos	0,7694
Fronteira Noroeste	0,7628
Nordeste	0,7515
Produção	0,7511
Alto Jacuí	0,7495
Norte	0,7458
Missões	0,7451
Campanha	0,7449
Central	0,7437
Fronteira Oeste	0,7395
Sul	0,7343
Noroeste Colonial	0,7311
Vale do Taquari	0,7305
Vale do Caí	0,7298
Hortênsias	0,7267
Centro-Sul	0,7178
Litoral	0,6991
Vale do Rio Pardo	0,6947
Paranhana-Encosta da Serra	0,6913
Médio Alto Uruguai	0,6636

Quadro 4: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2002.

Fonte: STJRS

Nesta análise percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de magistrados são respectivamente Vale do Caí (18º lugar), Nordeste (19º lugar), Médio-Alto Uruguai (20º lugar) e Paranhana-Encosta da Serra (21º lugar); destes coredes, dois deles encontram-se as últimas quatro posições do *ranking* de 2002 em idese, sendo respectivamente o corede Médio-Alto Uruguai e o corede Paranhana-Encosta (21º lugar e 20º lugar).

Para o ano de 2003, na verificação do idese para os 4 primeiros conselhos regionais de desenvolvimento em ordem decrescente encontramos a seguinte ordem corede Serra com 0,8019; corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,7918; corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7694 e o corede Fronteira Noroeste com 0,7628.

Da análise das tabelas abaixo é verificado, assim como em 2001 e 2002 o índice empírico da possível relação entre os indicadores de desenvolvimento humano e a presença institucional da magistratura.

COREDE	Magistrados
Metropolitano Delta do Jacuí	154
Vale do Rio dos Sinos	45
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	24
Produção	23
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	10
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Alto Jacuí	9
Norte	8
Hortênsias	8
Vale do Caí	6

COREDE	IDESE
Serra	0,8054
Metropolitano Delta do Jacuí	0,7927
Vale do Rio dos Sinos	0,7732
Alto Jacuí	0,7665
Fronteira Noroeste	0,7590
Hortênsias	0,7524
Produção	0,7524
Central	0,7508
Campanha	0,7471
Fronteira Oeste	0,7433
Missões	0,7393
Vale do Taquari	0,7384
Norte	0,7377
Sul	0,7363
Noroeste Colonial	0,7313
Vale do Caí	0,7308
Nordeste	0,7307
Centro-Sul	0,7234
Jacuí-Centro	0,7207

Quadro 5: 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2003.  
Fonte: STJRS.

Das 4 primeiras posições dos coredes em relação ao número de magistrados, 3 delas se encontram também nos primeiros postos da tabela que indica o idese.

O único corede que não apresenta essa relação é o corede Sul, já que para o ano de 2003, apresentava 35 magistrados (3º lugar) e seu idese era de 0,7343 (14º lugar).

A mesma análise é feita em relação às 4 últimas colocações em nº de magistrados e idese no período de 2003.

COREDE	Magistrados
Vale do Rio dos Sinos	45
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	24
Produção	23
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	10
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Alto Jacuí	9
Norte	8
Hortênsias	8
Vale do Caí	6
Nordeste	6
Médio Alto Uruguai	6
Paranhana-Encosta da Serra	5

COREDE	IDESE
Serra	0,8054
Vale do Rio dos Sinos	0,7732
Alto Jacuí	0,7665
Fronteira Noroeste	0,7590
Hortênsias	0,7524
Produção	0,7524
Central	0,7508
Campanha	0,7471
Fronteira Oeste	0,7433
Missões	0,7393
Vale do Taquari	0,7384
Norte	0,7377
Sul	0,7363
Noroeste Colonial	0,7313
Vale do Caí	0,7308
Nordeste	0,7307
Centro-Sul	0,7234
Litoral	0,7189
Vale do Rio Pardo	0,7074
Paranhana-Encosta da Serra	0,6947
Médio Alto Uruguai	0,6658

Quadro 6: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2003.  
Fonte: STJRS

Nesta análise percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de magistrados são respectivamente Vale do Caí (18º lugar), Nordeste (19º lugar), Médio-Alto Uruguai (20º lugar) e Paranhana-Encosta da Serra (21º lugar); destes coredes, dois deles encontram-se as últimas quatro posições do *ranking* de 2003 em idese, sendo respectivamente o corede Médio-Alto Uruguai e o corede Paranhana-Encosta (21º lugar e 20º lugar).

Para o ano de 2004 foi possível analisar e comparar o nº de magistrados e respectivos índices de desenvolvimento para todos os coredes, visto que, há partir daquele ano são criados os coredes Alto da Serra do Botucaraí (idese 0,6727 e 4 magistrados) e Jacuí-Centro (idese 0,7207 e 6 magistrados); ambos conselhos regionais estão dentro dos parâmetros de índice de desenvolvimento socioeconômico médio.

COREDE	Magistrados
Metropolitano Delta do Jacuí	171
Vale do Rio dos Sinos	47
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	24
Produção	23
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	11
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Alto Jacuí	9
Norte	8
Hortênsias	8
Vale do Caí	6

COREDE	IDESE
Serra	0,8054
Metropolitano Delta do Jacuí	0,7927
Vale do Rio dos Sinos	0,7732
Alto Jacuí	0,7665
Fronteira Noroeste	0,7590
Hortênsias	0,7524
Produção	0,7524
Central	0,7508
Campanha	0,7471
Fronteira Oeste	0,7433
Missões	0,7393
Vale do Taquari	0,7384
Norte	0,7377
Sul	0,7363
Noroeste Colonial	0,7313
Vale do Caí	0,7308
Nordeste	0,7307
Centro-Sul	0,7234
Jacuí-Centro	0,7207

Quadro 7: 4 primeiros coredes - Magistrados e Idese em 2004.  
Fonte: STJRS

Da verificação do idese para os 4 primeiros conselhos regionais de desenvolvimento em ordem decrescente, encontramos a seguinte ordem: corede Serra com 0,8054; corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,7927; corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7732 e o corede Alto Jacuí com 0,7665 este último, por primeira vez desde 2001 entre os 4 coredes com melhor idese do Estado.

Das 4 primeiras posições dos coredes em relação ao número de magistrados, 3 delas se encontram também nos primeiros postos da tabela que indica o idese.

O único corede que não apresenta essa relação é o corede Sul, já que para o ano de 2004, apresentava 35 magistrados (3º lugar) e seu idese era de 0,7363 (14º lugar).

A mesma análise é feita em relação às 4 últimas colocações em nº de magistrados e idese no período de 2004. Para que ocorra uma seqüência de análise comparativa, ainda são retirados dessa lista os coredes Alto da Serra do Botucará, e Jacuí-Centro.

COREDE	Magistrados
Vale do Rio dos Sinos	47
Sul	35
Serra	27
Fronteira Oeste	26
Central	24
Produção	23
Vale do Rio Pardo	18
Noroeste Colonial	16
Missões	15
Litoral	14
Vale do Taquari	11
Fronteira Noroeste	10
Centro-Sul	9
Campanha	9
Alto Jacuí	9
Norte	8
Hortênsias	8
Vale do Caí	6
Nordeste	6
Médio Alto Uruguai	6
Paranhana-Encosta da Serra	5

COREDE	IDESE
Serra	0,8054
Vale do Rio dos Sinos	0,7732
Alto Jacuí	0,7665
Fronteira Noroeste	0,7590
Hortênsias	0,7524
Produção	0,7524
Central	0,7508
Campanha	0,7471
Fronteira Oeste	0,7433
Missões	0,7393
Vale do Taquari	0,7384
Norte	0,7377
Sul	0,7363
Noroeste Colonial	0,7313
Vale do Caí	0,7308
Nordeste	0,7307
Centro-Sul	0,7234
Litoral	0,7189
Vale do Rio Pardo	0,7074
Paranhana-Encosta da Serra	0,6947
Médio Alto Uruguai	0,6658

Quadro 8: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Magistrados e Idese em 2004.  
Fonte: STJRS

Nesta análise percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de magistrados são respectivamente Vale do Caí (18º lugar), Nordeste (19º lugar), Médio-Alto Uruguai (20º lugar) e Paranhana-Encosta da Serra (21º lugar); destes coredes, dois deles encontram-se nas últimas quatro posições do *ranking* de 2004 em idese, sendo respectivamente o corede Médio-Alto Uruguai e o corede Paranhana-Encosta (21º lugar e 20º lugar).

### 3.3.2 Advogados por Corede

No tangente as subseções da OABRS agregadas por corede, (listagem composta segundo Tabela A3 em anexo). Após agrupar as subseções por corede, se procede com a individuação do idese correspondente a cada conselho regional, nº de advogados e a descrição das possibilidades de análise. Com essa estrutura, pretende-se utilizar o nº de advogados por subseção como *proxy* da oferta da justiça, visto que, para ingressar com um processo na justiça comum é necessária a



assinatura de um advogado que instrua o processo e que, esse advogado esteja devidamente registrado na OABRS. É importante destacar que, a diferença dos magistrados, os advogados não têm sua atuação limitada à subseção de origem, ou seja, um advogado que pagou a anuidade da OABRS na subseção de Caçapava do Sul, está autorizado a praticar a advocacia em qualquer comarca do Rio Grande do Sul.

No ano de 2001, da análise comparativa entre idese e número de advogados para os 4 primeiros conselhos regionais de desenvolvimento em ordem decrescente, encontramos a seguinte ordem: corede Serra com 0,7975; corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,789; corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7641 e o corede Fronteira Noroeste com 0,7471.

COREDE	Advogados	COREDE	IDESE
Metropolitano Delta do Jacuí	1202	Serra	0,7975
Vale do Rio dos Sinos	171	Metropolitano Delta do Jacuí	0,7890
Serra	93	Vale do Rio dos Sinos	0,7641
Sul	88	Fronteira Noroeste	0,7471
Produção	67	Norte	0,7423
Central	52	Produção	0,7414
Fronteira Oeste	49	Fronteira Oeste	0,7373
Campanha	44	Nordeste	0,7370
Missões	39	Campanha	0,7362
Alto Jacuí	34	Central	0,7356
Vale do Rio Pardo	29	Sul	0,7304
Litoral	28	Alto Jacuí	0,7300
Noroeste Colonial	24	Missões	0,7288
Jacuí-Centro	20	Noroeste Colonial	0,7247
Vale do Taquari	18	Vale do Caí	0,7225
Hortênsias	17	Hortênsias	0,7220
Fronteira Noroeste	17	Vale do Taquari	0,7196
Norte	16	Centro-Sul	0,7118
Médio Alto Uruguai	13	Litoral	0,6992
Paranhana-Encosta da Serra	11	Paranhana-Encosta da Serra	0,6942
Centro-Sul	11	Vale do Rio Pardo	0,6873
Vale do Caí	9	Médio Alto Uruguai	0,6541
Nordeste	6	Jacuí-Centro	0,0000
Alto da Serra do Botucaráí	6	Alto da Serra do Botucaráí	0,0000

Quadro 9: 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2001.  
Fonte: OABRS

A partir da comparação analítica das tabelas de nº de advogados e coredes pode ser verificado indício empírico da possível relação entre os indicadores de desenvolvimento humano

e a presença institucional de um dos agentes promotores da justiça.

A mesma análise é feita em relação às 4 últimas colocações em nº de advogados e idese no período de 2001. Para esta análise são retirados os coredes Alto da Serra do Botucaraí e Jacuí-Centro por não apresentarem idese para o ano de 2001. Também foi retirado o corede Metropolitana-Delta do Jacuí, por apresentar-se como *out line* em relação a quantidade de advogados nos outros coredes.

COREDE	Advogados	COREDE	IDESE
Vale do Rio dos Sinos	171	Serra	0,7975
Serra	93	Vale do Rio dos Sinos	0,7641
Sul	88	Fronteira Noroeste	0,7471
Produção	67	Norte	0,7423
Central	52	Produção	0,7414
Fronteira Oeste	49	Fronteira Oeste	0,7373
Campanha	44	Nordeste	0,7370
Missões	39	Campanha	0,7362
Alto Jacuí	34	Central	0,7356
Vale do Rio Pardo	29	Sul	0,7304
Litoral	28	Alto Jacuí	0,7300
Noroeste Colonial	24	Missões	0,7288
Vale do Taquari	18	Noroeste Colonial	0,7247
Hortênsias	17	Vale do Caí	0,7225
Fronteira Noroeste	17	Hortênsias	0,7220
Norte	16	Vale do Taquari	0,7196
Médio Alto Uruguai	13	Centro-Sul	0,7118
Paranhana-Encosta da Serra	11	Litoral	0,6992
Centro-Sul	11	Paranhana-Encosta da Serra	0,6942
Vale do Caí	9	Vale do Rio Pardo	0,6873
Nordeste	6	Médio Alto Uruguai	0,6541

Quadro 10: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Advogados e Idese em 2001.

Fonte: OABRS

Nesta análise comparativa percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de advogados são respectivamente Paranhana-Encosta da Serra (18º lugar), Centro-Sul (19º lugar), Vale do Caí (20º lugar) e Nordeste (21º lugar). Desses 4 últimos coredes, apenas o corede Paranhana Encosta da Serra consta entre os 4 últimos coredes no *ranking* de idese com 0,6942 em 19º lugar.

No ano de 2002, da análise comparativa entre idese e número de advogados para os 4 primeiros conselhos regionais de desenvolvimento em ordem decrescente é verificado indício

empírico da possível relação entre os indicadores de desenvolvimento humano e a presença institucional do judiciário. Os respectivos indicadores socioeconômicos apresentam-se da seguinte forma: corede Serra com 0,8005; corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,7902; corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7675 e o corede Nordeste com 0,7476.

COREDE	Advogados	COREDE	IDESE
Metropolitano Delta do Jacuí	1422	Serra	0,8005
Vale do Rio dos Sinos	163	Metropolitano Delta do Jacuí	0,7902
Serra	112	Vale do Rio dos Sinos	0,7675
Sul	98	Nordeste	0,7476
Produção	72	Fronteira Noroeste	0,7470
Fronteira Oeste	68	Produção	0,7467
Vale do Rio Pardo	61	Campanha	0,7386
Campanha	58	Central	0,7371
Central	55	Fronteira Oeste	0,7361
Missões	50	Alto Jacuí	0,7358
Alto Jacuí	33	Missões	0,7343
Fronteira Noroeste	32	Norte	0,7331
Jacuí-Centro	29	Sul	0,7305
Noroeste Colonial	28	Vale do Taquari	0,7270
Litoral	28	Hortênsias	0,7252
Médio Alto Uruguai	24	Noroeste Colonial	0,7218
Centro-Sul	24	Vale do Caí	0,7204
Vale do Taquari	21	Centro-Sul	0,7164
Hortênsias	19	Paranhana-Encosta da Serra	0,6961
Paranhana-Encosta da Serra	12	Litoral	0,6951
Norte	11	Vale do Rio Pardo	0,6938
Alto da Serra do Botucarai	10	Médio Alto Uruguai	0,6568
Nordeste	8	Jacuí-Centro	0,0000
Vale do Caí	6	Alto da Serra do Botucarai	0,0000

Quadro 11: 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2002.  
Fonte: OABRS

Comparando os 4 primeiros coredes em relação ao número de advogados, 3 deles se encontram também nas primeiras posições da tabela que indicadora do idese. O único corede que não apresenta essa relação é o corede Sul que, para o ano de 2002, apresentava 98 advogados (4º lugar) e seu idese era de 0,7305 (13º lugar).

A mesma análise é feita em relação às 4 últimas colocações em nº de advogados e idese no período de 2002. Para esta análise ainda são retirados os coredes Alto da Serra do Botucarai e Jacuí-Centro por não apresentarem idese para o ano de 2002.

COREDE	Advogados
Vale do Rio dos Sinos	163
Serra	112
Sul	98
Produção	72
Fronteira Oeste	68
Vale do Rio Pardo	61
Campanha	58
Central	55
Missões	50
Alto Jacuí	33
Fronteira Noroeste	32
Noroeste Colonial	28
Litoral	28
Médio Alto Uruguai	24
Centro-Sul	24
Vale do Taquari	21
Hortênsias	19
Paranhana-Encosta da Serra	12
Norte	11
Nordeste	8
Vale do Caí	6

COREDE	IDESE
Serra	0,8005
Vale do Rio dos Sinos	0,7675
Nordeste	0,7476
Fronteira Noroeste	0,7470
Produção	0,7467
Campanha	0,7386
Central	0,7371
Fronteira Oeste	0,7361
Alto Jacuí	0,7358
Missões	0,7343
Norte	0,7331
Sul	0,7305
Vale do Taquari	0,7270
Hortênsias	0,7252
Noroeste Colonial	0,7218
Vale do Caí	0,7204
Centro-Sul	0,7164
Paranhana-Encosta da Serra	0,6961
Litoral	0,6951
Vale do Rio Pardo	0,6938
Médio Alto Uruguai	0,6568

Quadro 12: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Advogados e Idese em 2002.  
Fonte: OABRS

Nesta análise percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de advogados são respectivamente Paranhana-Encosta da Serra (18º lugar), Norte (19º lugar), Nordeste (20º lugar) e Vale do Caí (21º lugar).

Pela análise comparativa dos 4 últimos coredes em idese no ano de 2002, apenas o corede Paranhana-Encosta da Serra (idese 0,6961) correlaciona-se no grupo dos 4 últimos colocados em nº de advogados.

No ano de 2003, a análise comparativa entre idese e número de advogados para os 4 primeiros conselhos regionais de desenvolvimento, se apresenta da seguinte forma: corede Serra com 0,8018; corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,7918; corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7694 e o corede Fronteira Noroeste 0,7628.

COREDE	Advogados
Metropolitano Delta do Jacuí	7275
Vale do Rio dos Sinos	1296
Serra	1009
Sul	967
Produção	611
Fronteira Oeste	593
Central	481
Campanha	394
Vale do Rio Pardo	377
Missões	326
Noroeste Colonial	293
Alto Jacuí	232
Litoral	220
Hortênsias	176
Norte	164
Vale do Taquari	155
Jacuí-Centro	152
Fronteira Noroeste	150
Centro-Sul	121
Vale do Caí	115
Nordeste	95
Médio Alto Uruguai	92
Paranhana-Encosta da Serra	90
Alto da Serra do Botucarai	66

COREDE	IDESE
Serra	0,8019
Metropolitano Delta do Jacuí	0,7918
Vale do Rio dos Sinos	0,7694
Fronteira Noroeste	0,7628
Nordeste	0,7515
Produção	0,7511
Alto Jacuí	0,7495
Norte	0,7458
Missões	0,7451
Campanha	0,7449
Central	0,7437
Fronteira Oeste	0,7395
Sul	0,7343
Noroeste Colonial	0,7311
Vale do Taquari	0,7305
Vale do Caí	0,7298
Hortênsias	0,7267
Centro-Sul	0,7178
Litoral	0,6991
Vale do Rio Pardo	0,6947
Paranhana-Encosta da Serra	0,6913
Médio Alto Uruguai	0,6636
Jacuí-Centro	0,0000
Alto da Serra do Botucarai	0,0000

Quadro 13: 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2003.

Fonte: OABRS

Para o ano de 2003, dos 4 primeiros coredes em número de advogados, 3 deles também se encontram nos primeiros postos do *ranking* que indica o idese. O único corede que não apresenta essa relação é o corede Sul, já que para o ano de 2003, apresentava 967 advogados (4º lugar) e seu idese era de 0,7343 (14º lugar).

A mesma análise é feita em relação as 4 últimas colocações em nº de magistrados e idese no período de 2003, ainda retirando dessa lista coredes Alto da Serra do Botucarai e Jacuí-Centro e o corede Metropolitana-Delta do Jacuí, por apresentar um número maior de juízes por comarca do que os outros coredes.

COREDE	Advogados
Vale do Rio dos Sinos	1296
Serra	1009
Sul	967
Produção	611
Fronteira Oeste	593
Central	481
Campanha	394
Vale do Rio Pardo	377
Missões	326
Noroeste Colonial	293
Alto Jacuí	232
Litoral	220
Hortênsias	176
Norte	164
Vale do Taquari	155
Fronteira Noroeste	150
Centro-Sul	121
Vale do Caí	115
Nordeste	95
Médio Alto Uruguai	92
Paranhana-Encosta da Serra	90

COREDE	IDESE
Serra	0,8019
Vale do Rio dos Sinos	0,7694
Fronteira Noroeste	0,7628
Nordeste	0,7515
Produção	0,7511
Alto Jacuí	0,7495
Norte	0,7458
Missões	0,7451
Campanha	0,7449
Central	0,7437
Fronteira Oeste	0,7395
Sul	0,7343
Noroeste Colonial	0,7311
Vale do Taquari	0,7305
Vale do Caí	0,7298
Hortênsias	0,7267
Centro-Sul	0,7178
Litoral	0,6991
Vale do Rio Pardo	0,6947
Paranhana-Encosta da Serra	0,6913
Médio Alto Uruguai	0,6636

Quadro 14: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Advogados e Idese em 2003.  
Fonte: STJRS

Nesta análise percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de magistrados são respectivamente Vale do Caí (18º lugar), Nordeste (19º lugar), Médio-Alto Uruguai (20º lugar) e Paranhana-Encosta da Serra (21º lugar).

Pela comparação analítica dos 4 últimos colocados em idese no ano de 2003, os coredes Médio-Alto Uruguai e Paranhana-Encosta da Serra estão entre os últimos em termos de indicador socioeconômico em respectivos 21º lugar e 20º lugar.

Para o ano de 2004 foi possível analisar e comparar o nº de advogados e respectivos índices de desenvolvimento para todos os coredes visto que, há partir daquele ano são criados os coredes Alto da Serra do Botucaraí (idese 0,6727 e 42 advogados) e Jacuí-Centro (idese 0,7207 e 92 advogados); ambos conselhos regionais estão dentro dos parâmetros de índice de desenvolvimento socioeconômico médio.

Da verificação analítica entre idese e número de advogados para os 4 primeiros conselhos

regionais de desenvolvimento em ordem decrescente, encontramos a seguinte ordem: corede Serra com 0,8054; corede Metropolitana-Delta do Jacuí com 0,7927; corede Vale do Rio dos Sinos com 0,7732 e o corede Alto Jacuí com 0,7665 este último, por primeira vez desde 2001 entre os 4 coredes com melhor idese do Estado.

COREDE	Advogados	COREDE	IDESE
Metropolitano Delta do Jacuí	5747	Serra	0,8054
Vale do Rio dos Sinos	895	Metropolitano Delta do Jacuí	0,7927
Sul	675	Vale do Rio dos Sinos	0,7732
Serra	522	Alto Jacuí	0,7665
Fronteira Oeste	405	Fronteira Noroeste	0,7590
Produção	401	Produção	0,7524
Central	336	Hortênsias	0,7524
Noroeste Colonial	300	Central	0,7508
Campanha	238	Campanha	0,7471
Vale do Rio Pardo	231	Fronteira Oeste	0,7433
Missões	201	Missões	0,7393
Alto Jacuí	145	Vale do Taquari	0,7384
Litoral	138	Norte	0,7377
Hortênsias	103	Sul	0,7363
Vale do Taquari	102	Noroeste Colonial	0,7313
Centro-Sul	98	Vale do Caí	0,7308
Jacuí-Centro	92	Nordeste	0,7307
Paranhana-Encosta da Serra	84	Centro-Sul	0,7234
Norte	84	Jacuí-Centro	0,72
Fronteira Noroeste	73	Litoral	0,7189
Médio Alto Uruguai	62	Vale do Rio Pardo	0,7074
Nordeste	61	Paranhana-Encosta da Serra	0,6947
Vale do Caí	49	Alto da Serra do Botucaraí	0,6727
Alto da Serra do Botucaraí	42	Médio Alto Uruguai	0,6658

Quadro 15: 4 primeiros coredes - Advogados e Idese em 2004.  
Fonte: OABRS

Das 4 primeiras posições dos coredes em relação ao número de advogados, 3 delas se encontram também nos primeiros postos da tabela que indica o idese. O único corede que não apresenta essa relação é o corede Sul, já que para o ano de 2004, apresentava 675 advogados (3º lugar) e seu idese era de 0,7363 (14º lugar).

A mesma análise é feita em relação as 4 últimas colocações em nº de advogados e idese no período de 2004, ainda retirando dessa lista coredes Alto da Serra do Botucaraí e Jacuí-Centro e o corede Metropolitana-Delta do Jacuí, por apresentar um número maior de juízes por comarca do que os outros coredes.

Nesta análise percebe-se que, os 4 últimos coredes em nº de advogados são respectivamente Fronteira Noroeste (18º lugar), Médio-Alto Uruguai (19º lugar), Nordeste (20º lugar) e Vale do Caí (21º lugar).

COREDE	Advogados	COREDE	IDESE
Vale do Rio dos Sinos	895	Serra	0,8054
Sul	675	Vale do Rio dos Sinos	0,7732
Serra	522	Alto Jacuí	0,7665
Fronteira Oeste	405	<b>Fronteira Noroeste</b>	<b>0,7590</b>
Produção	401	Produção	0,7524
Central	336	Hortênsias	0,7524
Noroeste Colonial	300	Central	0,7508
Campanha	238	Campanha	0,7471
Vale do Rio Pardo	231	Fronteira Oeste	0,7433
Missões	201	Missões	0,7393
Alto Jacuí	145	Vale do Taquari	0,7384
Litoral	138	Norte	0,7377
Hortênsias	103	<b>Sul</b>	<b>0,7363</b>
Vale do Taquari	102	Noroeste Colonial	0,7313
Centro-Sul	98	<b>Vale do Caí</b>	<b>0,7308</b>
Paranhana-Encosta da Serra	84	<b>Nordeste</b>	<b>0,7307</b>
Norte	84	Centro-Sul	0,7234
<b>Fronteira Noroeste</b>	<b>73</b>	Litoral	0,7189
<b>Médio Alto Uruguai</b>	<b>62</b>	Vale do Rio Pardo	0,7074
<b>Nordeste</b>	<b>61</b>	Paranhana-Encosta da Serra	0,6947
<b>Vale do Caí</b>	<b>49</b>	<b>Médio Alto Uruguai</b>	<b>0,6658</b>

Quadro 16: 4 primeiros e 4 últimos coredes - Advogados e Idese em 2004.  
Fonte: OABRS

Pela ótica dos 4 últimos colocados em número de advogados no ano de 2004, apenas o corede Médio-Alto Uruguai encontra-se no grupo dos últimos 4 colocados por idese.

Mesmo podendo comparar duas (Judiciário e OABRS) das quatro instituições e representantes que compõem o sistema judiciário, com os indicadores de desenvolvimento regional dos coredes limitando um curto período de análise (4 anos), são possíveis algumas conclusões, tanto dos dados trabalhados quanto do referencial teórico entre desenvolvimento humano e a presença da instituição judiciária no Rio Grande do Sul.



## 4 CONCLUSÃO

São cabíveis algumas conclusões em torno do desenvolvimento humano e instituições. A temática da justiça, do acesso e da relevância desta para desenvolvimento é de interesse comum de economistas e agentes do direito. Mesmo sendo grande parte dos estudos encontrados até a década de 90, preponderantemente teóricos e de autoria de advogados; de forma bastante tímida, estes questionavam a necessidade de estipular métodos empíricos para dar maior embasamento ao componente justiça no crescimento econômico. O diferencial agregativo da análise econômica sob a justiça reconhecem alguns estudiosos dessa relação, (Horácio Lynch especialmente), é que os economistas mostram mais clareza e rigor que os juristas; em ocasiões essas análises servem para mostrar e ratificar conclusões efetuadas por outros ângulos, que não aquele do Direito.

Até meados da década de 90, a preocupação existente entre justiça (sistema) e economia, era em direção ao peso positivo ou negativo dessa no crescimento econômico e não em face desenvolvimento humano. Tal constatação não resulta estranha, visto que o *mainstream* clássico representa, na maioria das vezes, o único contato dos agentes do direito com a economia. O marco dissociativo entre crescimento econômico e desenvolvimento humano, se deu de forma mais contundente a partir de 1993 com as publicações de Sen, e a readequação dos conceitos. Nesse sentido, o crescimento econômico tem por objetivo fundamental melhorar a qualidade de vida da população e o desenvolvimento humano refere-se à promoção de certas efetivações e expansão das capacitações humanas e de que estas possam realizar-se. Por razões que não são objetivo de análise desta dissertação, a relação entre desenvolvimento humano e justiça ainda não apresentou estudos mais enfáticos. Outros pontos tangenciais entre economia&direito residem no valor explicativo dado aos hábitos e costumes e na questão da liberdade e dos direitos fundamentais como peças inerentes ao desenvolvimento humano.

A temática dos hábitos e costumes é reconhecida tanto no direito quanto na economia institucional. Institucionalistas como Veblen, Commons, Williamson, Coase, North, Hodgson e

outros ao longo do tempo, têm postulado as instituições como integrantes do processo de formação do valor econômico, dos hábitos e das crenças assim como também reconhecem as instituições como meio diminuir incertezas – colocando a questão institucional – um meio distributivo e representativo dos valores da sociedade e do *environment*. Esse *environment* é caracterizado pelo arcabouço legal e do sistema judicial resultante dos hábitos e costumes de cada população. As instituições têm o papel de expandir e assegurar entre outras necessidades básicas (alimentação, saúde, educação, etc), a liberdade, tornando-a constitutiva na vida das pessoas já que, na ótica evolucionária do institucionalismo, os hábitos e costumes são passados de uma geração para outra através das instituições. Um dos aspectos fundamentais da multidimensionalidade que o desenvolvimento implica, é a variável da liberdade. A teoria institucional e a definição sobre desenvolvimento humano amplamente divulgada há partir da década de 90, enfocam como variável constitutiva do processo de desenvolvimento, a liberdade.

O entendimento da liberdade, entre Amartya Sen e Norberto Bobbio, é extremamente similar. Os dois servem de ponto de referência sobre liberdade, para o desenvolvimento humano e para a filosofia do direito. Liberdade como desenvolvimento em Sen, significa desfrutar de capacidades elementares. Sem remover as principais fontes de privação de liberdade (pobreza, intolerância, liberdade de expressão), não há desenvolvimento humano. Nesse sentido, a condição do ser humano de agente livre surge como base para construir e corroborar outras condições imperativas primordiais que lhe garantam a condição de agente livre. Essas capacitações necessárias ao desenvolvimento humano são únicas. Cada país, cada região cada lugar têm seus próprios usos e costumes à construção dessa liberdade. Para Bobbio essa característica da particularidade que o significado liberdade adquire, passa pela contextualização filosófica, jurídica, política e da comunidade que emprega essa delimitação. Não se trataria então de dar um significado universal à palavra mas sim de perceber o que é descrito por liberdade. Fundamentalmente para ambas as matérias exercer a liberdade é uma necessidade humana.

Das leituras realizadas ao longo desta dissertação, verifica-se tanto em Bobbio quanto em Sen à aceção da necessidade de que todo ser humano deve possuir em propriedade ou como parte de uma propriedade coletiva, os bens suficientes para usufruir uma vida digna, aludindo assim a uma capacidade de vida material e espiritual sem a qual as outras liberdades (liberdade liberal e autonomia), não teriam efeito. Se há semelhanças conceituais e da importância atribuída à liberdade, também há pontos em discordância.

O ponto discordante entre esses dois autores reside na origem da liberdade individual. Para Sen a liberdade individual é essencialmente um produto social relacionado com a disposição social de expandí-la e o uso que é dado a essa liberdade. Para Bobbio a satisfação das necessidades básicas dá origem a certas regras de cooperação que são integrantes do conteúdo dos direitos fundamentais. Ambos os autores acenam para a concordância da necessidade institucional como meio à realização dessa liberdade, ou seja, são as instituições que possibilitam passar do individual ao coletivo e que participam do movimento de expansão dessas liberdades. Essa gestão para o desenvolvimento humano incumbe as instituições a dispor normas eficazes que fomentem o desenvolvimento, fazendo com que a economia funcione e assegurando que os serviços públicos transmitam dignidade.

Nesse sentido, passamos a análise comparativa dos dados da instituição em questão neste estudo, a distribuição do judiciário, sua representatividade no Rio Grande do Sul e as possíveis conexões com o desenvolvimento humano nas regiões onde se faz representar.

Da classificação dos coredes por número de magistrados e advogados no período de 2001 até 2004, ocorrem situações de posicionamento bastante interessante. Na análise comparativa dos 4 primeiros coredes, há uma clara repetição dos melhores colocados desses *rankings*, os coredes Metropolitana-Delta do Jacuí, Serra, Vale do Rio dos Sinos, além de apresentarem os melhores indicadores socioeconômicos do RS, são aqueles que também possuem maior representatividade do denominado sistema judiciário. Esse resultado não foge ao esperado, pelo contrário, auxilia ao indício da relação estudada nesta dissertação. Surpreendente sim, foi o resultado apresentado pelo corede mas, nesse aspecto haveria uma possível explicação para tal destaque. Das tabelas de número de magistrados tanto quanto de advogados o corede Sul classifica-se em 4º lugar. Essa realidade é bem diferentemente do posicionamento enquanto idese no período de 2001 até 2004 (variando colocação entre 11º lugar e 14º). Esse destaque em relação a presença institucional, não poderia configurar-se uma coincidência visto a tríade político-econômico-institucional das principais cidade daquele conselho regional de desenvolvimento, destacando-se Pelotas e Rio Grande. Pelotas foi um grande centro cultural e econômico há não mais de um século atrás, Rio Grande por sua vez, além da sua importância histórica e econômica, foi a primeira cidade do país a instalar os chamados juizados especiais. Essa verificação poderia indicar que, a instituição

judiciária, uma vez instalada na cidade/ comarca, não sofreria uma impactante redução caso os indicadores de desenvolvimento humano ou socioeconômicos (usados como *proxy* do primeiro neste estudo), traduzissem uma retração na renda, na educação e na expectativa de vida daquela região estudada. Neste caso seria pertinente plantear dois possíveis desdobramentos futuros para o tipo de estudo que é proposto nesta dissertação (dentre os inúmeros que poderíamos propor), no seguinte aspecto: qual seria a possível posição no *ranking* do idese do corede Sul se essa presença tão notória da instituição judiciária não existisse? Uma segunda proposição poderia analisar desagregadamente os componentes do idese (ou do IDH se calculado ano a ano), para tentar entender qual desses indicadores (domicílio e saneamento, educação, saúde e renda), seria mais determinante na explicação da presença do judiciário naquele corede. Não deve ser descartado dessa análise os requisitos necessários para instalação de uma comarca própria (população mínima de vinte mil habitantes, no mínimo trezentos feitos ingressados anualmente e receita tributária mínima igual à exigida para a criação de municípios no Estado), com a exigência da receita tributária mínima, se entende que, sem certo grau de atividade econômica, não se aprovaria a abertura de uma nova comarca. Ou seja, a atividade econômica municipal é um componente direto para a instalação de uma comarca e conseqüentemente da presença do judiciário.

Da análise comparativa dos últimos quatro coredes em presença da magistratura e advogados e do indicador socioeconômico, apresentaram-se duas situações. Na relação magistrados – idese ao longo do período 2001 - 2004, dos 4 últimos coredes em número de magistrados, ao menos dois deles também compunham a listagem dos 4 últimos coredes por indicador socioeconômico. Essa situação verificou-se de 2001 até 2004 para os coredes Paranhana-Encosta da Serra e Médio-Alto Uruguai.

Em relação à análise comparativa entre os últimos 4 coredes por presença dos advogados e dos 4 últimos coredes por idese, cada ano do período estudado apresentou resultados diferentes. Em 2001 e 2002, apenas o corede Paranhana-Encosta da Serra constava entre os 4 últimos lugares em número de advogados e idese. Em 2003 dois coredes constam entre os 4 últimos por número de advogados e de idese, são eles coredes Paranhana-Encosta da Serra e Alto-Médio Uruguai. Em 2004 apenas o corede Médio Alto Uruguai constava entre as últimas 4 posições no número de advogados e de idese. Em parte, essa diferença entre os resultados comparativos entre

magistrados-advogados e idese, poderia ser explicada, pela não limitação da região de atuação do advogado (diferentemente do magistrado). A atuação dos advogados não é restrita a localidade onde está registrado, podendo atuar na instrução de processos em qualquer comarca do estado.

Assim, o indício da relação analítica entre desenvolvimento humano e a presença da instituição judiciária é mais perceptível quando analisados os coredes com melhores indicadores já que são esses coredes (ao menos os 4 principais), que apresentam maior presença do judiciário.

Qualquer análise ou tentativa de análise da justiça requer extremo cuidado. Explicar, resumir, teorizar sobre um assunto tão subjetivo, não se apresenta uma fácil tarefa. Muito menos relacionar a justiça com o desenvolvimento humano. As duas questões envolvem processos muito particulares na região na qual se processe essa análise. Atualmente assume-se que liberdade, justiça e desenvolvimento humano são conceitos arraigados as particularidades de cada povo. Os hábitos e costumes de cada região compõem a definição do que *significam* a liberdade e a justiça e de como se relacionam com o desenvolvimento humano. A questão que salientou-se é que há uma provável tendência de que, onde há alto desenvolvimento humano (ou ao menos os indicadores assim demonstrem) ocorrerá uma forte presença da instituição judiciária e, mesmo que ao longo do tempo, esses indicadores sofram reversões, a presença *in loco* da justiça não acompanhe esse retrocesso. Na mesma perspectiva, se as necessidades básicas ao desenvolvimento das capacitações dos seres humanos não são atendidas, que condições a justiça teria de ser demandada pelas pessoas? Nesse sentido os direitos pré-estatais e autônomos, inatos, naturais e universais devem ser garantidos para promover o desenvolvimento humano. Todo ser humano deve possuir em propriedade ou como parte de uma propriedade coletiva os bens suficientes para oportunizar uma vida digna. Se essa condição de dignidade não é atendida, é necessária a atuação institucional. Por isso, a relevância do estudo desta relação não deve ser limitada aos obstáculos da subjetividade da matéria.

## BIBLIOGRAFIA

- ABRAMOVAY, Ricardo. Desenvolvimento e instituições: a importância da explicação histórica. **UNESP**. 2001.
- ARIDA, Pécio. (2005). A Pesquisa em Direito e em Economia: em torno da historicidade da norma. **Revista Direito FGV**, nº 1, 2005.
- AUTERI, Paolo. Diritto ed economia: l'analisi economica del diritto e la proprietà intellettuale. **Quaderno di ricerca 3**. 2005.
- BARCELOS, Raphael Magalhães. A Nova Economia Institucional: Teoria e Aplicações. **UnB**. 2003.
- BOBBIO, Norberto. La teoria generale del diritto di J. Haesaert. **Rivista internazionale di filosofia del diritto**. 1955.
- BOBBIO, Norberto. Libertà come fatto e come valore. **Rivista di filosofia**. vol. LVI, n.º 3, 1965.
- BOBBIO, Norberto. A era dos direitos. Rio de Janeiro. Editora Campus. 1992.
- BOBBIO, Norberto. Il positivismo giuridico. **Lezioni di filosofia del diritto**. Turim: Giappichelli, 1996.
- BOBBIO, Norberto. Liberalismo e Democracia. Editora Brasiliense. 2000.
- BOBBIO, Norberto. Eguaglianza ed egualitarismo. **Rivista internazionale di Filosofia del Diritto**. 1976. Reimpresso en AA. VV., Eguaglianza ed egualitarismo, Roma. 1978. Publicado en

español como Igualdad e igualitarismo, Teoría general de la política, Madrid, **Editorial Trotta**. 2003.

BOBBIO, Norberto. Teoria da Norma Jurídica. Edipro. 2005.

BOBBIO, Norberto. Teoria Geral do Direito. Editora Martins Fontes. 2007.

BRUNETTI, Aymo e Beatrice Weder, Subjective Perceptions of Political Instability and Economic Growth, mimeo, 1995.

COASE (1988). The Nature of the Firm. In: **The firm, the market and the law**. Chicago, London, University of Chicago Press.

COASE (1998). The New Institution Economics. **The American Economic Review**, vol. 88, nº 2, maio. P. 72-74.

COMMONS, John R. (1931). Institutional Economics. **American Economic Review**, vol. 21, pp. 648-657.

CONCEIÇÃO, Octavio (2002). O conceito de instituição nas modernas abordagens institucionalistas. **Revista de Economia Contemporânea**, vol. 6, nº 2, jul-dez. p. 119-146.

CONCEIÇÃO, Octavio (2006). A dimensão institucional do processo de crescimento econômico: inovações e mudanças institucionais, rotinas e tecnologia social. **ANPEC 2006**.

EYZAGUIRRE, Hugo; ANDRADE, Raul; SALHUANA, Roger. The Impact of the Judiciary on Business Decisions in Peru. **Instituto Apoyo**, Working Paper 98-01.

([www.iapoyo.org.pe](http://www.iapoyo.org.pe)).1998.

FORO para la Administración de Justicia, 2000, **Estudio del Impacto de la Performance de la Justicia en la Economía**, mimeo, Buenos Aires, Argentina.

D' ENTREVES, Alessandro. La dottrina del diritto naturale. **Edizioni di Comunità**. 1980. Id., La dottrina dello Stato, Turín, Giappichelli, 1967.

GOMES Canotilho. Direito constitucional e teoria da constituição, **Almedina**, Coimbra, 1997.

HAYEK, F. The Constitution of Liberty. **Routledge and Kegan Paul**. 1960.

HICKS, John. The Foundations of Welfare Economics. *Economic Journal*. 1939.

HODGSON, Geoffrey M. Institutional Economics: Surveying the 'old' and the 'new'. *Metroeconomica*, v. 44, n.1, p. 1-28, 1993.

HODGSON, Geoffrey M. The Approach of Institutional Economics. **Journal of Economic Literature**. v. 36, p. 166-192, março, 1998.

KALMANOVITZ, Salomón (2003). Las instituciones, la ley y el desarrollo económico en Colombia. [www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/kalmanovitz\\_inst.html](http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/co/kalmanovitz_inst.html).

LYNCH, Horácio; DEL CARRIL, Henrique. La Justicia: Un plan integral de reformas al sistema judicial argentino. **Fundación Banco de Boston**. 1992.

LYNCH, Horácio; VASSOLO, Roberto. Medición de la seguridad Jurídica. **XXVIII Reunión Anual de la Asociación Argentina de Economía Política**. 1993.

LYNCH, Horácio, BIDONDO, Suarez Horácio; VASSOLO, Roberto. Seguridad Jurídica y Progreso Económico en la Argentina. **FORES**. 1993.

LYNCH, Horácio. Justicia y Economía. **Consejo Empresario Argentino - fores /CACBA**. 1998.

LYNCH, Horácio. Justicia & Desarrollo Económico. **CEA/CACBA-FORES**. 1999.

MAURO, Paolo. Corruption and Growth. *Quarterly Journal of Economics*, p. 681-712, agosto 1995.

MAURO, Paolo. Why Worry About Corruption? **Economic Issues**, n.6, 16 p., 1997.

MIPA. Ritardi della giustizia civile e ricadute sul sistema economico. ISTAT. 2006.

NELSON, Richard R. Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change. **The hand book of Economic Sociology**, p. 48-90, março, 1995.

NORTH, Douglass C. Institutions, Institutional Change and Economic Performance. **New York, Cambridge University Press, 1990**.



NORTH, Douglass C. Understanding the Process of Economic Change. Cap. 1. **Princeton and Oxford, Princeton University Press, 2005.**

NORTH, Douglass C. La teoría económica neo-institucionalista y el desarrollo latinoamericano. **Instituto Internacional de Gobernabilidad.** Barcelona, 1998.

OLIVERA, Julio. Crecimiento Econômico y Seguridad Jurídica. **FORES.** 1965.

OLIVEIRA, Júlio. Desenvolvimento humano, desigualdade de renda e pobreza nos conselhos regionais e municípios do Rio Grande do Sul entre 1970 e 1991. **Tese de Doutorado.** 2001.

PINHEIRO, Armando C. e Célia Cabral, 1998, Mercado de Crédito no Brasil: o Papel do Judiciário e de Outras Instituições, **Ensaio BNDES no. 9.** www.bndes.gov.br

PINHEIRO, Armando C. (org.), 2000, Judiciário e Economia no Brasil, **Ed. Sumaré.**

PINHEIRO, Armando C. 2001, A Visão dos Juizes sobre as Relações entre o Judiciário e a Economia, artigo apresentado no seminário Reforma do Judiciário: Problemas, Desafios e Perspectivas; promovido pelo **IDESP**, São Paulo, 27 de abril de 2001.

PINHEIRO, Armando C. Economia e Justiça: Conceitos e Evidência Empírica. **Bndes.** 2001.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 1990. Capítulos 1, 2 e 3. Notas técnicas. 1990.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 1993. Capítulo 1. 1993.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2002. Capítulo 1, Notas técnicas. 2002.

PNUD. Manual de Políticas Públicas para acceso a la Justicia. 2005.

PNUD. Relatório de Desenvolvimento Humano 2007. 2007.

POSNER, R. Economic Analysis of Law. **Boston-Toronto London, Fourth Edition, Second Printing.** 1992.

PULIDO, Carlos. El concepto de Libertad en la Teoria Política de Norberto Bobbio. 2005.

<http://www.economiaainstitucional.com/html/No14/v8n14a3.htm>

RAY, Debraj. Economía del Desarrollo. **Antoni Bosch Editor.** España. 1998.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais. **Livraria do Advogado**. 2007.

RAWLS, John. Uma Teoria da Justiça. São Paulo: **Martins Fontes**, 2000.

ROBINSON, JOAN. The Theory of imperfect competition. **Quarterly Journal of Economics**, vol. 49, no. 1. 1935.

SEN, Amartya K. (1997). Bienestar, Justicia y Mercado. **España , Editora Paidós Ibérica**.

SHERWOOD, Robert M., GEOFFREY Shepherd e SOUZA, Celso Marcos de. 1994, Judicial Systems and Economic Performance, **The Quarterly Review of Economics and Finance**, Vol. 34, Summer 1994.

SCHWENGBER, Silvane Battaglin. Mensurando o custo eficiência na justiça do trabalho. **ANPEC**. 2006.

SOUZA, Nali de Jesus de. Desenvolvimento Econômico. 5ª edição. **Editora Atlas**. 2005.

STERBA, James P. (1998). Justicia social. Economics, Ethics and Public Policy pgs. 187-205, by Charles K. Wilber. **Banco Interamericano de Desenvolvimento. Categorias: Ética y el Mundo Actual**. Site: <http://www.iadb.org/etica/>

TUGENDHAT, Ernest (1997). Lecciones de Ética. **Barcelona. Editora Gesisa**.

UL HAQ, Mahbub. Reflexiones sobre Desarrollo Humano, capítulos 2 y 3, **Oxford University Press**. 1995.

VEBLEN, THORSTEIN. The Theory of the Leisure Class. **Dover Publications**. 1994.

WILLIAMSON, Oliver E. Las Instituciones Economicas del Capitalismo. **México, Fondo de Cultura Económica, 1985**.

WILLIAMSON, Oliver E. Transaction Cost Economics and Organization Theory. **Industrial and Corporate Change**. v. 2, n. 2, p. 107-156, 1993.

WILLIAMSON, Oliver E., The Institutions and Governance of Economic Development and Reform, **Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics**

1994, 1995.

ZYLBERSTAJN, Decio; SZTAJN, Rachel. Direito&Economia. Análise Econômica do Direito e das Organizações. Editora Campus. 2005.

Sites:

[www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint5.2.doc](http://www.cienciapolitica.org.br/encontro/relint5.2.doc).

Acessado em: 15/01/2008.

<http://www.economiaainstitucional.com/pdf/No14/cbernal14.pdf>.

Acessado em 15/02/2008.

<http://portal.onu.org.do/contenidos/archivos/L3-Haq-PAG13-23.pdf>.

Acessado em: 11/02/2008.

[www.oabrs.org.br](http://www.oabrs.org.br)

Acessado em: 11/02/2008.

[www.dpe.rs.gov.br](http://www.dpe.rs.gov.br)

Acessado em: 11/02/2008.

[www.mpe.rs.gov.br](http://www.mpe.rs.gov.br)

Acessado em: 11/02/2008.

[www.bndes.gov.br](http://www.bndes.gov.br)

Acessado em: 24/06/2007.

## ANEXOS

**Tabela A1 – Idese por Corede**

COREDE	2000	2001	2002	2003	2004
Alto da Serra do Botucaraí	n/d	n/d	n/d	n/d	0,6727
Alto Jacuí	0,7267	0,7300	0,7358	0,7495	0,7665

Campanha	0,7384	0,7362	0,7386	0,7449	0,7471
Central	0,7356	0,7356	0,7371	0,7437	0,7508
Centro-Sul	0,7107	0,7118	0,7164	0,7178	0,7234
Fronteira Noroeste	0,7457	0,7471	0,7470	0,7628	0,7590
Fronteira Oeste	0,7369	0,7373	0,7361	0,7395	0,7433
Hortênsias - Campos de Cima da Serra	0,7275	0,7220	0,7252	0,7267	0,7524
Jacuí-Centro	n/d	n/d	n/d	n/d	0,7207
Litoral	0,7007	0,6992	0,6951	0,6991	0,7189
Médio Alto Uruguai	0,6550	0,6541	0,6568	0,6636	0,6658
Metropolitano Delta do Jacuí	0,7907	0,7890	0,7902	0,7918	0,7927
Missões	0,7250	0,7288	0,7343	0,7451	0,7393
Nordeste	0,7371	0,7370	0,7476	0,7515	0,7307
Noroeste Colonial	0,7103	0,7247	0,7218	0,7311	0,7313
Norte	0,7325	0,7423	0,7331	0,7458	0,7377
Paranhana-Encosta da Serra	0,6979	0,6942	0,6961	0,6913	0,6947
Produção	0,6863	0,7414	0,7467	0,7511	0,7524
Serra	0,8007	0,7975	0,8005	0,8019	0,8054
Sul	0,7327	0,7304	0,7305	0,7343	0,7363
Vale do Caí	0,7250	0,7225	0,7204	0,7298	0,7308
Vale do Rio dos Sinos	0,7672	0,7641	0,7675	0,7694	0,7732
Vale do Rio Pardo	0,6863	0,6873	0,6938	0,6947	0,7074
Vale do Taquari	0,7219	0,7196	0,7270	0,7305	0,7384

**Tabela A2 – Comarcas por Corede**

Alto da Serra do Botucaraí: Espumoso, Soledade.

Alto Jacuí: Cruz Alta, Ibirubá, Não-Me-Toque, Santa Bárbara do Sul, Tapera.

Campanha: Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Lavras do Sul.

Central: Agudo, Cacequi, Faxinal do Soturno, Jaguari, Júlio de Castilhos, Santa Maria, Santiago, São Francisco de Assis, São Pedro do Sul, São Vicente do Sul, Tupanciretã.

Centro-Sul: Barra do Ribeiro, Butiá, Camaquã, Charqueadas, São Jerônimo, Tapes.

Fronteira Noroeste: Campinas das Missões, Horizontina, Santa Rosa, Santo Cristo, Três de Maio, Tucunduva.

Fronteira Oeste: Alegrete, Itaqui, Quaraí, Rosário do Sul, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel, Uruguaiana.

Hortênsias-Campos de Cima da Serra: Bom Jesus, Canela, Gramado, Nova Petrópolis, São Francisco de Paula, Vacaria.

Jacuí-Centro: Cachoeira do Sul, Restinga Seca, São Sepé.

Litoral: Capão da Canoa, Mostardas, Osório, Palmares do Sul, Torres, Tramandaí.

Médio-Alto Uruguai: Frederico Westphalen, Iraí, Nonoai, Planalto, Rodeio Bonito.

Metropolitana Delta do Jacuí: Alvorada, Cachoeirinha, Gravataí, Guaíba, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, Triunfo, Viamão.

Missões: Cerro Largo, Giruá, Guarani das Missões, Porto Xavier, Santo Ângelo, São Luiz Gonzaga.

Nordeste: Lagoa Vermelha, Sananduva, Tapejara, São José do Ouro.

Noroeste Colonial: Augusto Pestana, Campo Novo, Catuípe, Coronel Bicaco, Ijuí, Panambi, Santo Augusto, Tenente Portela, Três Passos.

Norte: Erechim, Getúlio Vargas, Marcelino Ramos, São Valentim.

Paranhana-Encosta da Serra: Igrejinha, Parobé, Taquara.

Produção: Carazinho, Casca, Constantina, Marau, Palmeira das Missões, Passo Fundo, Ronda, Sarandi.

Serra: Antônio Prado, Bento Gonçalves, Carlos Barbosa, Caxias do Sul, Farroupilha, Garibaldi, Guaporé, Nova Prata, Veranópolis.

Sul: Arroio Grande, Canguçu, Herval, Jaguarão, Pedro Osório, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, São José do Norte.

Vale do Caí: Feliz, São Sebastião do Caí.

Vale do Rio dos Sinos: Campo Bom, Dois Irmãos, Estância Velha, Esteio, Novo Hamburgo, Portão, São Leopoldo, Sapucaia, Sapiranga.

Vale do Rio Pardo: Arroio do Tigre, Arvorezinha, Encruzilhada do Sul, General Câmara, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Sobradinho, Venâncio Aires.

Vale do Taquari: Arroio do Meio, Encantado, Lajeado, Taquari, Teutônia.

### **Tabela A3 – Subeções por Corede**

Alto da Serra do Botucaraí: Espumoso, Soledade.

Alto Jacuí: Cruz Alta, Ibirubá, Salto do Jacuí, Tapera.

Campanha: Bagé, Caçapava do Sul, Dom Pedrito, Lavras do Sul.

Central: Agudo, Cacequi, Júlio de Castilho, Santa Maria, São Francisco de Assis, Tupanciretã.

Centro-Sul: Camaquã, São Jerônimo, Tapes.

Fronteira Noroeste: Santa Rosa, Três de Maio.

Fronteira Oeste: Alegre, Itaquí, Quaraí, Rosário do Sul, Santana do Livramento, São Borja, São Gabriel, Uruguaiana.

Hortênsias-Campos de Cima da Serra: Bom Jesus, Canela/ Gramado, Vacaria.

Jacuí-Centro: Cachoeira do Sul, Sepé.

Litoral: Capão da Canoa, Osório, Torres, Tramandaí.

Médio-Alto Uruguai: Frederico Westphalen, Nonoai.

Metropolitana-Delta do Jacuí: Alvorada, Cachoeirinha, Gravataí, Guaíba, Porto Alegre, Santo Antônio da Patrulha, Triunfo.

Missões: Cerro Largo, Giruá, Santo Ângelo, São Luiz Gonzaga.

Nordeste: Lagoa Vermelha, Sananduva, São José do Ouro, Tapejara.

Noroeste Colonial: Ijuí, Panambi, Santo Augusto, Três Passos.

Norte: Erechim, Getúlio Vargas.

Paranhana-Encosta da Serra: Igrejinha, Taquara.

Produção: Carazinho, Casca, Constantina, Marau, Palmeira das Missões, Passo Fundo, Ronda, Sarandi.

Serra: Bento Gonçalves, Caxias do Sul, Farroupilha, Garibaldi, Guaporé, Nova Prata, Veranópolis.

Sul: Canguçu, Herval, Jaguarão, Pelotas, Pinheiro Machado, Piratini, Rio Grande, Santa Vitória do Palmar, São José do Norte, São Lourenço do Sul.

Vale do Caí: Montenegro, São Sebastião do Caí.

Vale do Rio dos Sinos: Canoas, Esteio, Novo Hamburgo, São Leopoldo, Sapiranga, Sapucaia.

Vale do Rio Pardo: Candelária, Encantado, Encruzilhada do Sul, Rio Pardo, Santa Cruz do Sul, Sobradinho, Venâncio Aires.

Vale do Taquari: Lajeado, Taquari.

### **Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**

**A333d** Albert, Carla Estefanía  
Desenvolvimento humano e instituições: um estudo teórico e analítico sobre a relação entre desenvolvimento humano e a presença da instituição judiciária no Rio Grande do Sul. / Carla Estefanía Albert. – Porto Alegre, 2008.  
110 f.

Dissertação (Mestrado em Economia do Desenvolvimento) – Faculdade de Administração, Contabilidade e Economia, PUCRS.

Orientação: Profa. Dra. Izete Pengo Bagolin.

1. Desenvolvimento Humano - Rio Grande do Sul.  
2. Economia – Rio Grande do Sul. 3. Indicadores Sociais – Rio Grande do Sul. 4. Sistema Judiciário.  
5. COREDE. I. Bagolin, Izete Pengo. II. Título.

**CDD 330.981**

**Ficha elaborada pela bibliotecária Cíntia Borges Greff CRB 10/1437**