

UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

JANAINA HELENA DE FREITAS

**A assessoria jurídica popular como instrumento de emancipação e  
efetivação de direitos fundamentais em comunidades periféricas**

Maceió  
2018

JANAINA HELENA DE FREITAS

**A assessoria jurídica popular como instrumento de emancipação e efetivação de direitos fundamentais em comunidades periféricas**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Público da Universidade Federal de Alagoas, como requisito para obtenção do grau de Mestra em Direito Público.

Orientadora: Profa. Dra. Olga Jubert Krell

Maceió  
2018

**Catálogo na fonte**  
**Universidade Federal de Alagoas**  
**Biblioteca Central**

Bibliotecária Responsável: Janis Christine Angelina Cavalcante – CRB:1664

F862a Freitas, Janaina Helena de  
A assessoria jurídica popular como instrumento de emancipação e efetivação de direitos fundamentais em comunidades periféricas / Janaina Helena de Freitas. – 2018.  
184 f.

Orientadora: Olga Jubert Krell.

Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Universidade Federal de Alagoas. Faculdade de Direito de Alagoas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Maceió, 2018.

Bibliografia: f. 149-164.

Anexos: 165-184.

1. Direito público. 2. Justiça - Acesso. 3. Dignidade humana.  
4. Assessoria jurídica popular. I. Título.

CDU: 342



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS - UFAL  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS - FDA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO - PPGD  
MESTRADO EM DIREITO



JANAINA HELENA DE FREITAS

**"A ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR COMO INSTRUMENTO DE EMANCIPAÇÃO E EFETIVAÇÃO DE DIREITOS FUNDAMENTAIS EM COMUNIDADES PERIFÉRICAS."**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Faculdade de Direito de Alagoas – UFAL, como requisito parcial à obtenção do grau de Mestre.

Orientadora: Profa. Dra. OLGA JUBERT GOUVEIA KRELL

A Banca Examinadora, composta pelos professores abaixo, sob a presidência da primeira, submeteu a candidata à defesa, em nível de Mestrado, e a julgou nos seguintes termos:

Profa. Dra. Elaine Cristina Pimentel Costa (UFAL)

Julgamento: Aprovada, nota 10,0 Assinatura: Elaine Pimentel

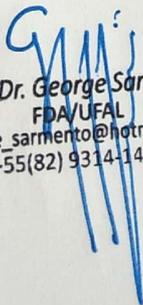
Prof. Dr. Rosmar Antonni Rodrigues Cavalcanti de Alencar (UFAL)

Julgamento: Aprovado, nota 10 Assinatura: Rosmar

Profa. Dra. Vivianny Kelly Galvão (convidada externa/UNIT)

Julgamento: aprovado, nota 10 Assinatura: Vivianny

Maceió, 21 de maio de 2018.

  
Prof. Dr. George Sarmiento  
FDA/UFAL  
george\_sarmiento@hotmail.com  
+55(82) 9314-1414

Dedico este trabalho ao meu marido Plínio e à nossa filha Clara, meus grandes  
incentivadores...

## AGRADECIMENTOS

A caminhada foi longa. Foram quilos a mais, cabelos a menos e muita pressão, não de alguém ou do Programa, mas de mim mesma. Pressionava-me para fazer sempre o melhor, me desafiava para ir além, para entregar artigos bem construídos e, por isso, abdiquei de muita coisa. Arrependimento? Nenhum, pois eu faria tudo novamente. Plínio sempre diz que conhecimento é sofrimento, e de fato é! Não o conhecimento em si, mas o processo. Especialmente quando você se permite transformar-se. E como me transformei neste Mestrado! Foi a mais longa e prazerosa aventura que tive em minha vida, mas não a fiz sozinha. Agora chegou o momento de agradecer.

Ao meu marido Plínio. Obrigada pelos ensinamentos e direcionamentos, e pelo amor que sempre demonstrou por mim. Se ingressei no Mestrado e se hoje estou concluindo este trabalho, foi graças a você, que enxergou em mim uma veia acadêmica que eu desconhecia existir.

À minha filha Clara, pelo incentivo e carinho. Obrigada por compreender minhas ausências durante este processo.

Agradeço aos meus pais, Marli e Denivaldo, meus primeiros mestres, espelhos de honestidade e fontes de carinho. Obrigada por acreditarem em mim, mesmo quando nada indicava que eu “daria certo”. A meu irmão Jefferson, pelo carinho e torcida.

À professora e orientadora Olga Jubert Krell, pela orientação e correção. Agradeço à oportunidade de crescimento que me proporcionou e pelo direcionamento acadêmico deste trabalho. Obrigada ainda pelo carinho que sempre demonstrou e por me auxiliar nesta caminhada.

Aos membros avaliadores de minha banca. Agradeço à professora Elaine, pelo carinho constante, pelas trocas de experiência e palavras de incentivo que sempre me dispensou durante todo o programa: um exemplo de docente e de acadêmica. Ao professor Rosmar, pelos apontamentos realizados em minha qualificação, pela disponibilidade e o auxílio. Agradeço ainda à Professora Viviany, pela gentileza e prontidão em participar de minha banca. Desde que a vi na banca de Alanna, percebi o quanto poderia contribuir para o meu crescimento acadêmico.

Aos docentes do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFAL, especialmente aqueles com quem pude ter contato mais próximo em virtude das matérias que cursei. Obrigada pelo conhecimento transmitido e pela troca diária de experiências.

Aos meus queridos amigos Daniel Borba, Jéssica Antunes e Guilherme: nossa trajetória em conjunto desde o início foi cansativa e por vezes estressante, porém nossas “viagens” para a UFAL amenizavam tudo isso. À Carol, que ingressou por último em nossa caravana, mas agregou muito com sua presença de espírito; fico feliz por termos estreitado os laços, especialmente por ser uma pessoa de caráter e sensível às causas sociais.

Aos amigos que reconheci na turma 12 e que marcaram tanto a minha vida quanto a FDA. Agradeço especialmente às meninas, que se tornaram amigas que irei levar para toda a vida. Obrigada pelas trocas constantes e pela coesão e harmonia que nosso grupo sempre teve.

À amiga Alanna, que me ajudou da seleção ao término dessa dissertação. Você foi essencial para que eu pudesse chegar a este momento, além de ser uma aluna exemplar que se tornou uma grande amiga.

Aos membros da assessoria jurídica universitária popular, que me auxiliaram na construção deste trabalho. À Flor de Mandacaru, pela acolhida em seu aniversário de dez anos, agradeço a todos na pessoa da professora Ana Lia. Também sou grata à assessoria

jurídica universitária popular CAJUP – Sitiá e à Faculdade Rainha do Sertão, especialmente à professora e amiga Roberta Laena e ao Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária Popular (NEAJUP), na pessoa do professor Inaldo Valões. Vocês me inspiraram.

A todos aqueles que contribuíram e custearam meus estudos, especialmente os que nunca terão a oportunidade de pisar numa universidade pública. Agradeço à CAPES, que me proporcionou uma bolsa de pesquisa para que eu pudesse me dedicar ao Mestrado de forma exclusiva.

Por fim, agradeço a todos os que visualizam a realidade e o papel do direito de forma mais crítica, e, apesar dos pesares e do retrocesso social que o Brasil vem experimentando, acreditam numa sociedade mais justa e igualitária, onde indivíduos saiam da “margem”, ganhem visibilidade e participem do Estado.

A revolução democrática da justiça (...) é uma tarefa muito exigente, tão exigente quanto esta ideia simples e afinal tão revolucionária: sem direitos da cidadania efetivos a democracia é uma ditadura mal disfarçada.

Boaventura de Sousa Santos

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar o papel das assessorias jurídicas populares como instrumentos de efetivação de direitos fundamentais, com enfoque em sociedades periféricas. Para tanto, foi realizada a contextualização do tema na teoria crítica do direito, ambiente teórico em que a assessoria jurídica popular se encaixa, bem como foi realizada a revisão da literatura correlata. Fez-se uso de metodologia com enfoque sociológico e jurídico, tendo como marcos teóricos críticos autores como Antônio Carlos Wolkmer, Boaventura de Sousa Santos e Joaquim Herrera Flores. Partiu-se do pressuposto de que o direito deve ser atentar para a realidade social, buscando como fim a emancipação do sujeito. Com o objetivo de introduzir os direitos fundamentais, o trabalho trouxe conceitos e autores tradicionais sobre o tema, procurando fazer uma releitura crítica sobre estes assuntos tão debatidos pela doutrina e jurisprudência. No particular da dignidade da pessoa humana, o intuito foi ir além dos conceitos tradicionais; o mesmo foi feito com o mínimo existencial, considerando que este deve ser um ponto de partida e nunca um ponto de chegada, porquanto é preciso avançar, buscando direitos que estão fora do núcleo tradicional apresentado pela doutrina, especialmente a capitaneada por Ana Paula de Barcellos. Questão muito debatida está no alcance do acesso à justiça, tendo sido utilizado principalmente Boaventura de Sousa Santos, cuja obra *Para uma Revolução Democrática da Justiça* traz um importante norte ao tema: é preciso ir além do acesso eminentemente formal, perseguindo o sentido material do acesso, em busca da emancipação social do sujeito, melhor forma para integrar sujeitos que vivem à margem da sociedade.

Por fim, abordou-se a assessoria jurídica popular de forma mais aprofundada, identificando sua formação, as dificuldades em seu percurso, suas perspectivas e como pode contribuir para a emancipação social e a efetivação de direitos fundamentais em sociedades periféricas. Os termos que compõem o título foram escolhidos por representarem aspectos trabalhados ao longo do texto, especialmente a emancipação, os direitos fundamentais e as comunidades periféricas. Esta última expressão foi representada pela periferia econômica, mediante indivíduos que vivem em condições de hipossuficiência financeira e, ordinariamente, não são reconhecidos como parte integrante da sociedade brasileira. Vivem, portanto, em comunidades paralelas.

O recorte geográfico foi o Nordeste brasileiro, com o aprofundamento no estudo sobre três assessorias jurídicas populares que aí realizam trabalho, são elas: CAJUP-SITIÁ, da Faculdade Rainha do Sertão em Quixadá, município situado no interior do Ceará; a Flor de Mandacaru, ligada à Universidade Federal da Paraíba – UFPB; e o núcleo de extensão NEAJUP, ligado à Universidade Estadual de Alagoas.

As assessorias jurídicas populares analisadas possuem em comum o fato de serem universitárias, o que possibilitará a verificação da existência ou não de um padrão entre os trabalhos realizados e a comparação entre os caminhos percorridos por elas.

**Palavras-chave:** Acesso à justiça. Dignidade humana. Assessoria jurídica popular.

## ABSTRACT

This research was developed in order to analyze the role of popular legal services as instruments for the realization of fundamental rights, with a focus on peripheral societies. For that, the contextualization of the topic was carried out in the critical theory of law, the theoretical environment in which popular legal advice fits, as well as a review of the related literature. We used a methodology with a sociological and juridical approach, using critical theoretical frameworks such as Antônio Carlos Wolkmer, Boaventura de Sousa Santos and Joaquim Herrera Flores. It was based on the assumption that the law must be attentive to social reality, seeking as an end the emancipation of the subject. With the aim of introducing fundamental rights, the work brought traditional concepts and authors on the subject, trying to make a critical re-reading on these subjects so debated by the doctrine and jurisprudence. In the particular of the dignity of the human person, the intention was to go beyond the traditional concepts; the same was done with the existential minimum, considering that this should be a starting point and never a point of arrival, because it is necessary to move forward, seeking rights that are outside the traditional core presented by the doctrine, especially the one headed by Ana Paula de Barcellos. A much debated question is in the scope of access to justice, and Boaventura de Sousa Santos, whose work *For a Democratic Revolution of Justice* brings an important north to the theme: we must go beyond the eminently formal access, pursuing the material meaning of access, in search of the social emancipation of the subject, better way to integrate subjects living on the margins of society. Finally, popular legal advice was addressed in more depth, identifying its formation, difficulties in its course, its perspectives and how it can contribute to social emancipation and the realization of fundamental rights in peripheral societies. The terms that make up the title were chosen because they represent aspects worked through the text, especially the emancipation, the fundamental rights and the peripheral communities. This last expression was represented by the economic periphery, by individuals who live in conditions of financial hypersufficiency and, ordinarily, are not recognized as an integral part of Brazilian society. They live, therefore, in parallel communities. The geographic cut was the Brazilian Northeast, with a deepening of the study on three popular legal advisors that work there: CAJUP-SITIÁ, Faculdade Rainha do Sertão in Quixadá, a municipality located in the interior of Ceará; the Mandacaru Flower, linked to the Federal University of Paraíba - UFPB; and the extension nucleus NEAJUP, linked to the State University of Alagoas. The legal advisory bodies analyzed have in common the fact that they are university students, which will make it possible to verify the existence or not of a standard between the works carried out and the comparison between the paths covered by them.

**Keywords:** Access to justice. Human dignity. Legal advice people.

## **LISTA DE TABELAS**

|   |     |
|---|-----|
| Tabela 1- diferenciação entre serviços tradicionais e inovadores..... | 105 |
| Tabela 2 - assessorias jurídicas populares no Brasil .....            | 134 |
| Tabela 3 - Incidência temática por região.....                        | 136 |

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|         |  |
|---------|--|
| AJP     | Assessoria Jurídica Popular  |
| AJUP    | Assessoria Jurídica Universitária Popular  |
| CF      | Constituição Federal   |
| CEJUSC  | Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania  |
| CRFB/88 | Constituição da República Federativa do Brasil de 1988   |
| CNJ     | Conselho Nacional de Justiça   |
| DASP    | Departamento de Administração do Serviço Público   |
| DNOCS   | Departamento Nacional de Obras Contra as Secas   |
| GAJOP   | Gabinete de Assessoria às Organizações Populares   |
| IBGE    | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  |
| ILSA    | Instituto Latinoamericano de Serviços Legales Alternativos                                       |
| NCPC    | Novo Código de Processo Civil  |
| NEJUP   | Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária   |
| NEP     | Núcleo de Extensão Popular   |
| ONU     | Organização das Nações Unidas  |
| PAJP    | Projeto de Assessoria Jurídica da Pró-reitoria Comunitária da Universidade Católica de Salvador. |
| SAJU    | Serviço de Apoio Jurídico da Universidade Federal da Bahia                                       |
| SAJU    | Serviço de Assistência Jurídica Gratuita da Universidade Federal do Rio                          |

|       |   |
|-------|---|
|       | Grande do Sul – UFRGS                     |
| STF   | Supremo Tribunal Federal                  |
| STJ   | Superior Tribunal de Justiça              |
| TJ    | Tribunal de Justiça                       |
| TRF   | Tribunal Regional Eleitoral               |
| UFAL  | Universidade Federal de Alagoas           |
| UFBA  | Universidade Federal da Bahia             |
| UFRGS | Universidade Federal do Rio Grande do Sul |
| UNEAL | Universidade Estadual de Alagoas          |

## SUMÁRIO

|  |            |
|--|------------|
| <b>1 INTRODUÇÃO .....</b>  | <b>14</b>  |
| <b>2 ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR: INFLUÊNCIAS TEÓRICAS, MARCO HISTÓRICO E ASPECTOS ESTRUTURAIS .....</b>                       | <b>19</b>  |
| 2.1 Aspectos preliminares .....  | 19         |
| 2. A teoria crítica do direito: apresentação e sua importância para o desenvolvimento das assessorias jurídicas populares..... | 20         |
| 2.3. Justificativas sociais e políticas para a utilização da teoria crítica.....   | 28         |
| 2.3.1 A periferia brasileira: pobreza, desigualdade, discriminação e déficit de efetivação de direitos.....                    | 28         |
| 2.3.2 Globalização e capitalismo.....  | 37         |
| 2.4 O pluralismo jurídico como contraponto à unicidade do direito estatal.....   | 42         |
| 2.5 A teoria crítica do pluralismo jurídico na América Latina.....   | 47         |
| 2.6 O pluralismo brasileiro e suas contribuições para o acesso à justiça.....  | 51         |
| 2.7 A assessoria jurídica popular na América Latina.....   | 59         |
| 2.8 Breve histórico de experiências de assessoria jurídica popular no Brasil.....  | 61         |
| <b>3 O ACESSO À JUSTIÇA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA.....</b>                                    | <b>66</b>  |
| 3.1 Aspectos preliminares.....   | 66         |
| 3.2 Os direitos humanos fundamentais: a necessidade de pensar e sobepesar seu conceito na contemporaneidade.....               | 66         |
| 3.3 Contornos e perspectivas acerca do princípio da dignidade da pessoa humana e a necessidade de se repensar o conceito.....  | 72         |
| 3.4 O mínimo existencial como um ponto de partida e nunca como chegada.....  | 77         |
| 3.5 O acesso à justiça enquanto direito fundamental e núcleo do padrão do mínimo existencial.....                              | 82         |
| 3.6 Para além dos pilares formais e ao encontro da verdadeira revolução democrática da Justiça.....                            | 88         |
| 3.6.1 Novos atores e uma “nova justiça”.....   | 94         |
| 3.6.2 A assessoria jurídica popular: uma contextualização necessária.....  | 96         |
| <b>4 A ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR NO BRASIL: CAMINHO, OBSTÁCULOS E PERSPECTIVAS PARA UM TRABALHO ORGÂNICO.....</b>            | <b>100</b> |

|  |            |
|--|------------|
| 4.1 Aspectos preliminares.....   | 100        |
| 4.2 Serviços legais tradicionais e serviços legais inovadores: uma diferenciação necessária.....   | 100        |
| 4.3 Assessoria jurídica universitária, advocacia militante e serviços independentes: diferenças na formação e na atuação.....  | 104        |
| 4.4 Assistência jurídica multifacetada: Defensoria Pública, núcleos universitários e advocacia <i>pro-bono</i> .....   | 108        |
| 4.5 Perspectivas para formação e consolidação de uma assessoria jurídica popular.....  | 113        |
| 4.6 Campos de atuação: onde e o porquê de uma assessoria jurídica popular.....   | 118        |
| 4.7 Marginalidade social <i>versus</i> cidadania: o processo de tomada de consciência cidadã por indivíduos em comunidades periféricas na perspectiva do acesso à justiça..... | 123        |
| <b>5 ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR EM FOCO: DESAFIOS, LEGADO E REALIDADE SOCIAL.....</b>   | <b>126</b> |
| 5.1 Aspectos preliminares.....   | 126        |
| 5.2 As assessorias jurídicas populares e o nordeste brasileiro. ....   | 127        |
| 5.3 Assessoria jurídica popular em construção: a experiência do CAJUP – SITIA – Faculdade Rainha do Sertão, em Quixadá – CE.....   | 131        |
| 5.4 Flor de Mandacaru-PB: uma flor dessas do sertão.....   | 135        |
| 5.5 Uma experiência alagoana: o Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária – NEAJUP-UNEAL.....   | 138        |
| 5.6 A assessoria jurídica popular: o que se aprende e o que seria possível avançar?.....   | 141        |
| <b>CONCLUSÃO.....</b>  | <b>145</b> |
| <b>REFERÊNCIAS.....</b>  | <b>150</b> |
| <b>ANEXO .....</b>   | <b>165</b> |

## 1 INTRODUÇÃO

A despeito da previsão de um vasto catálogo de direitos fundamentais na Constituição da República de 1988 e do fato de ter o constituinte elevado o princípio da dignidade da pessoa humana ao patamar de fundamento da República, há ainda muitos indivíduos que não detêm as mínimas condições de existência. Quando se restringem os direitos fundamentais ao mínimo existencial (núcleo intangível), o cenário não se altera com significância, o que ordinariamente significa violações ao princípio da dignidade da pessoa humana. O Brasil é um país que, considerado periférico, traz consigo características negativas de desigualdade social e pobreza.

As violações a direitos fundamentais provenientes do Estado são sentidas por toda a sociedade, mas é a população que vive em contexto periférico quem mais sofre com elas. Os níveis de desenvolvimento econômico das periferias brasileiras<sup>1</sup> são consideravelmente baixos, e isso faz com que indivíduos em situação de vulnerabilidade social não consigam viver com dignidade.

O déficit de efetivação dos direitos sociais fundamentais reduz a vida dos indivíduos em condição de vulnerabilidade à miséria física e intelectual. Física, porque carecem de condições básicas vitais para a sobrevivência com dignidade; e intelectual, por não terem acesso adequado à educação e à cultura. A teoria do mínimo existencial consiste num importante ponto de partida, mas seria suficiente para cumprir com o comando constitucional?

Reconhecendo este déficit, busca-se no Poder Judiciário a efetivação dos direitos. Sua atuação historicamente formalista não atende integralmente às necessidades sociais, não sendo este o promotor da pacificação dos conflitos que atingem a todos, porém isso se agrava quando se trata de pessoas que vivem em situação de vulnerabilidade econômica. O afastamento do Poder Judiciário destes indivíduos, que não conseguem levar seus pleitos a uma via de resolução de conflito oficial, seja em virtude de desinformação sobre seus direitos, seja por dificuldade de obter a assistência judiciária ou por razões financeiras, implica uma necessária ressignificação da forma de promoção do direito.

Neste contexto, o pluralismo jurídico surgiu como alternativa ao cenário de ineficiência e esgotamento do modelo exclusivamente estatal de produção e efetivação de direitos, especialmente por aproximar o direito da realidade social. A teoria ganhou grande

---

<sup>1</sup> Neste trabalho o termo periferia é utilizado como o local onde reside grande parcela da população financeiramente hipossuficiente do país, tanto em âmbito rural quanto urbano.

repercussão no Brasil após a década de 80, impulsionada pela tese de doutorado apresentada na Universidade de Yale pelo sociólogo português Boaventura de Sousa Santos. Posteriormente, surgiu a teoria de Antônio Carlos Wolkmer, denominada pluralismo jurídico comunitário, tendo como justificativa os novos sujeitos coletivos oriundos do seio da sociedade, sobretudo os movimentos sociais, como fontes de produção de normas jurídicas.

Por outro lado, as previsões na lei sobre o acesso à justiça formal não são suficientes para garantir a instrumentalidade dos direitos dos indivíduos, porquanto suas demandas nem sequer chegam ao Poder Judiciário. Diante dessa constatação, os entraves ao acesso à justiça são mais uma das barreiras para a falta de efetivação dos direitos fundamentais. A previsão constitucional da implementação da Defensoria Pública, apesar de consistir num importante avanço, não foi capaz de suprir todas as demandas sociais, e o modelo formal não é mais suficiente para contemplar todas as questões da atual sociedade, complexa e em constante evolução.

Verifica-se a inserção de outras práticas ligadas ao acesso à justiça, sendo abordada mais detalhadamente neste trabalho uma delas: a assessoria jurídica popular. O papel de uma assessoria afasta-se do modelo de clínica jurídica, que se restringe a transformar em processo judicial as demandas que lhe são apresentadas. Uma assessoria jurídica trabalha principalmente com a emancipação social dos indivíduos, proporcionando auxílio para que conduzam suas vidas da maneira mais independente, e conscientes de seus direitos.

É neste contexto que se dá nossa atual preocupação acadêmica: investigar o papel das assessorias jurídicas populares como novos atores jurídicos na promoção de direitos fundamentais de indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social.

As assessorias jurídicas populares são atores que se inserem nas práticas inovadoras de acesso à justiça, tendo sua origem fortes ligações com os movimentos sociais que ganharam relevo após o período autoritário pelo qual passou o país, e também em razão dos movimentos sindicais, que ganharam força especialmente no ABC paulista, nas décadas de oitenta e noventa. Atualmente a sociedade passa por fortes dilemas relacionados a variados temas, como, por exemplo, o reconhecimento e a garantia de direitos de minorias como LGBTT, quilombolas, indígenas e vulneráveis financeiramente.

Para que se compreenda o ambiente em que se estabelecem as assessorias jurídicas populares, é importante a inserção da teoria crítica do direito e do pluralismo jurídico. Especialmente pelo fato de a teoria crítica do direito enxergar e contrapor o direito em face da realidade social e de o pluralismo jurídico buscar a identificação de formas alternativas de

manifestação jurídica para além do Estado. Dessa forma, o trabalho buscará investigar as assessorias jurídicas populares dentro da teoria crítica do direito e do pluralismo jurídico.

Sabe-se que os termos periferia e vulneráveis podem ser utilizados para grupos diversos que estão sujeitos a alguma questão que traga algum risco social, como as mulheres em situação de violência, os indígenas, os grupos LGBTT. Todavia, para fins de delimitação, serão abordados neste trabalho os indivíduos hipossuficientes financeiramente. Portanto, a periferia e os vulneráveis são os economicamente desfavorecidos, indivíduos que não possuem condições financeiras de viver com dignidade.

A metodologia a ser aplicada ao trabalho é a da pesquisa sociológica jurídica, contrapondo a realidade social ao que está posto juridicamente. Neste ambiente, investigar-se-á como a assessoria jurídica popular atua para a efetivação de direitos fundamentais e a emancipação social de indivíduos que vivem em situação de vulnerabilidade social.

O trabalho está estruturado em quatro partes, e cada capítulo possui um tópico com considerações preliminares, objetivando informar ao leitor os elementos estruturais que serão trabalhados a seguir. O capítulo que inaugura a dissertação trará uma abordagem em três pilares: teórica, histórica e social, alicerces estes que contribuirão para a justificativa da existência das assessorias jurídicas populares e o campo onde elas atuam.

No pilar teórico, serão abordados a teoria crítica do direito e o pluralismo jurídico, dando-se ênfase a conceitos, lugares que se inserem e teóricos que os representam. Ainda no primeiro capítulo, sob a ótica histórica, serão tecidas considerações sobre o surgimento das assessorias jurídicas populares no Brasil, incluindo-se uma breve passagem sobre a América Latina. Busca-se, assim, a compreensão do momento em que surgiram e sua atualidade, identificando semelhanças, especialmente em relação aos desafios a serem enfrentados no seu cotidiano.

O segundo capítulo analisa os direitos fundamentais e o princípio da dignidade da pessoa humana, sob a perspectiva crítica, contrapondo os conceitos tradicionais da doutrina às demandas que a sociedade apresenta. Também será trabalhado o padrão do mínimo existencial, seu papel e importância, e como ele pode ser utilizado para início de alteração do *status quo* social. Introduzem-se, ainda, os primeiros aspectos do acesso à justiça, obstáculos, entraves, perspectivas e como pode ser utilizado para alterar o quadro que se apresenta no Brasil.

O terceiro capítulo centra-se na assessoria jurídica popular, principal objeto da pesquisa. Para isso, buscar-se-á esclarecer sua utilidade prática e a importância diante da instalação das Defensorias Públicas no país. O capítulo enfocará a diferenciação entre

serviços legais tradicionais e inovadores, proposta por Campilongo, bem como intenta traçar as principais características entre as assessorias jurídicas universitárias, a advocacia militante e os serviços independentes. Posteriormente, serão apontadas as perspectivas para a formação e a consolidação de uma assessoria jurídica popular, o que trará para o trabalho a inserção dos obstáculos em sua formação e consolidação, proporcionando uma ideia dos motivos que resultariam na desistência de projetos em variados lugares. E por fim, ver-se-á como as assessorias jurídicas populares atuam no processo de tomada de consciência cidadã por indivíduos que vivem em comunidades periféricas.

O quarto capítulo inicia-se com a introdução de dados sociais e econômicos da região Nordeste do Brasil e a escolha metodológica, ou seja, o recorte geográfico da pesquisa, dada a necessidade de se explicitar o panorama e os problemas sociais que a região apresenta. Dessa forma, ao se apresentar os dados, buscou-se aproximar realidades dos estados trabalhados com o trabalho das assessorias jurídicas populares.

Para fins de delimitação metodológica, escolheu-se trabalhar com o conceito de “comunidades periféricas”, porquanto engloba diversos sujeitos e situações de vulnerabilidade. Neste trabalho ela será utilizada para demarcar a periferia economicamente periférica. São os indivíduos em situação de vulnerabilidade financeira, pobres e sem visibilidade social. Utilizou-se o termo comunidade, e não sociedade, por o primeiro representar melhor o grupo que será trabalhado; a palavra sociedade traz a ideia de algo mais amplo. Darcy Azambuja, por exemplo, entende que o Estado é sociedade política, laço obrigatório que envolve os indivíduos. É política em virtude da forma hierarquizada entre governo e governados em torno da finalidade comum que é o bem público. Ainda segundo Azambuja, “o Estado [...] é uma sociedade, pois constitui essencialmente um grupo de indivíduos unidos e organizados permanentemente para realizar um objetivo comum” (1983, p. 2).

Posteriormente, buscou-se ligação com a parte teórica e histórica da formação das assessorias jurídicas populares, introduzida na teoria crítica do direito, chegando-se a um ponto crucial do trabalho: a abordagem de assessorias jurídicas de forma orgânica, identificando-se, assim, a forma de atuação e os desafios enfrentados. A escolha de três assessorias jurídicas populares foi importante para mostrar estágios diferentes de funcionamento e as experiências que podem aproximá-las. Os critérios utilizados para se escolher quais assessorias jurídicas populares seriam trabalhadas, mesmo diante de tantas outras, foram o traço em comum entre elas: a) serem assessorias jurídicas universitárias; b) atuarem na região Nordeste; c) não estarem na mesma fase de criação e atuação. Dessa forma,

poder-se-ia ter uma ideia mais clara sobre como elas se formam, se consolidam, atuam, e também acerca de suas dificuldades.

A abordagem de forma mais aprofundada foi feita nas seguintes assessorias; uma assessoria jurídica popular que ainda se encontra em construção e consolidação, representada pelo CAJUP – SITIA – Faculdade Rainha do Sertão, na cidade de Quixadá – CE; também se buscou uma experiência alagoana: o Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária – NEAJUP – UNEAL; e, por fim, o NEP Flor de Mandacaru, da Universidade Federal da Paraíba, que possui mais de dez anos de trabalho.

O trabalho é concluído com a análise sobre as perspectivas e aonde se poderia chegar com relação ao objeto da pesquisa, sempre contextualizando com a ausência do Estado, o déficit de efetivação de direitos fundamentais e o princípio da dignidade da pessoa humana, no tocante aos indivíduos que vivem em situação de vulnerabilidade social.

## 2 ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR: INFLUÊNCIAS TEÓRICAS, MARCO HISTÓRICO E ASPECTOS ESTRUTURAIS

### 2.1 Aspectos preliminares

O objeto de nossa preocupação acadêmica é investigar o papel das assessorias jurídicas populares – AJP como instrumento de emancipação e efetivação de direitos fundamentais em sociedades periféricas. Traçar seu caminho, obstáculos, perspectivas e como podem contribuir para a alteração do quadro de desigualdade social, o que ocasiona, por conseguinte, vulnerabilidade social a muitos indivíduos, será o desafio enfrentado na pesquisa. Porém, antes de iniciar propriamente esta jornada, é preciso traçar o suporte teórico e o ambiente no qual nascem e se desenvolvem as assessorias jurídicas populares.

As assessorias jurídicas populares se posicionam no interior da teoria crítica do direito, corrente teórica que busca na realidade social um dos fundamentos para a utilização do direito. Tal teoria deve sempre ser contraposta à realidade social, e neste particular introduzem-se as AJPs, atores que trabalham e atuam neste sentido: contrapondo o direito positivista aos anseios e problemas apresentados pela sociedade.

Este capítulo será dividido em tópicos, onde serão abordados os aspectos históricos e teóricos do surgimento da teoria crítica do direito, bem como autores que contribuíram para a base deste trabalho. A seu turno, também será introduzida a teoria do pluralismo jurídico, posicionando-a no tocante à teoria crítica do direito, com a análise de suas características e do ambiente em que se desenvolve no Brasil e na América Latina.

A análise do pluralismo jurídico possui uma importância considerável quando se faz uma conjugação com um dos pilares deste trabalho: o acesso à justiça. Procurar-se-á, então, observar como esta teoria é capaz de fornecer respostas mais satisfatórias para os dilemas relacionados ao acesso por parte dos indivíduos, especialmente os que vivem em situação de vulnerabilidade social.

Em consonância com o marco teórico, trar-se-ão autores que trabalham com a vertente crítica do direito e enxergam na emancipação social um dos caminhos para a alteração do *status quo* de inefetividade de direitos fundamentais que caracteriza os indivíduos vulneráveis. Por fim, será introduzida historicamente a assessoria jurídica popular no Brasil, destacando seus pioneiros e o ambiente social reinante no país quando do seu surgimento.

## **2.2 A teoria crítica do direito: apresentação e sua importância para o desenvolvimento das assessorias jurídicas populares**

A teoria crítica do direito tem grande influência sobre a formação do advogado popular, especialmente em virtude do confronto proposto entre o direito “tradicional” de viés formalista e a realidade encontrada na sociedade. Cabe ao advogado popular desvencilhar-se das amarras do formalismo cotidiano com vistas a aproximar ao máximo o direito e a realidade social, e assim alcançar os objetivos traçados no seu trabalho. Antes, no entanto de adentrar diretamente na teoria crítica do direito e seu papel na formação de um advogado popular, faz-se necessário observar suas balizas gerais.

Os teóricos representantes da teoria crítica partiram do pressuposto de que os objetos e sujeitos estudados pela ciência são socialmente formados e, por isso, devem ser estudados no contexto social e histórico em que se acham imersos (FRANKENBERG, 2009, p. 1).

São diversos os questionamentos acerca do papel da teoria no mundo, seja como antecessora à prática ou como contraposição a ela. Assim, no primeiro caso, a teoria se coloca como um estudo sobre determinado assunto, a ser comprovado empiricamente através de experimentos científicos ou sociais, a depender do caso. Num segundo momento, a teoria se contrapõe à prática de duas formas: uma, quando se antecipa mentalmente e/ou oralmente o resultado pretendido, mesmo antes de colocá-lo sob prova, ou então, quando se criam obstáculos para que a teoria se comprove, muitas vezes utilizando-se de manipulação do objeto (NOBRE, 2004, p. 7).

A segunda forma de contraposição da teoria à prática ocorre quando se aplica a ideia de que existe uma grande diferença qualitativa entre o ser e o dever ser. “Neste segundo sentido, a prática não é aplicação da teoria, mas um conjunto de ideias que orientam a ação, de princípios segundo os quais se deve agir para moldar a própria vida e o mundo” (NOBRE, 2004, p. 8).

Um grande problema do desenvolvimento teórico é a má utilização da teoria e a predisposição a manipulá-la para provar um resultado já estável e com caráter de definitivo na mente do teórico. Assim, entende-se que um teórico deve estar disposto a alterar a forma como pensa quando sua teoria, posta em prática, mostra um resultado diferente do que desejava. A questão é que, muitas vezes, seja por falta de honestidade intelectual, seja por bloqueio a um pensamento diferente, isso não é exposto, e em vez de se partir de uma ideia inicial e se mostrar aberto a experimentações teóricas que possam apresentar resultados variados, muitos teóricos partem do desfecho esperado, buscando um caminho que prove seu

argumento. Assim, a teoria somada ao empirismo proporciona resultados mais concretos do que a teoria desprovida de qualquer comparação ou experimentação.

Por outro lado, é necessário lembrar que a teoria crítica não se propõe a substituir ou a trazer uma explicação mais adequada e/ou uma verdade única para o funcionamento da sociedade. O papel da teoria não é esclarecer o funcionamento das coisas, mas sim fazer uma análise concreta destas sob o ponto de vista emancipatório, e assim traçar um caminho que intente compreender com mais nitidez as relações sociais, complexas e particulares, ante o dinamismo da sociedade (NOBRE, 2013, p. 17). É neste sentido que se acolhe a teoria crítica.

Importante precursora da teoria crítica<sup>2</sup>, a Escola de Frankfurt, associada ao Instituto de Pesquisa Social da Universidade de Frankfurt<sup>3</sup>, na Alemanha, teve como integrantes, entre outros, Max Horkheimer, Theodor Adorno, Herbert Marcuse, Jürgen Habermas e Axel Honneth. Apesar de forte influência marxista, objetivou a Escola o distanciamento do marxismo ortodoxo, criticando sobretudo a forma como alguns teóricos marxistas enxergavam e propagavam a teoria do filósofo alemão Karl Marx, mas sem se afastar completamente “do ideário utópico, crítico, revolucionário e emancipador [...] culminando na reinterpretção do materialismo histórico marxista” (WOLKMER, 2002, p. 5).

Horkheimer iniciou seus passos na teoria crítica a partir do marxismo, insurgindo-se contra o que ele nomeou como “teoria tradicional”. O autor entende que a teoria marxista não objetiva traçar uma visão conclusiva de toda a sociedade; assim, as categorias trabalhadas por ele não indicavam uma resposta definitiva sobre a realidade, mas se apresentavam como “indicações ulteriores, cujos resultados retroagiam sobre elas próprias” (HORKHEIMER, 1983, p. 15).

Quando se trata de teoria marxista, remonta-se ao materialismo dialético e histórico, teoria que se dedica a investigar a vida da sociedade do ponto de vista filosófico. Assim, o seu estudo repousa sobre as seguintes questões filosóficas: a conexão entre “o aspecto material e o ideal da vida social; a relação entre o espontâneo e o consciente, o objetivo e o subjetivo no processo histórico; as forças motrizes do desenvolvimento da sociedade; a essência do homem e o seu lugar no mundo atual” (BERBÉCHKINA; ZÉRKINE; JÁKOVLENA, 1985, p. 6-7).

---

<sup>2</sup> Não é objetivo deste item traçar um histórico de cada representante da teoria crítica ou da Escola de Frankfurt e de seus integrantes, mas apenas tratar de alguns aspectos gerais de caráter conceitual que culminaram na formação da teoria crítica do direito, apresentando brevemente como ela se desenvolveu no Brasil e a influência que desempenhou na formação de advogados populares.

<sup>3</sup> “A origem do Instituto é iniciativa de Felix J. Weil. Doutor em ciências políticas, organizou a ‘Primeira Semana de Trabalho Marxista’ (*Erste Marxistische Arbeitswoche*) durante o verão de 1922 em Illmenau (Truringe), da qual participaram nomeadamente Lukács, Korsch, Pollock, Wittfogel, e que devia lançar a noção de um marxismo ‘verdadeiro’ ou ‘puro’. O Instituto de investigação Social (...) foi assim criado oficialmente por um decreto do Ministério da Educação de 3 de fevereiro de 1923” (ASSOUN, 1991, p. 7).

Marx e Engels possuem grande relevo para o pensamento crítico, especialmente por suas críticas à exploração do homem e ao papel do Estado. As relações sociais para os autores são construções históricas determinantes para a formulação da consciência, sendo a comunidade e os laços entre os homens pontos sobremaneira importantes, conquistando os indivíduos, através da associação entre eles, a verdadeira liberdade (ENGELS; MARX, 1998).

As premissas que Engels e Marx utilizam em seus trabalhos passam necessariamente por bases reais, abstraídas apenas na imaginação. Dessa forma, “são os indivíduos reais, sua ação e suas condições materiais de existência, tanto as que eles já encontraram prontas, como aquelas engendradas de sua própria ação (ENGELS; MARX, 1998, p. 10).

A importância de Marx para o pensamento crítico é verificada quando se traz uma de suas passagens de Teses sobre Feuerbach, onde diz que os filósofos devem não apenas interpretar o mundo, mas também transformá-los. A interpretação da teoria com base na realidade é um dos pilares da teoria crítica e é um desafio a ser enfrentado diariamente, fugindo apenas da tarefa unicamente interpretativa, é preciso transformar a realidade.

Sobre a célebre frase de Marx, dissertou Harnecker (1971, p. 14)

A XI tese sobre Feuerbach indica, portanto, uma ruptura com todas as teorias filosóficas sobre o homem e a história, que não fazem mais do que interpretar o mundo, e anuncia a chegada de uma teoria científica nova, a teoria científica da História ou materialismo histórico, que funda um campo científico novo: a ciência da história, da mesma maneira que a teoria científica de Galileu funda um novo campo científico, a ciência física

A ruptura com as teorias que apenas interpretavam o mundo sem proposição de formas de alterá-lo tem importância em diversos contextos pelo qual passou a sociedade, chegando nos dias atuais com grande relevância. Também ressalta-se a atualidade do materialismo histórico e da crítica feita por Marx aos filósofos, uma vez que os dilemas apresentados necessitam de não apenas interpretação, mas sugestão de como lidar e alterar os panoramas apresentados.

Os estudos sobre a teoria crítica da Escola de Frankfurt remontam à década de 1920 e se materializam sob a forma de uma teoria sobre o capitalismo totalitário tardio. Inicialmente, Horkheimer e Marcuse dirigiram seus estudos baseados em uma “crítica sistemática à redução do conhecimento empírico da realidade, por parte do positivismo, a uma mera pesquisa de fatos separados de qualquer confirmação interpretativa e epistemológica” (FRANKENBERG, 2009, p. 2). Havia diferenças nas abordagens teóricas, mas Horkheimer, Marcuse e Adorno definiram “a razão humana como a capacidade intelectual para a análise instrumental de objetos naturais” (FRANKENBERG, 2009, p. 3-4).

Horkheimer e Adorno, representantes da primeira geração, e Jürgen Habermas, da segunda geração da Escola de Frankfurt, tinham como foco o estudo crítico ao positivismo e as formas de legitimação do Estado. Seus estudos são considerados parte da teoria crítica por se diferenciarem de estudos tradicionais sociológicos e filosóficos (BRAY, 2010, p. 167).

A teoria crítica rompe com o tradicionalismo materializado por um método encampado pelo positivismo e se aproxima dos fatos que emergiam da sociedade. Assim, a forma tradicional de se enxergar o direito por meio de um método insuperável e previamente estabelecido dava lugar a uma análise cuja preocupação repousava sobre o contexto histórico e social da época, que seria, assim, indissociável do mundo jurídico.

Um dos focos dos estudos da Escola de Frankfurt era analisar a crise do capitalismo e tudo o que ele representava no contexto social e econômico da época. Dessa forma, o sistema econômico capitalista era analisado de acordo com a sua capacidade de proporcionar respostas às questões que emergiam do centro da sociedade, bem como investigava o papel do Estado nesta questão. Teórico integrante da chamada segunda geração da Escola de Frankfurt, Habermas estuda o capitalismo no contexto social de sua época, transpondo os resultados do seu estudo para a sua obra *A crise de legitimação no Capitalismo tardio*, de 1973. O autor analisa o conceito de crise sob diversos aspectos e o associa a uma ideia subjetiva, que afasta o sujeito de parte de sua soberania (HABERMAS, 2002, p. 12).

Segundo Habermas, as chamadas “crises nos sistemas sociais”

[...] não são produzidas através de mudanças acidentais no conjunto, mas através de imperativos sistêmicos inerentes estruturalmente, que são incompatíveis e não podem ser integrados hierarquicamente. Contradições estruturalmente inerentes podem naturalmente ser identificadas apenas quando formos aptos a especificar estruturas importantes para a existência contínua (HABERMAS, 2002, p. 13)

Para a análise das crises faz-se necessária uma análise mais crítica do sistema social, político, econômico e jurídico, ou seja, se o sistema é alterado em virtude de uma ação deliberada, um conjunto de respostas padronizadas proporcionadas pelo ordenamento jurídico formal, sem estar associado diretamente ao que emerge do contexto social, da realidade concreta, não é capaz de responder aos dilemas da sociedade.

Entende-se nesse particular que não se questiona o significado da teoria de forma geral, mas sim quando esta é formatada de “cima para baixo”, confeccionada sem aproximação real com os problemas reais que atingem a sociedade. “Nesta representação surge, portanto, não a função real da ciência nem o que a teoria significa para a existência humana, mas apenas o que significa na esfera isolada em que é feita sob as condições históricas” (HORKHEIMER, 1983, p. 119-123).

A crítica ao positivismo permeou o trabalho da Escola de Frankfurt, encontrando variações a depender dos autores, mas sempre circulando em volta deste tema. Interessante a reflexão e a releitura da teoria crítica e do trabalho de Horkheimer feitas por Assoun (1991, p. 87): “a teoria crítica é novamente definida como o que representa à ciência aquilo que não pode deixar de lhe fazer falta, **uma reflexão sobre si**, assim como uma crítica da sociedade existente” (grifo nosso).

A crítica à sociedade em contraponto com a teoria era um ponto relevante da Escola de Frankfurt e da teoria crítica como um todo, mas nem por isso resultava numa total convergência entre os teóricos. Percebia-se um comportamento de distanciamento do marxismo ortodoxo, ainda que conservados os ideais “utópicos, revolucionários e emancipatórios”. Nesse sentido, “é exemplar o afastamento de Habermas do marxismo ortodoxo em sua obra *Para a Reconstrução do Materialismo Histórico*, em que aborda a legitimação do Estado e sua evolução estrutural” (BRAY, 2010, p. 167).

A teoria crítica ultrapassou o campo geral e ingressou no terreno jurídico, influenciando diversos juristas pelo mundo<sup>4</sup>. Na década de sessenta do século XX, uma releitura gramsciana<sup>5</sup> da teoria marxista foi realizada por um grupo de estudiosos vinculados a Althusser<sup>6</sup>, em relação à teoria crítica da Escola de Frankfurt e às teses do filósofo Michael Foucault sobre o poder. O foco do movimento era ainda o **questionamento do pensamento positivista** que predominava no meio acadêmico naquela época (WOLKMER, 2002, p. 17) (grifo nosso).

Já na década de 1980, a teoria crítica do direito chegou ao Brasil e encontrou em teóricos como Roberto Lyra Filho, Tércio Sampaio Ferraz, Luiz Fernando Coelho e Luis Alberto Warat pontes para a sua propagação. Eram discursos críticos que encontravam, em diversos autores, perspectivas diferentes com a intenção de analisar os efeitos sociais provocados pelo chamado “direito tradicional”. “Assim, os discursos críticos do direito

---

<sup>4</sup> Na França, através da Associação Crítica do Direito, na Itália, por meio de magistrados que propagavam o “uso alternativo”, assim como Espanha, Bélgica, Alemanha, Inglaterra e Portugal, todos sofreram tal influência. Nos anos 80, o movimento chegou à América Latina, principalmente à Argentina, ao México, à Colômbia e ao Brasil (WOLKMER, 2002, p. 16).

<sup>5</sup> Antônio Gramsci, filósofo marxista, nasceu na Itália em 22 de janeiro de 1891 e faleceu em 28 de abril de 1937. Gramsci escreveu sobre temas variados, mas seus trabalhos mais importantes giraram em torno da análise da hegemonia cultural e como isso era utilizado para a manutenção do poder.

<sup>6</sup> Louis Althusser, filósofo francês, nasceu em 16 de outubro de 1918 na França e faleceu em 22 de outubro de 1990. Seus estudos contribuíram para a teoria do estruturalismo francês com raízes marxistas.

desvinculavam-se do positivismo jurídico, do jusnaturalismo e do realismo sociológico, fazendo deles objeto de sua crítica” (WOLMER, 2002, p. 17).

O Brasil também experimentou a resposta parcial que o positivismo apresentava às demandas sociais, abrindo terreno para outras teorias que pensassem o direito de uma forma próxima à realidade social, de modo a trazer o sujeito para o centro do pensamento jurídico, emancipando-o. Assim como em outros países da América Latina, diversos grupos tiveram na teoria crítica o seu fundamento teórico de base.

A teoria crítica não é uniforme e homogênea, servindo de base para o desenvolvimento de diversas escolas dentro do Brasil, com tendências e pensamentos que se diferenciavam em alguns pontos. Porém, todas as tendências têm em comum a crítica ao positivismo tradicional em relação à cultura do país. Assim dissertou Wolkmer (2002, p. 79):

Por conseguinte, o processo de pensar criticamente o direito implica refletir e questionar a legalidade tradicional mitificada, atinente à época ou a determinado momento da cultura de um país. O imaginário jurídico crítico tenta redefinir os horizontes constituídos da linguagem normativa repressora e ritualizada, objetivando propiciar meios instrumentais para a concretização e a emancipação dos sujeitos históricos na sua condição de dominados e excluídos. Ao configurar-se o “pensamento crítico” como repensar, redefinir e renovar os padrões culturais de uma época ou momento histórico, melhor se compreende a necessidade de tentar examinar, ainda que pareça demasiado pretensioso, as possibilidades do discurso crítico no âmbito da presente cultura jurídica brasileira.

No Brasil, o grupo de trabalho Direito e Sociedade, fundado em 1979 e vinculado à Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Ciências Sociais – ANPOCS, lançou mão da teoria crítica como base de suas formulações teórico-acadêmicas.

Como membros desse grupo, citam-se os estudiosos Luciano Oliveira, Gisele Cittadino e José Ribas, cujos trabalhos foram alicerçados fortemente na interdisciplinaridade e no pluralismo jurídico. Já o Instituto de Direito Alternativo, criado em 1991, teve como objetivo organizar congressos e palestras com temas ligados às práticas jurídicas alternativas. O Grupo de Magistrados Gaúchos demonstrou que, mesmo em grupos ligados à magistratura, carreira marcada, muitas vezes, pelo conservadorismo e positivismo extremados, há pessoas que buscam um pensamento não convencional (WOLKMER, 2002, p. 83).

Outros grupos também surgiram e tiveram na teoria crítica um forte aparato para disseminar suas ideias. A Associação Juízes para a Democracia – AJD, de São Paulo<sup>7</sup>, criada também em 1991, trouxe entre os seus princípios a conscientização da função de magistrado, com proteção aos direitos do homem. A aludida associação continua ativa, produzindo

---

<sup>7</sup> <http://www.ajd.org.br/> – Site da instituição com informações sobre o trabalho realizado, bem como artigos, decisões, eventos etc.

conteúdo crítico sobre a realidade social e jurídica que permeia o Brasil, contribuindo, assim, para o questionamento do direito em face da realidade social, política e econômica.

A AJD<sup>8</sup>, apesar de composta predominantemente por juízes, também firmou parcerias com membros oriundos de diversos setores da sociedade, como movimentos sociais e academia, fazendo uma ligação entre a classe e outros setores. Esta junção objetiva que a defesa dos direitos humanos se intensifique e que o espírito republicano, que esteve sempre presente nos anos de história da AJD, continue firme em busca de efetivação e respeito às liberdades civis (ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA DEMOCRACIA, 2017, p. 20).

Importante ainda citar o Núcleo de Estudos para a Paz e Direitos Humanos (NEP), coordenado pelo professor José Geraldo de Sousa Júnior, da Universidade de Brasília – UnB, grupo este que criou o curso de extensão conhecido como “Direito Achado na Rua”, com o objetivo de identificar e se aproximar das diferentes produções jurídicas presentes nas práticas sociais (WOLKMER, 2002, p. 85).

“Direito achado na Rua” é uma expressão criada por Roberto Lyra Filho, um dos teóricos da teoria crítica do direito no Brasil, que representa práticas emancipatórias emergentes no centro da sociedade, dos espaços públicos “da rua” (SOUSA JÚNIOR, 2008, p. 5). José Geraldo de Sousa Júnior, professor da Universidade de Brasília – UnB, em tese de doutorado, abordou o “direito achado na rua”, demonstrando como novas práticas jurídicas reconhecidas fora do “direito posto” possuem uma importância elevada na transformação do direito.

O autor abordou o duplice aspecto que deveria estar sempre presente na prática do ensino do direito – solidário e cooperativo –, focado especialmente em sua própria experiência na UnB desde a década de 80, em curso voltado a capacitar as assessorias jurídicas de movimentos sociais. Sousa Júnior (2008, p. 5) enumera seus objetivos centrais e indica suas pretensões com seu trabalho:

1) determinar o espaço político no qual se desenvolvem as práticas sociais que enunciam direitos ainda que *contra legem*; 2) definir a natureza jurídica do sujeito coletivo capaz de elaborar um projeto político de transformação social e elaborar a sua representação teórica como sujeito coletivo de direito; 3) enquadrar os dados derivados destas práticas sociais criadoras de direitos e estabelecer novas categorias jurídicas. A pretensão é indicar caminhos que permitam abrir a consciência jurídica para uma cultura de cidadania e participação democrática, de onde emerge, transformador, “o direito achado na rua”.

---

<sup>8</sup> “A AJD completou 25 anos de existência em 2016 e publicou um ensaio sobre sua história e trabalho, oportunidade em que reafirmou seu compromisso com os direitos humanos e a defesa da democratização do Poder Judiciário. A postura assumida pela associação foi corajosa, especialmente ao se diferenciar da atuação política de outras associações de classe, voltadas para a ‘defesa de interesses carreiristas’, lembrando que seu estatuto consagrou a pauta de atuação que se afasta de motivações corporativistas. (ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA DEMOCRACIA, 2017, p. 20)

A teoria do “direito achado na rua” possui forte ligação com o acesso material à justiça, especialmente por aproximar o direito de seu real destinatário, observando a realidade social experimentada pela sociedade. O termo é associado a uma ideia de direito que transborda de espaços públicos, no caso – a rua –, local onde ocorre a conjunção dos “novos sujeitos para uma cultura de cidadania e de participação democrática” (SOUZA JÚNIOR, 2008, p. 227).

A teoria crítica influenciou sobremaneira a formação da base de assessorias jurídicas populares por todo o Brasil. Uma das características essenciais de um advogado popular e/ou assessor jurídico popular é exatamente o lado crítico mais aflorado, capaz de enxergar a realidade social e assim buscar no direito a resposta para os anseios e as demandas advindos do seio da sociedade.

A complexidade que emerge da sociedade, somada às demandas por efetivação de direitos fundamentais, atinge a todos os indivíduos. Sabe-se, no entanto, que existe uma parcela da sociedade para a qual essa questão é ainda mais profunda: os vulneráveis, constituídos por indivíduos financeiramente hipossuficientes, indígenas, afrodescendentes etc., grupos de pessoas que mais sofrem os efeitos e as incongruências do capitalismo. Tal fato faz com que surjam demandas que não são facilmente respondidas pelo direito tradicional e pelo aparato judicial fornecido pelo Estado, o que faz com que floresçam, em razão disso, novos sujeitos e teorias que se propõem a pensar além do formalismo que o direito tradicional costumeiramente apresenta.

Como exemplo de assessoria jurídica popular que extraiu da teoria crítica a base para sua formação, cita-se o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares, entidade civil fundada em Olinda, que desenvolveu um trabalho com discussões críticas e promoveu o auxílio a hipossuficientes. Também são exemplos o Serviço de Assessoria Jurídica Universitária da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, que reuniu acadêmicos de Direito ligados ao Movimento Popular Urbano, e o Serviço de Apoio Jurídico da Universidade da Bahia, que teve início nos anos sessenta (WOLKMER, 2002, p. 85-86).

### **2.3 Justificativas sociais e políticas para a utilização da teoria crítica**

A teoria crítica do direito, introduzida em tópico anterior, possui como característica a aproximação entre o direito e a realidade, esta em constante transformação, o que exige do intérprete o exercício permanente de contraposição entre o que se apresenta e o que se almeja. Cabe, por ora, explicitar as justificativas sociais e políticas para a sua utilização,

materializadas na globalização e no capitalismo, e desaguando na formação da periferia brasileira.

### 2.3.1 A periferia brasileira: pobreza, desigualdade, discriminação e déficit de efetivação de direitos

A inserção do Brasil como parte da “periferia” global e a própria formação da periferia brasileira têm raízes que remontam à colonização. Assim como o Brasil, a colonização da América Latina como um todo também irradiou efeitos para todo o continente e se diferenciou, caso a caso, a depender do país colonizador. Porém, os efeitos são semelhantes: exploração de riquezas e de pessoas e o envio dos lucros auferidos para os países colonizadores.

A colonização da América foi responsável pela formação da ideia de raça e pela divisão social do trabalho em virtude dela. Na América, este quesito racial foi determinante para a legitimação das relações de dominação impostas pelos conquistadores europeus, fazendo surgir na Europa a ideia da raça branca europeia como superior às demais raças existentes e a dicotomia europeu *x* não europeu. Assim, a raça foi o primeiro critério fundamental para a distribuição da população mundial nas posições estruturais do poder da nova sociedade (QUIJANO, 2005, p. 118).

Importa ressaltar que o período que antecede à mercantilização da força de trabalho possui a prossecução: reciprocidade, escravidão, servidão e produção mercantil independente. Porém, a América não seguiu esta sequência, pois as formas e o controle de trabalho agiam concomitantemente: aos negros, a escravidão, e aos índios, a servidão, estando articuladas envoltas para a produção dos produtos, a fim de abastecer o mercado (QUIJANO, 2005, p. 126).

A condição percebida no nascimento da América Latina permaneceu mesmo posteriormente à independência dos países; estes são descritos por Manoel Bomfim como parasitários, ou seja, dependentes em relação aos colonizadores. As decorrências advindas da colonização representam as modificações que ocorrem no Estado, pelo fato de serem parasitários, e o segundo efeito é de ordem geral e se manifesta sob três formas: enfraquecimento do parasitado (país da América Latina), o encargo para nutri-lo (fornecido pelo colonizador) e o encargo para adaptá-lo às condições impostas pelo parasita (o colonizador) (BOMFIM, 2008, p. 17).

A colonização brasileira coincidiu, segundo destacou Fernandes (2008, p. 24), com o período final pelo qual passou a Europa medieval, inclusive sua crise e o momento posterior a ela, quando novas formas sociais floresceram. A colonização do Brasil realizada por Portugal não provocou o transplante dessas “formas sociais”. “Ao contrário, a própria ‘colonização’ pressupunha, em terras brasileiras como em outras plagas, a revitalização do regime estamental, graças à simbiose entre grande plantação, trabalho escravo e exploração colonial” (FERNANDES, 2008, p. 24)

No Brasil, com os negros escravizados e os indígenas catequizados, deixou o colonizador marcas na sociedade que à época se formava. Ainda hoje é possível visualizar tais feridas, como, por exemplo, a questão da desigualdade entre brancos e negros, resquício da colonização impressa ao país e da divisão social do trabalho em razão da raça.

Uma das inúmeras consequências trazidas pela escravidão no Brasil foi narrada por Sérgio Buarque de Holanda (1995. p. 57):

A hipertrofia da lavoura latifundiária na estrutura de nossa economia colonial foi a ausência, praticamente, de qualquer esforço sério de cooperação nas demais atividades produtoras, ao oposto do que sucedia em outros países, inclusive nos da América espanhola. [...] No Brasil, a organização dos ofícios, segundo moldes trazidos do reino, teve seus efeitos perturbados pelas condições dominantes: preponderância absorvente do trabalho escravo, indústria caseira, capaz de garantir relativa independência aos ricos, entretanto, por outro lado, o comércio e, finalmente, escassez de artífices livres na maior parte das vilas e cidades.

A estruturação do trabalho com o uso de mão de obra escrava e a falta de interesse no desenvolvimento de outras áreas da economia que não a agricultura serviram muito bem à classe dominante. A diferença social entre a classe oligárquica e os mais pobres era marcante, e ainda existia a mão de obra escrava, braço importante para o aumento da desigualdade social e o enriquecimento dos detentores do poder econômico. Os reflexos são sentidos até hoje e serão posteriormente abordados, quando serão introduzidos no trabalho dados relacionados aos afrodescendentes no mercado de trabalho.

O sistema de exploração também aparece na obra de Gilberto Freyre. Este autor informa que se formou uma sociedade com estruturas agrárias e com a exploração econômica da mão de obra inicialmente indígena e posteriormente de negros. “Sociedade que se desenvolveria defendida menos pela consciência de raça, quase nenhuma no português cosmopolita e plástico, do que pelo exclusivismo religioso desdobrado em sistema de profilaxia social e política” (FREYRE, 2013, p. 65).

Acrescenta-se em relação à questão da raça, marcante e determinante para a divisão social do trabalho, a outra face “típica de sua extraordinária plasticidade social: a ausência

completa, ou praticamente completa, entre deles, de qualquer orgulho de raça” (HOLANDA, 1995, p. 53). A falta de identificação com nossos vizinhos latino-americanos perdura até os dias atuais: se antes nossa identificação era com a Europa, hoje o movimento inclina-se pela tentativa de se espelhar nos Estados Unidos, novo centro do capitalismo mundial.

Interessante a observação de Sérgio Buarque de Holanda sobre a tentativa de se implantar a cultura europeia no Brasil, entendendo o antropólogo que este movimento teve grandes consequências, “trazendo de países distantes nossas formas de convívio, nossas instituições, nossas ideias, e timbrando em manter tudo isso em ambiente muitas vezes desfavorável e hostil, somos ainda hoje uns desterrados em nossa terra” (HOLANDA, 1995, p. 31).

O latifúndio e a exploração da mão de obra não se encerram com o Império ou com o fim da escravidão; na verdade, a abolição marca no Brasil o fim “do predomínio agrário. O quadro político quer responder à conveniência de uma forma adequada de composição social” (HOLANDA, 1995, p. 171).

A escravidão se encerra, porém, a exploração da mão de trabalhadores intensifica-se em diversos setores. Entre as mudanças percebidas, aumenta a população das capitais, altera-se a sua composição étnica e ocupacional. “A abolição lançou o restante da mão de obra escrava no mercado de trabalho livre e engrossou o contingente de subempregados e desempregados” (CARVALHO, 2015, p. 16).

O crescimento acelerado da população nas grandes cidades não veio acompanhado de condições adequadas e dignas de vida. A abolição da escravidão, apontou José Murilo de Carvalho, ocorreu formalmente, desacompanhada de qualquer reparação moral ou material aos ex-escravizados, o que foi decisivo para a formação de regiões periféricas. Os cortiços nas cidades se tornaram o lugar para os indesejáveis: negros, mestiços, pobres, prostitutas etc. Os problemas com habitação, abastecimento de água, saneamento, saúde etc. tomaram conta das cidades, além do aumento “no custo de vida, agravado pela imigração, que ampliava a oferta de mão de obra e acirrava a luta pelos escassos empregos” (CARVALHO, 2015, p. 21).

A impossível tarefa de inserção do negro na sociedade foi retratada por Florestan Fernandes, que levantou ainda a problemática da falta de organização em classes, o que impediu que se buscassem a garantia de direitos e melhores condições de vida. Nesse sentido, “a ânsia de autonomia impunha uma avaliação severa do ‘negro’ que não se identificava com a ‘causa da cor’ e não sentia o seu apelo, nos terrenos do ideal e da luta” (FERNANDES, 2008, p. 128).

A predominância da economia rural deixou marcas profundas em nossa sociedade. Aqueles que permaneceram no campo não tiveram sorte diferente daquela dos que formaram as periferias das grandes cidades. A cultura da cana-de-açúcar, tão comum na época da escravidão, continuou forte mesmo após deixar de explorar a mão de obra escrava, com a mudança apenas na forma de exploração. Se antes a mão de obra não tinha custo, agora passou a ter, porém as condições de trabalho permaneciam precárias.

Em Alagoas, as usinas de açúcar são responsáveis por grande parte da atividade produtiva do estado. A contínua predominância dessa cultura traz consigo o lado negativo do capitalismo: a dependência de trabalhadores sem qualificação de uma única atividade faz com que se sujeitem à permanente precarização do trabalho. A monocultura do açúcar, como lembraram Plancherel, Albuquerque e Melo, apresenta o componente de monopolização da terra sob grande desigualdade social. Dessa forma, “a monocultura do açúcar e o seu corolário, o latifúndio, tornam-se tão avassaladores que, não raras vezes, chegam a inviabilizar o surgimento e a efetivação de outras atividades econômicas na mesma região” (2007, p. 121).

Sai a figura dos senhores de engenho e entram os usineiros, sai o trabalhador escravizado e entra o trabalhador teoricamente livre. São teoricamente livres, pois possuem, quando não submetidos à redução à condição análoga à dos escravos, uma liberdade formal: podem ir e vir, mas para onde ir? A situação da monocultura do açúcar faz com que os trabalhadores que não vivem nas maiores cidades do estado não disponham de alternativas e sejam submetidos ao trabalho nos canaviais e nas usinas. São livres, mas nem tanto.

Sobre esta nova face dos proprietários de terra/empresários, dissertou Martins (1995, p. 4):

Esse extraordinário poder multiplicou-se na onda da conversão do grande empresário em proprietário de terra, além do mais com base numa ampla multiplicação do tamanho das propriedades fundiárias. O fato de que os novos proprietários rurais viessem de uma tradição urbana, moderna e propriamente capitalista não impediu que em suas fazendas se reproduzisse com facilidade o tipo de dominação, repressão e violência característico da dominação patrimonial. Em parte, porque, absenteístas, embora coniventes e beneficiários, delegaram a intermediários, como os gerentes e capatazes, educados na tradição do poder pessoal, a responsabilidade pelas decisões e pela administração de seus bens. Esse poder multiplicou-se também com o dinheiro que chegou às mãos de proprietários tradicionais, educados na tradição oligárquica da dominação pessoal e da violência.

O capitalismo então mostra a face da concentração de renda nas mãos dos proprietários de usinas. “Essa modalidade de exploração do trabalho se traduz em acumulação primitiva porque é, em parte, produção de capital no interior do processo de reprodução

ampliada do capital” (Martins, 1995, p. 9). O capitalismo da atualidade e a figura do usineiro trazem junto o novo canavieiro – livre e precarizado.

Plancherel, Albuquerque; Melo assim dissertaram sobre o trabalhador canavieiro moderno (2007, p. 126):

À constituição do trabalhador canavieiro moderno – assalariado e livre, “sazonal” ou “temporariamente fichado” – opera-se analogamente uma mudança, por sua vez, na própria subjetividade patronal, isto é, na sua autoidentidade em termos do moderno capitalista agroindustrial. Dito de outro modo, os impactos da reestruturação produtiva e do conjunto de mudanças implicadas na produção do açúcar resultaram, por uma parte, na eliminação do *morador*, e no seu lugar formou-se uma categoria social combinada – constituída pelo canavieiro assalariado livre contratualmente assalariado, pelo canavieiro assalariado “sazonalmente” contratado e pelo pequeno produtor agrícola *sertanejo* “temporariamente” canavieiro assalariado – na qual, contudo, subjetivamente se contrapõem, sobretudo entre os dois últimos, o canavieiro “local” e o de “fora” (o canavieiro migrante do sertão alagoano); de outra parte, percepção análoga se desenvolve na própria subjetividade do sujeito do capital agroindustrial. Ou seja, com o surgimento da usina – no seu bojo, ensejando o desaparecimento do engenho e, com ele, o senhor de engenho – surge o seu próprio sujeito – o usineiro –, no qual se centraliza, de forma combinada, o capital agrário e o capital industrial, numa palavra, o capital agroindustrial.

As palavras dos autores reforçam o já dito anteriormente; são trabalhadores que possuem uma liberdade restringida por sua própria condição de vida – precária. O trabalho sazonal nas lavouras de açúcar faz com que em parte do ano estes trabalhadores se sujeitem à informalidade, agravando ainda mais suas já precárias condições de vida.

Quando se analisa a questão do trabalho em outros setores, inserindo o componente da raça, verifica-se nos dados oficiais apresentados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, entre os anos de 2003 a 2015, a disparidade existente no mercado de trabalho entre pessoas afrodescendentes e brancas. Mesmo com os avanços em relação ao início da pesquisa, ainda há um grande caminho a ser percorrido<sup>9</sup>.

Em relação ao nível de desemprego, verifica-se que entre homens brancos o percentual foi de 8,6% no ano de 2003 e 5,5% em 2015; já entre os afrodescendentes do sexo masculino o percentual foi maior, 12% em 2003 e 6,5% em 2015. Quando se analisam os dados das mulheres, o problema se agrava: o desemprego entre as brancas era de 13,1% em 2003 e 6,9% em 2015, e entre as afrodescendentes, 18,2% em 2003 e 8,9% em 2015. O abismo se agrava em relação à diferença salarial – os afrodescendentes recebiam, em 2015, em média, 59,2% do que recebiam os trabalhadores brancos.

No campo da renda, a pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica

---

<sup>9</sup> O IBGE realizou a pesquisa nas regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Belo Horizonte, Rio de Janeiro, São Paulo e Porto Alegre; entrevistou 120 mil pessoas em 45 mil domicílios.

Aplicada – IPEA demonstrou que os mais pobres ainda são majoritariamente compostos por afrodescendentes. Em 2011, o salário médio de homens brancos era de R\$ 1.491,00 (mil, quatrocentos e noventa e um reais); já os afrodescendentes do sexo masculino recebiam uma média de R\$ 833,50 (oitocentos e trinta e três reais e cinquenta centavos). Entre as mulheres o problema se agrava: as afrodescendentes receberam uma média de R\$ 544,40 (quinhentos e quarenta e quatro reais e quarenta centavos), enquanto para as mulheres brancas a remuneração média era de R\$ 957,00 (novecentos e cinquenta e sete reais<sup>10</sup>).

A precarização do mercado trabalho também mostra abismos raciais. O estudo realizado pelo Dieese – Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos, entre os anos de 2014 e 2015, demonstraram que os afrodescendentes ocupam os trabalhos mais precários em comparação aos brancos, como construção civil, para os homens e serviços domésticos, para as mulheres. Além disso, se verifica que há diferenças salariais entre brancos e afrodescendentes dentro das mesmas ocupações. Em Fortaleza, por exemplo, os afrodescendentes recebiam, no setor de comércio, reparação de veículos automotores e motocicletas, o valor médio de R\$ 1.254,00 (mil, duzentos e cinquenta e quatro reais), já os não classificados como negros<sup>11</sup>, o valor sobe para R\$ 1.509,00 (mil, quinhentos e nove reais), no ano de 2014.

O Distrito Federal foi o lugar que demonstrou as maiores disparidades entre brancos e não brancos. Na indústria de transformação, os negros receberam uma média de R\$ 1.691,00 (mil, seiscentos e noventa e um reais) e os não negros, o importe médio de R\$ 3.195,00 (três mil, cento e noventa e cinco reais). Já no setor de serviços, o valor médio foi de R\$ 2.932,00 (dois mil, novecentos e trinta e dois reais) para os negros e de R\$ 4.361,00 (quatro mil, trezentos e sessenta e um reais) para os não negros.

Por sua vez, a pesquisa realizada pelo Instituto Ethos de Empresas e Responsabilidade Social<sup>12</sup>, em 2015, trouxe o panorama da diversidade racial nas 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas. Os resultados, contudo, não impressionam, apenas reforçam o quadro desigual que existe e as contradições sociais que o Brasil possui, e corrobora o panorama já apresentado neste trabalho.

Os dados mostraram que o número de pessoas brancas em conselhos de administração das empresas é de 95,1%, enquanto as pessoas afrodescendentes apresentam o percentual de

---

<sup>10</sup> Referentes a 2011 (IPEA).

<sup>11</sup> O estudo do Dieese utiliza os termos negros e não negros.

<sup>12</sup> Mais informações sobre a pesquisa pode ser encontrada no endereço [https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7606/Perfil\\_social\\_racial\\_genero\\_500empresas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7606/Perfil_social_racial_genero_500empresas.pdf?sequence=1&isAllowed=y).

4,9%. O número de executivos continua nessa direção, sendo composto por 94,2% de brancos e apenas 4,7% de negros; em cargos de gerência, 90,1% de brancos e 6,3% de negros. Inverte-se a pirâmide de cargos e o panorama se altera: o quadro de aprendizes é formado por 41,6% de brancos e 57,5% de negros, ou seja, quanto menor a remuneração, maior a quantidade de negros. Entre os estagiários, o número de negros é de 28,8%, o que traz a constatação de que poucos aprendizes conseguem um contrato de estágio e, assim, persiste nas empresas uma diferença de 50% entre os dois grupos.

Um dado curioso está na quantidade de negros entre os *trainees*: 58,2%, dos *trainees* são negros, um número que, tendo em vista o panorama geral, se mostra satisfatório. Todavia, o aproveitamento dos *trainees* negros na empresa é baixo: 35,7% para 62,8% de brancos. “Vê-se logo, a par da desigualdade entre negros e brancos, o afinilamento hierárquico, já constatado nas pesquisas anteriores, que exclui os primeiros, à medida que se alcançam níveis mais elevados do quadro de pessoal” (ETHOS, 2016, p. 22). Conforme demonstrado no parágrafo anterior, a situação piora quando se visualiza o quadro de executivos e membros dos conselhos das empresas.

A sub-representação dos negros foi comprovada pelo estudo, especialmente quando se contrapõe com o quantitativo da população negra (formada por pretos e pardos, de acordo com nomenclatura adotada em pesquisa pelo IBGE), que é maioria no Brasil. No censo realizado em 2010 verificou-se que 97 milhões de pessoas se declararam negras, o que representa 50,7% da população brasileira (ETHOS, 2016, p.22). Assim, a falta de representatividade de negros nas 500 maiores empresas do Brasil é mais um fato que, negativamente, apenas reforça o panorama encontrado no mercado de trabalho da iniciativa privada e confirma as profundas desigualdades encontradas na sociedade brasileira.

Ultrapassando a seara da iniciativa privada e ingressando no serviço público, visto como uma alternativa para trazer o reequilíbrio em relação à situação, uma vez que no acesso aos cargos públicos há a observância obrigatória do princípio da igualdade, o panorama não se altera significativamente. É enganoso enxergar no acesso aos cargos públicos uma forma de minimizar as diferenças salariais entre brancos e afrodescendentes encontradas na iniciativa privada.

A igualdade formal estampada na Constituição de 1988, que trouxe a igualdade no acesso aos cargos públicos, esbarra em deficiências na estrutura da educação brasileira e no contexto socioeconômico em que vivem os afrodescendentes. Conforme já mencionado neste trabalho, a parcela mais pobre da população brasileira é formada por maioria negra e isso também desvela questões sensíveis em relação à qualidade da educação proporcionada em

escolas públicas. Não se nega a importância do concurso público como instrumento da democracia, mas o prisma a ser analisado não é a igualdade formal, ou seja, aquela perante a lei, mas a igualdade material que deve ser perseguida pelo Estado.

Se analisar a igualdade formal é verificar se a lei dispensa tratamento igualitário em relação ao objeto cotejado, a investigação da igualdade material obrigatoriamente carece de uma análise mais subjetiva e profunda do objeto e do tratamento dispensado a ele, especialmente para verificar se, no caso estudado, a igualdade formal é ou não suficiente para tutelar o direito do indivíduo.

Celso Antônio (BANDEIRA DE MELLO, 2009, p. 11) assim argumentou sobre o grau de desigualdade que seria suportado por uma sociedade e a possibilidade de tratamento desigual aos indivíduos:

Quem são os iguais e quem são os desiguais? A dizer: o que permite radicalizar alguns sob a rubrica de iguais e outros sob a rubrica de desiguais? Em suma: qual o critério legitimamente manipulável – sem agravos à isonomia – que autoriza distinguir pessoas e situações em grupos apartados para fins de tratamentos jurídicos diversos? Afinal, que espécie de igualdade veda e que tipo de desigualdade faculta a discriminação de situações e de pessoas, sem quebra e agressão aos objetivos transfundidos no princípio constitucional da isonomia?

Assim, entende-se que o problema da desigualdade não está em si mesma, mas sim quando é analisada tendo por base um objeto. Por exemplo, a questão da diferença de renda mostra que o problema existe quando os indivíduos analisados se encontram na base financeiro-econômica da sociedade, ou seja, pessoas que vivem em condições de pobreza considerável, sem acesso aos serviços de saúde, sem remédios e carentes de educação e moradia digna e inclusiva. Perceba-se que nem foram listados outros direitos, como a cultura, meio ambiente e lazer, direitos estes que estão mais distantes ainda de ser efetivados.

O panorama revelado não leva automaticamente a que o serviço público seja visto como a grande solução para a alteração deste *status quo*. Se antes de se analisar os dados dos negros no serviço público isso já é uma conclusão que soaria, no mínimo, precipitada ou ingênua, quando se contrapõem os dados, desvela uma situação em que a igualdade material se acha bem distante: os negros compõem a minoria nos cargos públicos que possuem os maiores salários, situação esta que se equilibra quando os cargos possuem menor complexidade e menores salários.

A diversidade cultural brasileira não é refletida no serviço público. Isso foi objeto de pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA no ano de 2013, revelando grandes distorções em carreiras do serviço público. A análise contemplou diversas carreiras e serão apontadas, para fins de explanação, aquelas em que foram encontradas as

maiores discrepâncias. Na carreira diplomática, por exemplo, os afrodescendentes representavam, em 2013, 5,9% dos servidores da carreira, enquanto os brancos compunham 94,1%; já em cargos da CVM/SUSEP, a porcentagem é de 93,8% para brancos e 6,3% para afrodescendentes. Por fim, em carreiras de pesquisa e desenvolvimento, o abismo diminui (90,2% e 9,8%, respectivamente).

Quando se observam carreiras com menor complexidade e menores salários, verifica-se um maior equilíbrio. Nas carreiras intermediárias do Departamento Nacional de Produção Mineral – DNPM, o percentual é de 60% para brancos e 40% para afrodescendentes; já na reforma e desenho agrário do Incra, o percentual é de 58,3% para brancos e 41,7% para afrodescendentes. Se a situação dos afrodescendentes, de maneira geral, é preocupante, a da mulher negra é ainda pior, pois ela se encontra no piso da sociedade. Os dados apresentados pelo IPEA mostram que a mulher negra acha-se em situação de maior precariedade, ocupando apenas 7,5% do total de cargos do serviço público federal, percentual que aumenta para 27,5% na esfera estadual e 65% no âmbito municipal, local que, segundo o IPEA, oferta os menores salários.

Ressalta ainda o estudo do IPEA (2014):

Conquanto representem 45,3% dos funcionários públicos e militares e 47,4% dos ocupados no setor público (tabela 1), os negros não estão distribuídos de forma equânime nem entre as diferentes esferas de poder e, muito menos, entre as diferentes carreiras, posições ou níveis de rendimentos. Com efeito, os rendimentos igualmente refletem a desigualdade racial, mesmo ao se considerar indivíduos atuantes no setor público e com a mesma escolaridade. Todavia, a desigualdade se consolida em menor proporção, visto que no setor público há algum limite à discricionariedade no que tange à promoção e progressão funcional. Nesse cenário, os rendimentos da mulher negra podem até chegar à metade do que recebe um homem branco com o mesmo nível de escolaridade (até o ensino médio, no caso); ou os rendimentos do homem negro podem superar em 85% os do homem branco em algumas situações. No entanto, ainda nesse cenário, as desigualdades de gênero e raça são incontestáveis.

A nota técnica produzida pelo IPEA ainda destaca que os cargos ocupados por afrodescendentes não são distribuídos de forma equânime nas esferas de poder. Pode-se concluir que quanto maior a remuneração e complexidade do cargo, menor o percentual de afrodescendentes.

Importa sublinhar por fim que, conforme destacou o Atlas da Violência 2016, entre anos de 2004 e 2014 houve um constante crescimento de homicídios cometidos por armas de fogo envolvendo negros, enquanto se verificou uma diminuição em relação à população branca. “Entre 2003 e 2014, as taxas de HAF de brancos caem 27,1%, de 14,5, em 2003, para 10,6, em 2014; enquanto a taxa de homicídios de negros aumenta 9,9%: de 24,9 para 27,4”

(WAISELFISZ, 2016, p. 72). Os dados relacionados ao estado de Alagoas impressionam: para cada indivíduo não negro vítima de homicídio, dezessete negros foram mortos no ano de 2010. No ano de 2003 houve a morte de 5,2 a cada 100 mil habitantes, número que subiu para 6,4 em 2014. Já entre os indivíduos negros, esse número que em 2003 era de 23,6 passa para 71,7 a cada 100 mil habitantes em 2014, liderando o estado de Alagoas o triste ranking nacional de mortalidade de afrodescendentes (WAISELFISZ, 2016, p. 72).

O Brasil é um país com um quadro grande de desigualdade, e o mercado de trabalho e a mortalidade envolvendo negros é apenas um dos reflexos disso, o que reforça a necessidade do Estado e de a sociedade envidarem esforços para alterar o quadro.

### 2.3.2 Globalização e capitalismo

O panorama brasileiro acima descrito traz um grande desafio em relação à efetivação de direitos fundamentais. Explicitam-se algumas questões sobre a globalização e seu impacto nas relações sociais, especialmente sobre os que se encontram em condição de hipossuficiência, bem como as justificativas sociais e políticas para a utilização da teoria crítica, explanada acima.

As violações a direitos humanos no Brasil são uma constante e podem ser verificadas em diversas passagens de nossa história, como, por exemplo, na escravidão e pós-escravidão no Brasil Império ou durante a ditadura militar. Porém, há outras passagens não tão associadas a violações, como a copa do mundo e as olimpíadas, por exemplo.

O termo “globalização” deriva do adjetivo “global” e teria surgido, conforme leciona Chesnais (1996, p. 23), no início da década de oitenta, em escolas americanas de administração de empresas, como Harvard, Columbia, Stanford etc. A palavra era destinada aos grandes grupos, visando transmitir a mensagem de internalização de relações comerciais e de comunicações. Atualmente, este significado foi alargado e, além desses significados, o termo também é utilizado para o campo cultura, abrangendo música, arte, livros e internet.

Canclini (2007, p. 29) afirma que a globalização pode ser observada como um conjunto de estratégias direcionadas à consolidação de “conglomerados industriais, corporações financeiras, *majors* do cinema, da televisão e da informática”, para dominar os recursos naturais e culturais dos países mais pobres. Segundo esse autor, a globalização também permeia o imaginário coletivo e individual, ao vender a ilusão de que “dois e dois, que sempre somaram quatro, podem ser transformados em cinco ou até seis”.

Dessa forma, quando se fala em globalização, tanto em termos econômicos quanto em termos culturais, logo se pensa em abertura de mercados, movimento do capital entre os países e troca de mercadorias e valores. Capitalismo e globalização são faces da mesma moeda e andam de “mãos dadas”, proporcionando um suporte comum.

O capitalismo, a globalização e o livre mercado são vendidos como soluções para o desenvolvimento dos países, porém, da forma como hoje existem, são apenas instrumentos para a dominação social e a manutenção do *status quo* de pobreza pelo mundo. Borón (2001, p. 2), ao dissertar sobre a concentração de riqueza, assinala que a questão do predomínio do capital financeiro demonstra um sério contraste com a forma como os governos se comportam ao debater temas como pobreza. Acrescenta que organizações como o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio são órgãos que se posicionam como guardiões do domínio internacional do capital financeiro. Suas funções estão sempre ligadas à acumulação do capital e em nada favorecem a redução da pobreza.

Em se tratando de Brasil, é possível utilizar-se de uma lógica similar à narrada acima. Há um desejo de que o Estado não interfira na atividade empresarial e na livre- iniciativa, porém o que se vê, como denunciado pelo Dossiê de Megaeventos, é a concessão de isenções fiscais e o financiamento pelos bancos públicos, percebendo-se que o fomento ao capitalismo ocorre também por via estatal.

As leis 12.663/2012 e 12.780/2013, que disciplinaram a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, são exemplos de como o Estado financia a atividade privada, fomentando o capitalismo. A Lei 12.780/2013, que tratou sobre as Olimpíadas de 2016, criou incentivos fiscais para o comitê organizador (COI) e empresas parceiras do evento (patrocinadores, empresas de mídia etc.), e assim desonerou os custos da realização deste megaevento. A Receita Federal divulgou uma lista de quase 800 empresas que se habilitaram ao recebimento de isenções fiscais/tributárias. Além do Comitê Organizador dos Jogos Olímpicos Rio 2016, verifica-se na lista grandes corporações de diversos ramos, como, por exemplo, Claro, Microsoft, Nissan, Nike, Windsor Palace Hotel e Globo.

Além das concessões de isenções tributárias, o Dossiê de Violações aos Direitos Humanos, na versão publicada no ano de 2013, denunciou que o financiamento dos megaeventos foi, quase que exclusivamente, público via Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, Caixa Econômica Federal – CEF, União, Estados e Municípios. O BNDES, por exemplo, investiu até 2013 18,4% do custo total; juntamente com a CEF estava previsto o total de R\$ 3,872 bilhões em operações de créditos para reforma e construção de estádios, e R\$ 1,179 bilhão em obras relacionadas à mobilidade urbana (Dossiê

de Megaeventos, 2013, p. 109). Percebe-se assim uma assunção dos custos por parte do Estado e da população, mas não há indicativo de que os lucros foram partilhados.

Dessa forma, colocado em confronto o discurso oficial de que um grande legado seria deixado para a população com a narrativa de diversos casos nos quais os direitos humanos fundamentais foram violados, constata-se a concessão de diversos privilégios para empresas do setor privado. Um questionamento a se fazer é: quanto de direitos humanos o capitalismo suporta? (LIMA, 2016, p. 409)

As violações a direitos humanos fundamentais são fatos graves, que atingem toda a sociedade, porém são sentidos de forma mais acentuada por indivíduos em situação de hipossuficiência. Quando o próprio Estado (agente ao qual é direcionada inicialmente a tarefa de proteção a direitos humanos) viola o direito fundamental à moradia, tem-se o que Seelaender (2006, p. 15) conceitua como “intervencionismo segregador”. Para o autor, este não reduz as diferenças sociais, nem o custo destas para as camadas populares; pelo contrário, amplia as fissuras dessas classes.

O intervencionismo segregador, citado por Seelaender (2006, p. 15-16), germinou no Brasil durante a Primeira República, época em que a Constituição proclamava a igualdade de todos perante a lei, e fez dela um instrumento de dominação e segregação. Pela lei, e invocando conceitos como “interesse geral” (saúde pública e ordem pública), o Estado demolia cortiços, proibia atividades econômicas informais e retirava animais criados pela população, inviabilizando a subsistência de muitos indivíduos.

A atuação violadora do Estado, somada ao avanço do “apetite” capitalista, vem causando diversos danos e constituindo um grande desafio à efetivação dos direitos humanos na atualidade. O discurso dos direitos humanos é utilizado como forma de frear as violações ordinariamente ocorridas, sobretudo contra pessoas mais pobres. Sabe-se que indivíduos que vivem em contexto periférico sofrem mais do que o restante da população, especialmente por não contarem, em sua grande maioria, com os serviços básicos, infraestrutura, saúde e educação de qualidade.

Lima (2016, p. 418-421) discute o quanto de direitos humanos o capitalismo suporta, ao abordar o problema do impulso imediatista do lucro:

O desafio dos direitos humanos parece consistir naquele de impor-se numa sociedade capitalista, a fim de realizar sua tarefa central: domesticar a feroz vocação do impulso imediatista do lucro, relevando as consequências políticas e sociais por este impulso. Liberdade de opinião, de ir e vir, de imprensa, devido processo legal, Estado democrático de direito, propriedade do povo de suas riquezas naturais e a repartição de seus resultados para o bem-estar da população e para proporcionar o avanço tecnológico a retirá-los de situação de miséria econômica e política, perdem-se nas ações concretas de governos que os reivindicam quando estes governos

toleram violações aos direitos humanos em nações com os quais negociam amplamente. [...] O desafio da efetivação de direitos humanos não é simples porque, quase sempre, será confrontado com a necessidade de enfrentamento do capitalismo financeiro e mercantil atual.

O avanço do capitalismo, por meio do favorecimento às corporações imobiliárias, vem pressionando e “empurrando” os indivíduos que vivem em contexto periférico para fora das cidades. Há um padrão sólido e duradouro no relacionamento entre as empreiteiras e o Estado brasileiro, conforme denunciou Rolnik (2016, p. 341). Segundo a autora, o processo de estruturação do setor de engenharia no Brasil foi fomentado pelo próprio Estado em uma chamada “articulação funcional”, que significa o entrelaçamento entre os interesses públicos e privados e a capacidade de influência das empreiteiras na definição das políticas públicas.

Rolnik (2016, p. 350-352) retratou em três passagens a relação entre empresas do ramo de construção/imobiliário e sua relação com o Estado durante os megaeventos ocorridos no Brasil. Na primeira passagem (outubro de 2013), ela informa que Eike Batista, então um dos maiores empresários brasileiros, havia doado 10 milhões de reais para a campanha olímpica do Rio e era um dos que mais comemoravam a vitória. Posteriormente (março de 2014), ela menciona a publicação do folheto “Quem são os donos do Rio?”, no qual são listadas grandes obras e seus financiadores e executores. Entre os financiadores aparecem, no topo, BNDES e Caixa, e entre os executores, há nomes como Andrade Gutierrez, Odebrecht, Camargo Corrêa e OAS. Por fim, no último trecho (dezembro de 2014), a autora alude a um folheto sobre o hotel Holiday Inn Porto Maravilha e recorda que em 2005 havia um projeto para a construção de casas populares para esse mesmo terreno.

Para onde as famílias removidas, seja em virtude dos megaeventos ou de outro motivo estatalmente justificado, irão? O dossiê mostra que elas estão sendo empurradas cada vez mais para fora dos grandes centros e para longe de bairros/condomínios ligados às classes média e alta. A segregação urbana, como disserta Davis (2006, p. 105), vem se mostrando uma “guerra social”, na qual o Estado intervém regularmente em prol do “progresso”, “embelezamento” ou “justiça social” para os hipossuficientes, buscando assim um novo desenho para as fronteiras espaciais em benefício de proprietários de terrenos, investidores estrangeiros, e até mesmo para os trabalhadores de classe média.

Esconder a pobreza não é uma novidade dos tempos atuais; verifica-se que o movimento de sedimentação de classes está cada vez mais definido. Os pobres são “empurrados, cada vez mais, para a periferia das cidades, ficando mais escondidos dos olhos

do ‘turista’ e sendo tratados como ‘vagabundos’; as cidades contemporâneas são locais de ‘apartheid ao avesso’” (BAUMAN, 1999, p. 94).

Os acontecimentos retratados para a realização da Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 são apenas dois exemplos do que ocorre no país e tão só demonstram que o Brasil persiste sendo o território da desigualdade.

Diante do panorama acima apresentado, destaca-se a participação de membros da Defensoria Pública e também de assessorias jurídicas populares que atuaram para dar voz aos prejudicados pelos eventos, seja judicialmente, defendendo-os das remoções, seja extrajudicialmente, produzindo publicações críticas e informando os moradores sobre seus direitos.

O panorama atual do Rio de Janeiro é reflexo do que se apontou acima, e os megaeventos realizados no estado não deixaram o legado prometido. Inicialmente, após as novas regras (BRASIL, 2012) de repartição dos *royalties* do petróleo (G1, 2012), que impactaram as finanças. As regras antigas destinavam a estados e municípios sem extração 7% e 1,75%, respectivamente. Com as novas regras, estados e municípios passaram a receber 21%, parcela que irá aumentar para 27% em 2020, referentes a um fundo especial.

Os municípios onde ocorreram as extrações, que antes recebiam 26% dos *royalties*, tiveram o percentual reduzido para 20% já em 2013, e os municípios com extração, que antes recebiam 26,25%, tiveram a redução para 15% no ano de 2013, e em 2020 este percentual cairá para 4%. Esta redução trouxe grande impacto para as finanças do estado do Rio de Janeiro, criando uma dependência em relação ao pagamento dos *royalties*, utilizando-os para pagamento de despesas correntes como os salários de servidores (BRASIL, 2016).

O anúncio em 2015 de parcelamento do 13º salário (G1) dos servidores públicos marcou o início de uma situação que perdura até os dias atuais. Após o parcelamento da gratificação natalina, passou o estado a atrasar e parcelar rotineiramente os salários (G1, 2016), dos servidores (BRASIL, 2006), conduta que se repetiu no ano de 2017 (G1, 2017). O mesmo atraso dos pagamentos (G1, 2015) aconteceu em relação a fornecedores e prestadores de serviços do estado (G1, 2015).

O estado do Rio de Janeiro entrou numa profunda crise, durante a qual foram revelados casos de corrupção em relação a membros da cúpula do governo estadual. O atual governador, Luiz Fernando Pezão, citado em delação premiada, teve seu mandato cassado pelo TRE e continua no cargo em virtude de interposição de recurso. Por sua vez, o ex-governador Sérgio Cabral foi preso e condenado judicialmente por liderar grupo que desviou

milhões de reais em contratos fraudulentos de obras, muitas delas relacionadas aos megaeventos que ocorreram no estado.

Soma-se a tudo isso a decretação de intervenção federal na segurança pública do estado do Rio de Janeiro, sob a justificativa do aumento da violência<sup>13</sup>. O decreto de intervenção federal (BRASIL, 2018) trouxe a previsão de duração até o dia 31 de dezembro de 2018; o interventor nomeado é o general do Exército, Walter Souza Braga Netto. O cargo de interventor é de natureza militar, o que inevitavelmente traz consigo as lembranças que o Brasil tem de um de seus períodos autoritários.

O que causa estranheza é que, diante do panorama que apresenta o estado do Rio de Janeiro, por qual motivo a intervenção se restringiu apenas à seara da segurança pública, quando, a bem da verdade, deveria o estado passar por uma profunda intervenção social, com políticas públicas que de fato trouxessem solução para os problemas sociais por que passa o estado. Soma-se a isso o fato de o estado passar por graves problemas em suas contas públicas, deixando de pagar servidores e tendo de se socorrer de empréstimos (G1) para continuar em funcionamento.

#### **2.4 O pluralismo jurídico como contraponto à unicidade do direito estatal**

Os dilemas que surgem através do panorama apresentado são imensos e é importante também introduzir a questão da modernidade e como o pluralismo jurídico se insere neste meio. O termo modernização, muito utilizado na sociologia do desenvolvimento, indica os efeitos do desenvolvimento econômico sobre as estruturas sociais e os valores tradicionais. Também é utilizado para indicar etapas do desenvolvimento baseadas na industrialização e na expansão da ciência e da tecnologia. Avançando para a pós-modernização, estágio atual da sociedade, é possível elaborar um perfil detalhado de processos sociais e mudanças estruturais. O termo sugere um processo de implementação gradual, em vez de uma ordem completamente desenvolvida (FEATHERSTONE, 1990, p. 23-24).

A globalização trouxe consigo promessas de um mundo mais conectado e cheio de oportunidades, tanto em termos culturais, quanto em termos econômicos. As oportunidades estariam, assim, mais democratizadas e ao alcance dos indivíduos, e as fronteiras virtuais se tornariam mais porosas e fáceis de ser transpostas. Todavia, as promessas de mais oportunidades não se materializaram de fato para todos os indivíduos, não atingindo algumas

---

<sup>13</sup> O aumento dos índices de violência vem sendo percebido em diversos estados do Brasil, como no estado do Ceará, por exemplo, lugar que virou destino de grandes facções criminosas. É inevitável questionar: por que só ocorreu a intervenção no estado do Rio de Janeiro?

camadas sociais, que, pelo contrário, foram prejudicadas por seus efeitos. A promessa de um melhor fluxo de pessoas com a eliminação de barreiras físicas não se concretizou.

Em se tratando de Brasil, as expressões culturais são facilmente levadas de um lugar para outro, propiciando um intercâmbio entre cidades e estados. As ideias e ideologias também transitam com certa facilidade, muito disso em decorrência da ampliação do acesso à internet.

De maneira muito semelhante, o capitalismo também trouxe promessas, promovendo o discurso de liberdade de empreender, de oportunidades de crescimento profissional/financeiro e ofertando grande quantidade de bens de consumo para a satisfação pessoal. O indivíduo teria a possibilidade de entrar no mercado de trabalho, ascendendo profissionalmente e alcançando novos patamares financeiros, para assim poder adquirir bens de consumo.

No contexto apresentado e com o Estado e os indivíduos se globalizando, o termo “cidadania” não passaria sem ressignificação. A cidadania e o lugar do indivíduo na sociedade adquiririam novos contornos, surgindo a ideia de “cidadão-cliente”, um mero consumidor dos serviços oferecidos pelo Estado. Tal questão também é irradiada para as eleições, consideradas um dos momentos mais importantes do exercício da cidadania em sociedades que adotam o regime representativo democrático. Candidatos são apresentados ao povo como se produtos fossem, em campanhas publicitárias milionárias, deixando num segundo plano suas intenções e propostas políticas (MARTINS, 2000, p. 110-111).

O capitalismo, a modernidade e a globalização trouxeram novas demandas no campo social, jurídico e econômico. Tal questão importa em um novo comportamento de dois atores principais, inseridos no epicentro do novo momento da sociedade: o indivíduo-consumidor – aquele apto a consumir e a fornecer subsídio para a engrenagem capitalista funcionar – e o Estado, agente que deveria ser responsável por criar, efetivar e fiscalizar os mecanismos de controle e direção da sociedade, mas que, a depender do contexto, comporta-se como tutor da iniciativa privada, criando condições para o desenvolvimento do privado, essencial ao sistema capitalista, a despeito das expectativas de promoção de bem-estar para as pessoas ou para o povo. Assim, o individual se sobrepõe ao coletivo.

Tendo em vista este novo momento, o Estado, ao conduzir a sociedade sob seu monopólio e mediante uma atuação jurídica formalista e estritamente positivista, não consegue mais atender aos anseios sociais nem promove, de forma concreta e eficiente, a pacificação dos conflitos que afligem o indivíduo. Neste prisma, tem-se o esgotamento do

modelo proposto pela corrente monista, concepção que se consolidou durante a modernidade e que considera o Estado como o único detentor da produção de normas jurídicas.

Partindo do pressuposto de que conceitualmente o Estado se materializa a partir de características como unicidade, tanto o conceito quanto a origem estatal se revelam mutáveis de acordo com os elementos que forem analisados e utilizados pelos teóricos.

A soberania outrora materializada no monarca é reclamada ao povo pelos teóricos do Iluminismo. O constitucionalismo surge como resposta ao normativismo que fundamentava a soberania do monarca, valendo-se do povo como “instância global de atribuição de legitimidade”, mas sem lhe reconhecer participação no Estado. O povo foi usado como objeto de discurso político, para depois ser transformado em ícone (MÜLLER, 2000, p. 59).

Não é possível uma visão ampla e clara de um ordenamento jurídico sem que se compreendam outros fatores que podem ser extraídos da conformação social. Portanto, a norma jurídica não deve ser analisada isoladamente, valendo-se somente de aspectos procedimentais. Atento a isso, Wolkmer (2015, p. 23) entende ser vital observar o contexto social no qual a norma está inserida:

Não se pode captar a plena dimensão de um sistema, de uma sociedade e de uma cultura sem a constatação múltipla de fatores causais inerentes à historicidade humana. Privilegiar, na análise, uma dada instância ou elemento fenômeno (Estado, Direito etc.) como expressões da vida produtiva organizada implica refletir sobre a especificidade da formação social (sociedade corporativo-estamental, organização representativa burguesa etc.), o modo de produção da riqueza (sistema econômico feudal, capitalista etc.), a ideologia como doutrina/crença unificadora e justificadora de mundo (liberalismo, individualismo) e, finalmente, sobre a configuração do modelo de organização político-institucional, ou seja, a instância maior de poder (pluralidade de centros de poder, descentralização administrativa e/ou centralização estatal etc.).

A doutrina monista preconiza a ideia de que o ordenamento jurídico é autossuficiente e se legitima no monopólio de regulamentação jurídica, ao passar por um procedimento previamente estabelecido na própria lei. Portanto, a lei se autolegitima, e qualquer regulamentação que se estabeleça fora dela ou concomitantemente a ela não é considerada válida. Como efeito do monismo jurídico/monopólio estatal, há o descolamento da norma jurídica da realidade social, uma vez que, como se sabe, aquela decorre de uma necessidade constatada no seio da sociedade e, muitas vezes, há um distanciamento temporal entre o fato social e a regulamentação jurídica. Neste particular, tem-se o discurso hermenêutico do “legislador racional e neutro”, somado à necessidade extrema da segurança jurídica, como legitimadores do caráter justo, universal e autossuficiente do direito, no caso, o direito positivo (CARVALHO, 2013, p. 15).

O ponto de partida do pluralismo jurídico é o reconhecimento do esgotamento do modelo jurídico pautado pelo positivismo, bem como a ausência de respostas eficazes aos anseios sociais. Dessa forma, imperioso se faz construir/reconhecer uma nova cultura jurídica, na qual a sociedade tenha efetivamente voz e participe da formação da vontade política e jurídica do Estado. Wolkmer (2015, p. 14), um dos precursores do tema no Brasil, definiu a expressão pluralismo jurídico como “a multiplicidade de manifestações ou práticas normativas num mesmo espaço geopolítico, interguiadas por conflitos ou consensos, podendo ser ou não oficiais e tendo sua razão de ser nas necessidades existenciais, materiais e culturais”.

O pluralismo jurídico trabalha ativamente a construção de uma nova cultura jurídica voltada ao reconhecimento de práticas que surgem no seio social. Contrapõe-se frontalmente ao monismo jurídico, mas não por negar o direito estatal, e sim por referendar outras formas de manifestações jurídicas que não somente as oriundas das produções legislativas “oficiais”. Esta é a vertente trabalhada na proposta de Antônio Carlos Wolkmer: um pluralismo jurídico fundado numa cultura comunitária participativa. Dessa forma, há a ressignificação dos papéis sociais, anulando a barreira existente entre as classes sociais, redemocratizando os institutos e reposicionando o cidadão no ideário de justiça (2002, p. 92).

Quando se pensa em uma nova cultura jurídica, há de se ter em mente a necessidade de se reposicionar os institutos jurídicos e sociais, valorizando mais a participação popular na formação da vontade política e jurídica do Estado. Para que isso ocorra de forma efetiva, devem-se retirar as barreiras existentes entre as classes sociais, trazendo aqueles que pouco ou nada participam para o protagonismo social, político e jurídico.

David Rúbio (2014, p. 26-27) sintetiza bem o entrave que é separar o mundo jurídico do contexto sociocultural:

Da maneira como o interpretamos a partir do paradigma da simplicidade, temos a tendência de separar e segmentar as diversas partes que compõem o mundo jurídico e dividir sua complexa e plural realidade. Com isto provocamos uma ausência de comunicação entre seus distintos elementos. [...] Reduz-se o Direito ao direito estatal, ignorando outras expressões jurídicas não estatais (pluralismo jurídico) [...] O resultado é a absolutização da lei e do Estado, bem como a burocratização de sua estrutura; também se reduz o saber jurídico à pura lógica analista e normativa, ignorando as conexões entre o jurídico, o ético e o político, não apenas do ponto de vista externo do direito, mas também internamente. [...] Nesta dinâmica há um esvaziamento e isolamento do humano em sua dimensão corporal, indivíduos com nomes e sobrenomes com necessidades e sujeitos que produzem realidade.

Necessário lembrar que, ao se direcionar o olhar apenas no sentido positivista, há o risco de se ignorar os múltiplos fatores sociais e políticos oriundos de uma sociedade que se

mostra cada dia mais complexa e cheia de desafios. São questões fundamentais no atual momento, especialmente quando se parte do pressuposto de que o capitalismo sofre de esgotamento. Caiu o véu das promessas não cumpridas e revela-se o grande paradoxo do capitalismo: a desigualdade existente entre os ricos (países, empresas e indivíduos) e pobres cresceu, a globalização não favoreceu economicamente todos que dela participam e o “bolo não foi devidamente repartido”.

Tanto o esgotamento do capitalismo quanto o déficit de atuação estatal atingem a todos, porém são aqueles que estão em contextos periféricos que mais sentem este processo. Na perspectiva crítica, os países pobres cedem cada vez mais parcelas de sua soberania e entram em acordos comerciais que não alteram seu *status quo* comercial; seus índices de desenvolvimento humano permanecem baixos e estacionados. No campo empresarial, as companhias transnacionais dominam o mercado mundial, revelando também que a globalização econômica não proporcionou a entrada de novos atores; mantém-se o capital nas mãos de poucas e restritas empresas. Acrescenta-se o fato de que os indivíduos também não se posicionam em um patamar privilegiado; pelo contrário, a desigualdade no mundo não diminuiu, e o poder financeiro, econômico, e conseqüentemente jurídico concentra-se em poucas e privilegiadas mãos.

Posto esse cenário, em perspectiva reflexiva, apostar na unicidade do direito estatal para resolver questões urgentes e essenciais não é o melhor caminho. Imperioso se torna o reconhecimento de uma nova cultura jurídica e política, fundamentada naquele que deveria ser o verdadeiro destinatário das Constituições, o povo. Esta nova fundamentação parte necessariamente do aprofundamento da democracia participativa, do resgate dos atores que compõem o cenário social e jurídico, bem como da aproximação entre o direito e a realidade social e política, com recorte especial na América Latina, como se verá a seguir.

## **2.5 A teoria crítica do pluralismo jurídico na América Latina**

No âmbito de suas Constituições, a Europa influenciou significativamente diversos campos da América Latina. Sociedade, cultura, economia e o pensamento teórico e jurídico são exemplos de setores que receberam forte carga do pensamento europeu. Ao se importar um modo de vida fechado de outro lugar, sem se considerar a realidade regional, há sério risco de se ignorar peculiaridades importantes, determinantes para a vida daquele lugar.

O colonizador foi o beneficiário real da colonização europeia imposta à América Latina, restando ao colonizado o passivo dos laços de dominação e subserviência. Sabe-se que

lugar algum que objetive a construção de um sistema (em qualquer área) sólido e significativo pode ignorar a própria história. Dessa forma, sem declinar da influência europeia, é necessário descolar-se dos laços da colonização e fortalecer a identidade da América Latina, sem negar, entretanto, os efeitos positivos provocados pela cultura europeia.

Quijano (2005, p. 227) defende que a globalização é a culminação de um processo que se iniciou com a constituição da América Latina e do capitalismo/moderno eurocentrado e americano, no caso do Brasil, o que determinou um novo padrão de poder global. A classificação social da população de acordo com sua raça originou relações de dominação e império. Dois processos foram fundamentais para a constituição de um novo padrão de poder: a) a codificação das diferenças entre conquistadores e conquistados, através da raça, com a superioridade de uma sobre a outra; b) a articulação de todas as formas de controle e produção do trabalho em torno do capital e do mercado mundial.

Impossível se pensar em América Latina sem entender o processo de construção da ideia de raça e de como isso foi fundamental para a divisão de classes e trabalho como ocorre atualmente. Disserta Quijano (2005, p. 117):

A ideia de raça, em seu sentido moderno, não tem história conhecida antes da América. Talvez se tenha originado como referência às diferenças fenotípicas entre conquistadores e conquistados, mas o que importa é que desde muito cedo foi construída como referência a supostas estruturas biológicas diferenciais entre esses grupos. [...] Em outras palavras, raça e identidade racial foram estabelecidas como instrumentos de classificação social básica da população. [...] Essa distribuição racista de novas identidades sociais foi combinada com uma distribuição racista do trabalho e das formas de exploração do capitalismo colonial. Isso se expressou, sobretudo, numa quase exclusiva associação da branquitude social com o salário e logicamente com os postos de mando da administração colonial. Assim, cada forma de controle do trabalho podia ser ao mesmo tempo um controle de um grupo específico de uma forma específica de trabalho e um controle de um grupo específico de gente dominada.

A construção da ideia de raça e da divisão organizacional do trabalho, trazida por Quijano, trabalha silenciosamente na justificativa da manutenção do *status quo* social. Se inicialmente negros e mestiços eram ligados aos colonizados, e os caucasianos aos colonizadores, hoje persiste uma distribuição semelhante nas relações de trabalho.

Quanto à América Latina, sabe-se que o continente é repleto de países que passaram por momentos de autoritarismo e mergulhou em períodos sem liberdade social e política. Significativa parcela dos países é ainda hoje marcada por profunda desigualdade social, e seus regimes, apesar de formalmente democráticos, ainda estão em fase de consolidação política e conformação democrática. Um dos grandes desafios latino-americanos é romper de fato com

a cultura autoritária, consolidando os regimes democráticos e estabelecendo o respeito pleno aos direitos fundamentais.

O pluralismo jurídico constitui, nesse contexto, uma importante alternativa para suprir a lacuna e preencher significativos espaços onde o Estado não chega e/ou não oferta respostas suficientes e satisfatórias, inclusive com a concretização do direito fundamental do acesso à justiça. A América Latina é muito rica nas contribuições teóricas pluralistas; muitos autores se debruçaram sobre a realidade social/política por que passou e passa o continente, e das pesquisas advieram importantes aportes teóricos, essenciais à compreensão das peculiaridades do continente.

A realidade latino-americana levou estudiosos a pensarem alternativas para superar os efeitos do longo período por que passou o continente. Busca-se assim uma saída para o *status quo* de submissão cultural, política e econômica, através das experiências do próprio povo. A solução estaria, assim, assentada na própria sociedade, permitindo-se o rompimento com modelos importados, os quais foram introduzidos sem uma adaptação à realidade tão própria e única da América Latina.

O pluralismo jurídico antropológico indígena tem fortes raízes em países latino-americanos, a exemplo de Bolívia, Venezuela, Equador, Paraguai, Peru e Colômbia, em que se reconhece nas suas Constituições a jurisdição especial indígena. O pluralismo indígena nas reformas constitucionais, aponta Raquel Fajardo, ocasionou o reconhecimento pelas autoridades do direito costumeiro e das funções jurisdicionais dos povos indígenas, com igualdade de dignidade e direitos, não sujeitos à tutela colonial (2015, p. 35). Assevera a autora que uma grande demanda indígena repousava no pleito de aceitação e reconhecimento de seus sistemas próprios de regulação, autoridade e justiça, tanto para frear a criminalização de seus líderes quanto para afirmar seus direitos territoriais (2015, p. 40).

O cerne do pluralismo jurídico indígena repousa na seguinte indagação: poderia um Estado, com ordenamento jurídico próprio, abrigar outro sistema jurídico específico para indígenas? A resposta passa necessariamente por possuírem os indígenas peculiaridades culturais próprias, bem como pelo fato de terem sofrido severamente as marcas da colonização: com mortes, perda de terras tradicionalmente ocupadas e imposição de tradições e culturas dos colonizadores. Essa questão não se deu de maneira uniforme em toda a América Latina.

O reconhecimento do pluralismo jurídico passou por três ciclos constitucionais evolutivos, com uma evolução progressiva do tema. Houve o ciclo do constitucionalismo

multiculturalista (1982-1988), o ciclo do constitucionalismo pluricultural (1989-2005) e o ciclo do constitucionalismo plurinacional (2006-2009).

O primeiro ciclo introduziu a ideia de multiculturalismo, diversidade cultural e multilíngue da sociedade. Neste ciclo, alguns países reconheceram expressamente em suas Constituições os valores do multiculturalismo<sup>14</sup>. A Guatemala, por exemplo, reconheceu a configuração multiétnica, multicultural e multilíngue do país; já a Nicarágua reconheceu a natureza multiétnica do povo, bem como os direitos culturais (FAJARDO, 2015, p. 10).

O segundo ciclo é marcado pelas afirmações nas Constituições dos direitos – individuais e coletivos –, da identidade e diversidade cultural, com a introdução de conceitos de “nação multiétnica/multicultural” e de “Estado Pluricultural”, ressignificando o caráter do Estado. O pluralismo e a diversidade cultural se convertem em princípios constitucionais, viabilizando a ascensão dos direitos indígenas e dos direitos dos afrodescendentes. A característica mais importante deste ciclo é a incorporação desses direitos nas Constituições, oficializando-se idiomas indígenas, educação bilíngue intercultural, terras e mecanismos de consultas de novas formas de participação. Rompe-se assim a identidade do Estado de direito com o monismo jurídico, abrindo espaço definitivo para o pluralismo jurídico (FAJARDO, 2015, p. 10-11).

O terceiro ciclo é identificado no processo constituinte da Bolívia e Equador, e tem ligação com a aprovação da Declaração de Nações Unidas dos direitos dos povos indígenas. Os povos indígenas são reconhecidos não somente em razão de suas diferentes culturas, mas também como nações originárias, com autodeterminação e livre determinação. Dessa forma, estes Estados, ao se definirem como “Estados plurinacionais”, resultado de um pacto do próprio povo, não consideram os indígenas como um povo à parte da sociedade, e sim integrado a ela (FAJARDO, 2015, p. 46).

As Constituições trazem de modo explícito um projeto descolonizador, rompendo com as raízes da colonização para dar espaço a um modelo próprio e mais adequado à realidade cultural, social, política e jurídica latino-americana. O pluralismo jurídico encontra então espaço fértil para crescer e irradiar efeitos a toda a sociedade, aproximando o direito da realidade.

A utilização de expressões como reconhecimento e proteção da diversidade étnica e cultural (Colômbia), direito à identidade étnica, proteção da pluralidade (Peru), soberania multiétnica (Bolívia), respeito à interculturalidade (Venezuela), é relevante para deixar claro o

---

<sup>14</sup> O Canadá (1982) foi pioneiro em reconhecer a herança multicultural (*multicultural heritage*) e a incorporação de direitos aborígenes (*rights of aboriginal peoples*) (FAJARDO, 2015, p. 10).

deslocamento do Estado para suas raízes históricas, descolando-se do colonizador. Por sua vez, o reconhecimento do pluralismo jurídico e da jurisdição indígena (direito consuetudinário e inconstitucionalidade indígena) também consta de forma expressa nas Constituições de Colômbia, Peru, Bolívia, Equador e Venezuela estabelecendo a forma como os povos indígenas e as comunidades campesinas nativas (caso do Peru) exercem sua jurisdição, revelando um importante ponto do pluralismo jurídico, a saber, a coexistência com a jurisdição estatal.

No terceiro ciclo do desenvolvimento do pluralismo jurídico, Equador e Bolívia aparecem como referências. Algumas passagens importantes merecem destaque, especialmente por seu caráter emancipatório e pelo descolamento dos Estados boliviano e equatoriano de seu *status* de colonizados. Resgata-se, portanto, a fase pré-colonial, em que estes Estados deixam de ser objeto para se tornar sujeitos de seus próprios atos, escolhas e políticas.

O art. 2<sup>15</sup> da Constituição boliviana reconhece expressamente o colonialismo e o momento a ele anterior, porquanto menciona os povos indígenas originários e o domínio sobre seus territórios. Já a Constituição equatoriana de 2008, estabelece em seu art. 171<sup>16</sup> que o Estado garantirá o respeito às decisões indígenas pelas instituições e autoridades públicas, e que estas estarão sujeitas ao controle de constitucionalidade.

Sobre o constitucionalismo equatoriano e boliviano, observa Bartolomé Clavero (2010, p. 116-117):

O caráter plurinacional (da Bolívia como Estado) está relacionado com o eixo descolonizador como rota desconstrutora do Estado republicano, colonial e liberal. O plurinacional guarda relação com o reconhecimento da preexistência colonial das nações indígenas originárias e pôde ser escrito na conjuntura reconstituente da Bolívia. [...] A Constituição do Equador somente se pronuncia contra o colonialismo no preâmbulo e no capítulo das relações internacionais, sem relacioná-lo com os povos indígenas interiores, mas o tratamento que dá aos direitos destes povos coincide

<sup>15</sup> Art. 2 – *Dada la existencia precolonial de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley.* <http://www.harmonywithnatureun.org/content/documents/159Bolivia%20Constitucion.pdf> Constituição Boliviana. Acesso em 27 de fevereiro de 2017.

<sup>16</sup> Art. 171. *Las autoridades de las comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas ejercerán funciones jurisdiccionales, con base en sus tradiciones ancestrales y su derecho propio, dentro de su ámbito territorial, con garantía de participación y decisión de las mujeres. Las autoridades aplicarán normas y procedimientos propios para la solución de sus conflictos internos, y que no sean contrarios a la Constitución y a los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales. El Estado garantizará que las decisiones de la jurisdicción indígena sean respetadas por las instituciones y autoridades públicas. Dichas decisiones estarán sujetas al control de constitucionalidad. La ley establecerá los mecanismos de coordinación y cooperación entre la jurisdicción indígena y la jurisdicción ordinaria.* <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoEquador.pdf> – Constituição Equatoriana. Acesso em 27 de fevereiro de 2017.

substancialmente com o que lhes proporciona a Bolívia sob o imperativo da descolonização interna. [...] O Equador e a Bolívia ultrapassam, assim, de longe e com folga, a incorporação constitucional de direitos humanos usual na América Latina, uma vez que os precedentes limitam-se aos direitos contidos em convenções, pactos ou tratados.

A expressão “Estado Plurinacional”, constante em algumas Constituições latino-americanas, contém intensa ressignificação: do papel do Estado, de valores e de direitos. A Constituição equatoriana de 2008, por exemplo, estabeleceu um Estado plurinacional e intercultural. “O constitucionalismo plurinacional é, ou deve ser, um novo tipo de constitucionalismo baseado em relações interculturais igualitárias que redefinam e reinterpretem os direitos constitucionais e reestremem a institucionalidade proveniente do Estado Nacional” (GRIJALVA, 2017, p. 50-51).

O pluralismo jurídico latino-americano visa romper com amarras coloniais, ressignificando o papel do Estado e do ordenamento jurídico. Aproxima-se, portanto, o direito da sociedade, facilitando o entendimento de peculiaridades que, muitas vezes, fogem ao controle e ao entendimento do Estado. O reconhecimento do direito e da jurisdição indígena evidencia um afastamento dos “colonizados” dos seus “colonizadores”, atentando para peculiaridades culturais próprias da América Latina.

## **2.6 O pluralismo brasileiro e suas contribuições para o acesso à justiça**

A sociedade acha-se cada vez mais complexa, apresentando-se repleta de desafios e contradições. Em países periféricos, esses desafios e contradições se tornam ainda mais latentes, pois, mesmo naquelas cujas Constituições preveem um bom catálogo de direitos, a exemplo do Brasil, há um acentuado déficit de efetivação.

Tal fato fortalece a necessidade de se sair do campo formal de direitos para a sua efetivação no plano concreto. O Brasil não foge à regra da complexidade, apresentando particularidades sociais, culturais e jurídicas. O país também apresenta profundos problemas, com grande desigualdade social, significativa parcela da população em situação de pobreza, elevados índices de analfabetismo etc. Tais problemas são agravados pela falta de prestação de serviços básicos de saúde e educação, o que atinge sobremaneira as pessoas que vivem em contexto periférico.

Diante do cenário aqui apresentado, e superada a ideia de que o pluralismo jurídico é a negação do direito proveniente de fontes estatais, passa-se à análise das contribuições da teoria no Brasil, traçando-se um breve histórico e mencionando suas principais nuances e autores, com recorte teórico no acesso à justiça.

A burocracia e a tradição jurídica advinda de Portugal, estritamente ligada à cultura patrimonialista estatal, instalaram no Brasil um Estado excessivamente formalista, sem que houvesse preocupação com a construção da ideia de cidadania. O Estado brasileiro não é resultado de uma reivindicação popular. É ele, a bem da verdade, fruto da vontade do monarca (MALISKA, 2009, p. 25).

O feudalismo brasileiro guarda, segundo Faoro (2001, p. 153), certa similitude ao modelo então presente no continente europeu; “a expressão plástica da tese do feudalismo brasileiro mostra, com abundância de provas, o processo que a ditou. O senhor de latifúndios, e de escravos – o senhor de engenho –, se incorpora a uma categoria social, a aristocracia ou a nobreza de ordem rural”.

O aparelho burocrático estatal sofreu pouca mudança com a passagem da monarquia para o modelo republicano de estado. Mesmo com diversas reformas<sup>17</sup> implementadas (ou tentadas), o Estado brasileiro ainda se manteve formalista, burocrático e afastado do povo (principal destinatário de suas ações).

Atualmente, ainda se verifica um afastamento do direito da sociedade, especialmente no tocante à faixa da população pobre. Aqui, encaixa-se a questão do esgotamento do modelo formalista, preconizado pelo monismo jurídico. Em razão do déficit estatal e da existência de lugares sem a presença efetiva do Estado, o Brasil se mostra um fértil celeiro para o pluralismo jurídico.

De acordo com Wolkmer (2015, p. 85):

Parece claro, por conseguinte, que os sintomas das contradições dos países periféricos latino-americanos devem ser buscados na conjugação dos fatores internos e externos, pois a dependência é produto tanto das condições criadas pelo sistema-mundo de dominação político-econômico mundial quanto das relações de classes e da ação ético-cultural dos agentes e dos grupos na esfera de colonização de cada nação e de cada Estado. Nesse rumo de indagação pautada pela dialética de um processo global (somatório dos condicionantes exógenos e endógenos), torna-se essencial, para compreender o “periférico” e a “dependência” numa sociedade como a brasileira, ter muito claro o papel interno de colonização nas relações sociais e nas contradições de classes.

O Brasil, assim como os demais países da América Latina, mantém ainda hoje fortes traços da colonização, além da peculiar contradição de classes. Concomitantemente, há uma questão particular da realidade brasileira, o papel do Poder Judiciário e sua cultura de

---

<sup>17</sup> O DASP (Departamento de Administração do Serviço Público), criado durante o governo Vargas, em 1933, objetivou a implantação de uma burocracia weberiana no país, ou seja, um aparelho burocrático moderno e racional, deslocando-se da burocracia patrimonialista. Também se tentou reformar o aparelho estatal durante o período autoritário, em 1967, através do Decreto-Lei nº 200, visando contornar a rigidez das estruturas da administração direta, introduzindo assim um espírito gerencial privado, oriundo do setor paraestatal (PINHO, 1998, p. 60).

burocracia e ineficiência material, demora processual e, principalmente, as barreiras que afastam os indivíduos hipossuficientes do acesso à justiça.

Os indivíduos em condição de vulnerabilidade social, como constatou Boaventura de Sousa Santos, sofrem do agravamento do problema, demonstrado através dos índices de desenvolvimento. Países “com menor desenvolvimento humano tendem a ter maior desigualdade e, por conseguinte, maiores perdas no desenvolvimento humano” (2011, p. 17). A cultura jurídica brasileira é liberal e positivista; conforme se verifica na história brasileira, não é o Poder Judiciário marcado por uma “postura independente, criativa e avançada em relação aos graves problemas de ordem política e social; pelo contrário, trata-se de um órgão elitista e distanciado da sociedade” (WOLKMER, 2015, p. 107).

Com efeito, a tentativa de aproximar o Poder Judiciário de grupos hipossuficientes como os indígenas ocorreu em 2015, quando o então presidente do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Ricardo Lewandowski, inaugurou um inédito pólo de conciliação indígena de um Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania (CEJUSC) no país. Localizado na Comunidade Maturuca – na reserva indígena Raposa Serra do Sol, em Roraima –, o centro conta com a atuação de 16 índios, treinados para atuar na mediação de conflitos que ocorram dentro da reserva (STF, 2015). O treinamento dos indígenas e a inauguração do centro é uma iniciativa importante, mas ela ocorre dentro da estrutura estatal do Poder Judiciário, já que se encontra vinculada à Comarca de Pacaraima. Assim, não se trata o caso da criação de um tribunal indígena nos moldes de países vizinhos latino-americanos (STF, 2015).

Com efeito, em relação ao pluralismo indígena, o Brasil trouxe algumas previsões na Constituição da República Federativa de 1988 – CRFB/88, mas nada perto do previsto nas Constituições de outros países latino-americanos. O art. 231 da CRFB/88 reconheceu aos indígenas sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, bem como o direito originário sobre suas terras. Mas será que este artigo, ao citar a organização social, também incluiu a jurídica?

Rodrigo dos Santos (2013, p. 278) advoga que “dentro das noções de organização social, costumes, crenças e tradições, inclui-se inegavelmente a questão da organização jurídica (em seus sentidos administrativos, legislativo e judiciário)”. Assim, entende o referido autor que o problema está em o intérprete encontrar uma forma de conciliar essa organização jurídica indígena com a oficial, proveniente de meios estatais.

Em relação a isso, propõe uma maior ousadia do intérprete constitucional, não devendo a Constituição ser vista de modo convencional ou tradicional. É necessário romper com o formalismo que sempre acompanhou o Poder Judiciário. Continua o autor (2013, p.

278): “deve o intérprete constitucional reconhecer, concretizando ‘a vontade constitucional’, que a partir de 5 de outubro de 1988 os povos indígenas brasileiros gozam de verdadeira soberania (e não somente autonomia)”.

O Brasil não seguiu o mesmo caminho que seus vizinhos latino-americanos e não introduziu oficialmente o acesso à justiça por meio diverso da jurisdição estatal. Com o monopólio estatal brasileiro e mesmo que a Constituição Federal não vete, não se abre espaço, ainda, para a jurisdição indígena. Da mesma forma, concedeu aos indígenas o direito de preservar suas línguas, mas reconheceu apenas o português como língua oficial do Estado; assim, apesar de o Brasil aceitar a diversidade cultural, não o faz de forma completa, omitindo-se no tocante à língua e às práticas jurídicas, por exemplo. Tal limitação não se harmoniza com a diversidade que aqui existe, especialmente em razão do grande movimento reivindicatório de autonomia em suas terras tradicionais (MACIEL, 2016)

Em censo realizado no ano de 2010, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE constatou a existência de 817.963 indígenas, sendo 315.180 residentes na zona urbana e 502.783 na zona rural<sup>18</sup>. Importa destacar que, desde o censo realizado no ano 2000, o número de indígenas na zona urbana diminuiu, aumentando a quantidade na zona rural (IBGE, 2012).

A despeito da quantidade de indígenas e da diversidade cultural representada, o certo é que, aparentemente, o constituinte brasileiro não teve a mesma intenção que os dos demais países latino-americanos, que trouxeram diversos dispositivos abordando e disciplinando o tema. A questão a ser levantada neste particular é: estariam os indígenas sendo contemplados pelo acesso à justiça material ao serem incluídos no sistema jurídico brasileiro?

Mesmo ao incluí-los no sistema jurídico estatal, é possível perceber que há um sério risco de não se realizar uma entrega efetiva da justiça. A despeito da competência para julgamento de crimes cometidos em face ou por indígenas ser da justiça estadual, aqueles relacionados a direitos coletivos são de competência da Justiça Federal, o que demonstra uma falta de coesão no tratamento dos direitos indígenas.

Maciel (2016) observa que, no estado do Amazonas, local com a presença de grande floresta e também do maior rio em volume de água e extensão do mundo, há uma significativa quantidade de órgãos federais e, também, o reflexo em relação aos direitos coletivos envolvendo indígenas. Todavia, há apenas Seções em três cidades do estado – Manaus, Tefé e Tabatinga –, o que, somado ao extenso território do estado, inviabiliza o acesso do jurisdicionado indígena (TRF, 2017).

---

<sup>18</sup> Mais informações no estudo realizado pelo IBGE – disponível em <https://indigenas.ibge.gov.br/graficos-e-tabelas-2.html> Acesso em 21 de fevereiro de 2018.

Uma importante vertente brasileira é a construída por Antônio Carlos Wolkmer<sup>19</sup>, chamada de pluralismo jurídico comunitário-participativo, fruto de análise do contexto pelo qual passou o país no período de redemocratização. Este autor acentua a importância dos movimentos sociais nesse processo, como fonte de produção jurídica. Destaca que o “fato de que a insuficiência de fontes clássicas do monismo estatal determina o alargamento dos centros geradores de produção jurídica, mediante outros meios normativos não convencionais, privilegiando as práticas legais engendradas por novos sujeitos sociais” (2015, p. 162). O pluralismo jurídico comunitário-participativo revelou a importância da participação efetiva de novos sujeitos sociais, oriundos do centro da sociedade.

Neste sentido, ressalta Wolkmer (2015, p. 166-167):

Trata-se de nova forma de gerar legitimidade a partir de práticas e relações sociais surgidas na concretude plural e efetiva do cotidiano. O centro de gravitação e de produção jurídicos aparece através de “pactos setoriais”, “negociações coletivas”, “arranjos sociopolíticos” e “convenções normativas”, firmadas por identidades coletivas e por associações voluntárias, que passam a ser encaradas como fontes do direito num certo sentido prevalecente e não subordinado ao formalismo das fontes formais. (...) As novas exigências, necessidades e conflitos em espaços sociais e políticos fragmentados, tensos e desiguais, envolvendo classes, grupos comunitários e coletividades plurinacionais, importam na utilização de novos procedimentos, novas formas de ação compartilhada e de diálogo intercultural (prático-teórico). É nesse interregno que aparecem novas identidades coletivas capazes de introjetar direitos que não passam nem pela positivação estatal nem pelas instituições representativas convencionais. Trata-se do pluralismo de formulações jurídicas provenientes de produção normativa, adquirindo um caráter múltiplo, informal e mutável. **A validade e a eficiência dessas práticas de direito e justiça comunitários, que não se sujeitam ao formalismo a-histórico das fontes tradicionais (lei escrita e jurisprudência dos tribunais), estão embasadas nos critérios de uma nova “legitimidade”, gerada a partir de valores, objetivos e interesses do todo comunitário, e incorporados através da mobilização, da participação e da ação compartilhada.** (grifo nosso)

No pluralismo jurídico proposto por Wolkmer, fundado na participação popular, destaca-se a importância dos movimentos sociais como participantes ativos da produção jurídica, com base nos valores, objetivos e interesses comunitários. Importante mencionar que este pluralismo jurídico se amolda aos anseios da sociedade e contempla parcelas da população que, muitas vezes, têm dificuldades em algum campo da vida: social, econômico, político e de previsão e efetivação de direitos. Nele incluem-se as minorias, a exemplo dos pobres, mulheres, índios, trabalhadores, negros. O pluralismo jurídico comunitário-participativo é um instrumento que tanto proporciona voz para a sociedade quanto pode operar para a efetivação de direitos fundamentais no Brasil, inclusive no acesso à justiça.

---

<sup>19</sup> A construção de Wolkmer foi fruto de tese de doutorado apresentada na Universidade Federal de Santa Catarina na década de 90.

O sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, em tese de doutorado apresentada na Universidade de Yale no ano de 1973, analisou a formação e a implementação do discurso jurídico numa comunidade periférica (Jacarezinho) na cidade do Rio de Janeiro, denominando-a com o nome fictício de Pasárgada. O autor comparou o “direito oficial” dos Estados contemporâneos, notadamente os capitalistas, com o encontrado em Pasárgada, acentuando que a produção jurídica é, retoricamente, mais ampla que o direito estatal: “o espaço jurídico retórico do discurso jurídico é suscetível de variação; o direito de Pasárgada tende a apresentar um espaço retórico mais amplo que o do direito estatal” (2014, p. 34).

O Estado não se faz presente o suficiente para regular a contento as situações sociais experimentadas numa comunidade periférica. Há várias faces deste déficit, conforme já abordado neste trabalho, ressaltando-se em especial a questão da violação dos direitos fundamentais. Mas a dificuldade vai além, pois há relações cotidianas dos indivíduos que residem em periferias, sem previsão de ordem legislativa ou cobertura pelo Poder Judiciário. Neste contexto de ineficiência estatal do direito é que floresce o pluralismo jurídico no seio das periferias, possibilitando o nascimento de produções jurídicas “não oficiais”.

Mesmo constatando isso, o autor entende que há um problema no grau de institucionalização do direito de Pasárgada, considerando-o baixo. Anota que a função jurídica é exercida, em grande parte, pelas associações dos moradores, acrescentando a estas a presença de líderes individuais e de organizações religiosas. Não há uma divisão muito clara das funções dos líderes de associações na prevenção de litígios (ratificação de negócios jurídicos), o que reforça a deficiência da institucionalização por ele apontada (2014, p. 38-39).

Prevalece em Pasárgada a resolução de conflitos baseada na informalidade de procedimento e de tratamento, especialmente a mediação. Tal fato é decisivo e aproxima o indivíduo do direito de Pasárgada, afastando-o do direito estatal. Boaventura constatou que a questão das moradias gera muitos conflitos entre os moradores das periferias, especialmente no que se refere à possível ilegalidade das habitações aos olhos do direito oficial.

Anota Boaventura (1988, p. 14):

O direito de Pasárgada é um direito paralelo não oficial, cobrindo uma interação jurídica muito intensa à margem do sistema jurídico estatal (o direito do asfalto, como lhe chamam os moradores das favelas, por ser o direito que vigora apenas nas zonas urbanizadas e, portanto, com pavimentos asfaltados). Obviamente, o direito de Pasárgada é apenas válido no seio da comunidade e a sua estrutura normativa assenta na inversa da norma básica (*grundnorm*) da propriedade, através da qual o estatuto jurídico da terra de Pasárgada é consequentemente invertido: a ocupação ilegal (segundo o direito do asfalto) transforma-se em posse e propriedade legais (segundo o direito de Pasárgada).

O pluralismo jurídico de Boaventura foi muito festejado na época e obteve ampla repercussão, mas também foi alvo de severas críticas. Um grupo de críticos apontou certa impropriedade na aplicação do conceito de pluralismo jurídico à realidade brasileira e latino-americana. Também se criticou a “falta de originalidade cultural” do direito de Pasárgada, indicando que, ao contrário dos fenômenos clássicos do pluralismo jurídico, a comunidade se insere no contexto capitalista e estaria, portanto, imbuída dos mesmos valores (CARVALHO, 2013, p. 18-20).

O sucesso e a recepção do trabalho de Boaventura repousariam, segundo aponta Luciano Oliveira, no fato de Pasárgada ter revelado “uma ilustração concreta de que os grupos dominados eram, sim, capazes de produzir um novo direito”. Segundo o autor, o enfoque pluralista se revela, na verdade, um falso pluralismo, uma vez que “os fenômenos descritos como constituindo um outro direito são tomados em consideração pelo sistema jurídico global” (OLIVEIRA, 2004, p. 80-81).

Oliveira continua a questionar o pluralismo jurídico de Pasárgada, contrapondo situações expostas pelo sociólogo português às clássicas concepções sobre o tema. Indaga se os fenômenos descritos como pluralismo jurídico por Boaventura não estariam contaminados pela ideologia e seriam um subproduto da ordem industrial capitalista imposta. Pela concepção clássica, o conceito de pluralismo jurídico somente poderia ser aplicado a situações envolvendo o direito indígena, que persistem mesmo após a implantação do ordenamento capitalista (2004, p. 83-84). O problema estaria na “onda pluralista” que se instaurou no Brasil após a tese de Boaventura, aplicando-se, especialmente, às comunidades periféricas, que teriam “maior legitimidade por sua origem comunitária” (2004, p. 86).

Já Marcelo Neves criticou o “romantismo” do pluralismo jurídico proposto por Boaventura ao observar Pasárgada e a necessidade de se garantir autonomia e eficácia ao próprio direito estatal. Afirmou ainda que a teoria era utópica e não adequada à realidade latino-americana. Segundo ele, há uma miscelânea social, o que implica a dificuldade de se construir uma identidade da esfera da juridicidade (1991).

É de se estranhar o caráter utópico constantemente atribuído ao pluralismo jurídico periférico por alguns autores, quando, a bem da verdade, a utopia está no perfeito funcionamento das esferas jurídicas provenientes unicamente de fontes estatais. O déficit estatal é grande e, conforme afirmado neste trabalho, atinge sobremodo indivíduos em contexto periférico. O ideal seria que o Estado pudesse proporcionar a todos, sem distinção, o acesso a serviços públicos, inclusive à justiça (prevenção e resolução de conflitos).

Cumprе ressaltar que Boaventura reformulou sua teoria de pluralismo jurídico, conforme adverte Wolkmer (2015, p. 222-223), substituindo o termo por “pluralidade jurídica” e aprofundando o estudo de sistemas globalizados e ordenamentos jurídicos transnacionais, construindo uma ideia pós-moderna de direito. Dessa forma, há que se analisar Pasárgada em seu próprio tempo, levando em consideração que a sociedade se encontra em constante movimento e alteração. O pluralismo jurídico periférico explanado por Boaventura, fruto de sua tese de doutorado, foi importante para que daí surgissem novas vertentes, adequadas a cada espaço, tempo e contexto social.

No livro intitulado *O Direito dos Oprimidos – Sociologia crítica do Direito 1*, Boaventura traz novas concepções e observações sobre o tema; afirma que “a transformação ao longo destas décadas foi muito mais que teórica e política; foi uma transformação epistemológica”. Dessa forma, com o passar dos anos, o sociólogo, ao observar a movimentação da sociedade, entendeu necessária uma reformulação e adequação da própria teoria pluralista, mais condizente com as novas demandas sociais, políticas e jurídicas, sobretudo no âmbito do acesso à justiça, demonstrando a necessidade de se vislumbrar o tema de maneira emancipatória, participativa e, sobretudo, contemporânea.

Dentro do ambiente teórico do pluralismo jurídico e tendo em vista a necessidade de se buscar o acesso à justiça sob a ótica material, inserem-se as práticas de assessorias jurídicas populares no Brasil – atores fundamentais na busca pela emancipação social por meio do direito.

## **2.7 A assessoria jurídica popular na América Latina**

Quando se rompem as barreiras internas e enxerga-se o contexto no qual o Brasil se insere, verificam-se em países latino-americanos importantes iniciativas sobre o pluralismo jurídico, prevalecendo o pluralismo indígena e os de comunidades campesinas nativas, como tentativa de afastamento do papel inferior do colonizado, introduzido via colonização europeia.

Diversos países da América Latina procuraram romper com as amarras da colonização, ressignificando o papel do Estado e da sociedade neste processo. Como já visto neste capítulo, o pluralismo jurídico latino-americano é muito rico e já se encontra consolidado nas Constituições de países como Bolívia, Peru e Equador. Estes países

reconheceram a existência da jurisdição indígena como fonte de produção normativa e instância jurídica não estatal.

Apesar da pecha de colonizados ainda ser muito forte na América Latina, há de se destacar que existia uma nação anterior à chegada dos colonizadores. Portanto, o reconhecimento do direito indígena e das populações originárias camponesas proporciona o que hoje se chama de decolonização ou descolonização, reconhecendo-se as peculiaridades latinas e descolando-se gradativamente do modo de vida, do direito e da cultura europeia.

O foco desta pesquisa repousa na realidade brasileira, porém, é importante olhar para nossos vizinhos e identificar, mesmo *en passant*, a experiência latino-americana. O *Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos* – ILSA é uma importante organização voltada para a assessoria jurídica popular na América Latina, que tem como objetivo não apenas prestar serviços jurídicos diretamente para a população, mas também trazer o debate de temas relacionados aos direitos humanos. Promove eventos de temas correlatos e forma novos assessores jurídicos populares, sempre com um viés crítico.

No endereço eletrônico do instituto há uma descrição do trabalho e dos objetivos do instituto (ILSA, 2017):

A este respeito, a intenção da ILSA tem sido a de agenciar um discurso e uma prática crítica da lei que visa ajustar-se às mudanças nos contextos político, social e econômico da América Latina, região que está ativamente envolvida em várias redes com organizações acadêmicas, sociais e não governamentais que promovem debates teóricos e políticos sobre as consequências da globalização em suas entidades comerciais de forma hegemônica, formulações integrantes dos direitos humanos, com especial ênfase no econômico, social, cultural e ambiental e na (re)construção de noções alternativas de lei que irão gerar processos de execução; todos com a finalidade de auxiliar no fortalecimento de organizações e movimentos sociais, na luta pela realização dos seus direitos<sup>20</sup>.

O instituto surgiu em 1978 e tem sede principal em Bogotá, porém sua atuação ocorre em todo o território nacional colombiano e em outros lugares da América Latina, uma vez que opera por meio de rede de proteção aos direitos humanos. A perspectiva do instituto é fortemente integracionista, valorizando os laços latino-americanos e irradiando seu trabalho para outros lugares além da Colômbia.

Tem, entre seus objetivos e desafios, trabalhar e contribuir para que os governos

---

<sup>20</sup> No original: *En tal sentido, el sello distintivo de ILSA ha sido el de agenciar un discurso y una práctica crítica del derecho, la cual busca ajustarse a los cambiantes contextos políticos, sociales y económicos de la región latinoamericana; región en la que participa activamente en diversas redes con entidades académicas, sociales y no gubernamentales propiciando intercambios teóricos y políticos sobre las consecuencias de la globalización en su modalidad hegemónica, las formulaciones integrales de los derechos humanos, con especial énfasis en los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales y la (re)construcción de nociones alternativas del derecho que permitan generar procesos de exigibilidad; todo ello con el propósito de coadyuvar en el fortalecimiento de las organizaciones y los movimientos sociales en las luchas por la realización de sus derechos.*

possam proporcionar uma resposta adequada às demandas sociais. Para a concretização deste importante objetivo, o ILSA trabalha com o processo de formação e capacitação de assessores técnicos, utilizando instrumentos e ferramentas com o propósito de contribuir para o desenvolvimento do país, de forma democrática e participativa (ILSA, 2017).

Seu campo de atuação é bem amplo, contemplando diversas áreas. Destaca-se a participação política e social para a paz, a justiça transicional e os direitos das vítimas de violações de direitos humanos. Também atua mediante a confecção de trabalhos que visam influenciar na elaboração de políticas públicas, especialmente nas áreas de gênero, identidade, direitos das mulheres e análise sobre os direitos humanos. Por fim, trabalha com temas relacionados a fluxos de capital, justiça global, problemas socioambientais, mudanças climáticas, novo constitucionalismo latino-americano e movimentos sociais (ILSA, 2017).

Ainda sobre o tema, destaca-se o trabalho de Fernando Rojas, jurista que realizou um estudo empírico na América Latina e que elaborou o artigo “*Comparación entre las tendencias de los Servicios Legales en Norteamérica, Europa y América Latina*”. O trabalho revelou talvez a maior pesquisa empírica sobre o tema, promovida pelo ILSA, e buscou compreender as peculiaridades da Assessoria Jurídica Popular em alguns países, proporcionando uma visão mais ampla sobre o tema (LUZ, 2014, p. 52).

Sobre o tema, destacou Luz (2014, p. 57):

O elemento peculiar dos serviços legais latino-americanos, que, em sua maioria, surgiram na década de 70 ou no final da década de 80, estava materializado na sua forma organizacional privada, mas com objetivos públicos e sem fins lucrativos, perfil institucional que contemporaneamente é definido como não governamental. A desvinculação institucional com a estrutura da máquina pública foi essencial para a caracterização do modelo peculiar de serviço legal popular inovador latino-americano, podendo tal característica ser indicada como fator que garantiu uma postura crítica desses organismos em relação ao Estado.

A importância de trazer a América Latina para este trabalho passa necessariamente pela necessidade de se avaliar as particularidades econômicas, sociais e jurídicas deste continente. Voltar os olhos para nossos vizinhos, procurar compreender seu histórico de lutas e suas demandas sociais ajuda a entender a realidade brasileira. Assim, não se nega o fato de existirem diferenças e variáveis entre os países, mas há semelhanças que não podem ser desprezadas pelo pesquisador, especialmente aquele que faz pesquisa sociológica.

## **2.8 Breve histórico de experiências de assessoria jurídica popular no Brasil**

Passa-se agora à descrição de um breve histórico da formação das assessorias jurídicas populares no Brasil, não com o objetivo de esgotar o tema, apenas apresentar algumas

importantes experiências que aqui surgiram. Seu surgimento não ocorreu instantaneamente, sendo possível atribuir à sua formação a característica de historicidade, ou seja, elas foram se formando paulatinamente no decorrer do tempo, inicialmente como resposta a momentos históricos conturbados que o país atravessava.

Diversos países do continente americano vivenciaram regimes autoritários, dos quais é exemplo o Estado brasileiro. Diversos direitos fundamentais foram violados no Brasil, resultando em desaparecimentos, homicídios e prisões ilegais de inimigos políticos do regime ditatorial civil-militar, além da censura, de que é exemplo o Decreto-Lei nº 1.077, editado no governo de Médici em 26 de janeiro de 1970, que instituiu a censura prévia a livros, periódicos e espetáculos públicos.

As demandas oriundas da sociedade oprimida pelo autoritarismo do Estado, somadas ao déficit de efetivação de direitos fundamentais, contribuíram para o florescimento das assessorias jurídicas. Por isso, reverte-se de importância o resgate histórico do momento autocrático anterior à Constituição de 1988. “Se as datas são pontas de *icebergs*, pode-se inferir que os marcos temporais fixados entre os períodos de 1970-1980, 1980-1990 e a partir de 1990 são cumes formais abaixo dos quais se consolidou uma base submersa de movimentos e tensões concretas (LUZ, 2014, p. 85). Os marcos temporais citados vão do período ditatorial até depois da promulgação da Constituição de 1988. Todavia, conforme ressaltou o autor, são apenas a ponta do *iceberg* de tensão, insatisfação e violação de direitos fundamentais da população, ora castigada pela violência do Estado, ora pela omissão estatal na efetivação de direitos e no combate ao aumento da desigualdade social.

O governo militar, desde o golpe de 64 criou um verdadeiro anti-Estado, “tendo-se como paradigma estatal as construções teóricas – gerido por um conjunto desordenado de iniciativas políticas, todas tendentes ao arbítrio cada vez mais intenso de comandantes das Forças Armadas” (LEAL, 1997, p. 123). A política imposta pelos governos do regime militar foi marcada pela falta de transparência de forma geral, inclusive nos dados oficiais. Não havia espaço seguro para questionamentos sobre os rumos que o país estava tomando pelas escolhas governamentais. Apesar da falta de liberdade e movidos pelas demandas populares, os movimentos sociais floresceram e ganharam corpo durante o período autoritário.

As bases da assessoria jurídica popular no país têm raízes nas lutas políticas e sociais nas três décadas anteriores à Constituição de 1988 e ganharam impulso mediante novos atores que surgiram para reivindicar a efetivação de direitos. É nesse ambiente efervescente de lutas sociais que surgem as primeiras experiências de assessorias jurídicas populares no Brasil. “Essas primeiras experiências foram fundamentais, no sentido de serem o início de um campo

importante de medicação, de resposta concreta dos operadores jurídicos críticos naquele contexto” (LUZ, 2014, p. 132).

Por isso se afirma que o surgimento das assessorias jurídicas populares não foi algo instantâneo e desconexo com a realidade social. Ainda que a Constituição de 1988 seja apontada como marco simbólico do rompimento com o regime autoritário, isso não significou, por certo, a instantânea superação de questões sociais relevantes. Foram os anos de 80 e 90 importantes marcos históricos para essa forma de apoio jurídico, conforme indica Luz (2014, p. 133-134):

- AJUP – Instituto de Apoio Jurídico Popular, no Rio de Janeiro;
- GAJOP – Gabinete de Assessoria às Organizações Populares – Olinda.
- PAJ P – Projeto de Assessoria Jurídica da Pró-Reitoria Comunitária da Universidade Católica de Salvador.
- Comissão de Justiça e Paz da Arquidiocese de Salvador.
- Acesso à Cidadania e Direitos Humanos;
- SAJU – Serviço de Apoio Jurídico da Universidade Federal da Bahia – UFBA;
- SAJU – Serviço de Assistência Jurídica Gratuita da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS;
- ILSA – *Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos*.

As entidades acima citadas foram importantes para a consolidação e a divulgação dos serviços de assistência jurídica no Brasil. O Instituto de Apoio Jurídico Popular – AJUP e o Gabinete de Assessoria às Organizações Populares – GAJOP, duas das organizações de assessoria jurídica pioneiras no Brasil, não possuíam vínculos com as universidades. Já o Serviço de Assistência Jurídica Gratuita da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS, entidade de grande relevo, diferencia-se das duas primeiras em virtude de sua ligação com uma Universidade Federal, contando com o apoio e os serviços de estudantes e professores do curso de direito.

O Instituto de Apoio Jurídico Popular – IAJUP, grupo criado em 1987<sup>21</sup>, que funcionou até o ano de 2002, surgiu a partir de discussões de membros de movimentos sociais e organizações que atuavam no Rio de Janeiro em defesa de indivíduos marginalizados. Um dos questionamentos formulados na criação da AJUP foi sobre o envelhecimento do direito estatal, incapaz de fornecer as respostas necessárias para atender a população; além disso, enxergavam nos movimentos sociais o melhor campo para, a partir de práticas inovadoras e transformadoras, fornecer apoio às pessoas marginalizadas (ANAIS DE FUNDAÇÃO DA AJUP, p. 1).

O AJUP, apontado como um dos mais importantes serviços de apoio jurídico do Brasil, atuava não apenas de forma concreta na defesa dos interesses de movimentos

---

<sup>21</sup> Apesar de a criação ter ocorrido em 1987, as discussões ocorriam há pelo menos 12 anos.

populares, mas também na divulgação e na formação de outras entidades de apoio jurídico e formação de advogados populares (LUZ, 2014, p. 139). Periodicamente ocorria a divulgação impressa de seus trabalhos, contendo artigos críticos sobre diversos temas de interesse nacional acerca de indivíduos vulneráveis.

A entidade contou com a participação de juristas de projeção nacional, como Hélio Bicudo, Jacques Távora Alfosín, José Geraldo de Souza Júnior, Luiz Edson Fachin, Nilo Batista, entre outros. “No plano da concepção e base da entidade em foco, percebe-se que as formações iniciais de seus integrantes, à luz dos documentos pesquisados, indicam fortemente a influência do pensamento marxista como matriz teórica fundamental” (LUZ, 2014, p. 140).

Além das diversas publicações, em que se divulgaram suas atividades e a realidade social do Brasil, o AJUP firmou importantes parcerias, como, por exemplo, a Fundação Ford. Já em 1993 a entidade foi considerada de utilidade pública pelo governo do estado do Rio de Janeiro, demonstrando sua importância e destaque no cenário nacional. Todavia, em razão de dificuldade de financiamento e mudança de orientação ideológica, o AJUP encerrou suas atividades no final da década de 90, tendo seu patrimônio sido incorporado à Fundação de Direitos Humanos Bento Rubião, no ano de 2000, e terminado formalmente em 2002 (LUZ, 2014, p. 143).

Entidade não governamental, o Gabinete de Assessoria às Organizações Populares – GAJOP foi criado em 1981 em Recife (PE). Durante o período de retomada da democracia no país, advogados pretendiam criar uma série de ações educativas no sentido de informar e conscientizar sobre a autonomia dos movimentos populares, bem como assessorar juridicamente acerca de questões relacionadas à posse de terras em periferias na região metropolitana do Recife.

Atualmente o GAJOP funciona na cidade de Recife e tem atuação presente em causas ligadas aos direitos humanos. Destacam-se, entre seus objetivos: a) contribuir para a efetivação dos direitos e justiça social; b) estimular a construção de uma cultura jurídica enraizada nos valores do Estado democrático de direito; c) corroborar para a preservação da vida e a integridade física dos indivíduos; d) atuação na defesa dos direitos de crianças e adolescentes; e) pesquisa e divulgação de trabalhos na área de direitos humanos; f) renovação da abordagem metodológica da cidadania e justiça social; e, por fim, g) promover assessoria jurídica sobre direitos humanos (GAJOP).

A atuação do GAJOP na seara de direitos humanos é de suma importância por ter sido a região metropolitana de Recife, durante muitos anos, uma das mais violentas do Brasil, atingindo especialmente pessoas em condições de vulnerabilidade. O trabalho dos assessores

jurídicos deve se diferenciar dos advogados tradicionais, uma vez que a promoção dos direitos humanos e a atuação no processo de tomada de consciência e cidadania das populações hipossuficientes funcionam como vetores para integrá-las verdadeiramente à sociedade.

Nas publicações do GAJOP é possível perceber a diferenciação dos assessores jurídicos populares em relação aos advogados. Importa destacar que o “advogado é um profissional que presta serviços de natureza jurídica, (...) não questiona as motivações políticas de seu cliente, ele recebe o problema e o soluciona” (CADERNOS GAJOP, v. 2, p. 48). Assim, percebe-se que ao advogado não cabem muitos questionamentos; sua atuação geralmente é formalista e consiste em receber um problema e fornecer uma solução, administrativa ou judicialmente.

Cabe ao assessor jurídico uma postura mais crítica e transformadora; ele “desempenha um papel ativo, reflete acerca de questões de ordem política ligadas à luta comunitária. Entre o assessor e a entidade assistida deve haver diálogo permanente (...) uma troca de experiência e opiniões baseadas na confiança e honestidade” (CADERNOS GAJOP, v. 2, p. 48).

Ressalta-se ainda o trabalho do Serviço de Assessoria Jurídica Universitária – SAJU da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como um importante exemplo de assessoria que funciona numa universidade federal. Criado em 1950 por estudantes de direito, o SAJU é um projeto de extensão da universidade que desde a sua fundação tem grande envolvimento por parte dos estudantes, possibilitando a canalização de esforços para uma atividade jurídica social e transformadora da realidade (SAJU, 2017).

Na década de 90, o SAJU se posicionou como uma importante entidade de prestação de apoio jurídico na região metropolitana de Porto Alegre, com atuação em diversas áreas e enfoque prioritário na questão fundiária. O ano de 1996 foi importante para a sua história, uma vez que com a efetivação de um projeto de extensão intitulado “Acesso à Justiça”, sob a orientação da professora Luiza Helena Moll, o SAJU aumentou sua participação e tamanho, passando a contar com discentes de vários semestres, sempre sob a tutela de professores (LUZ, 2014, p. 153).

A longevidade do SAJU impressiona, pois uma das dificuldades encontradas em assessorias jurídicas populares é sua falta de continuidade, fato que pode ocorrer por diversas razões. Todavia, conforme destacou Luz, o SAJU também passou por altos e baixos, e por momentos de maiores dificuldades, “seja por conta da falta de registro das suas atividades, pelo desinteresse de novos alunos (...), bem assim pelo fato de sempre serem questionados, ao longo de sua existência, os objetivos da entidade, com especial destaque na questão do assistencialismo” (LUZ, 2014, p. 153)

Atualmente o SAJU continua atuante, contando com mais de vinte grupos de trabalho em diversas áreas, entre as quais: mediação, direito da mulher, direito à moradia e à cidade, imigrantes e refugiados, entre outras. As reuniões acontecem semanalmente, sendo lançado anualmente um edital para o ingresso de novos membros.

### **3 O ACESSO À JUSTIÇA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

#### **3.1 Aspectos preliminares**

O presente capítulo tem por objeto a análise do acesso à justiça como instrumento de promoção da dignidade da pessoa humana, realizando-se um estudo acerca dos direitos fundamentais.

Sabe-se que traçar os aspectos conceituais, conteúdo e abrangência dos direitos humanos fundamentais não é tarefa simples, haja vista existirem grandes discussões e divergências doutrinárias acerca do tema. Com base nessas discussões, este capítulo aponta a necessidade de se ressaltar o conceito de direitos humanos fundamentais na contemporaneidade. Para isso, contar-se-á com as contribuições de autores nacionais e

estrangeiros sobre o tema, em especial Ingo Sarlet, que traz a visão mais tradicional, e Joaquim Herrera Flores, com uma visão mais crítica sobre o tema.

Na mesma perspectiva dos direitos humanos fundamentais, e considerando que a dignidade da pessoa humana é um importante conteúdo destes, será realizada uma análise sobre sua abrangência, passando por aportes teóricos tradicionais e iniciais sobre o tema, até desaguar-se na crítica em relação ao seu conceito diante dos problemas apresentados pela sociedade. A questão-chave a ser analisada é: o conceito tradicional de dignidade da pessoa humana é suficiente para os tempos atuais?

Em tópico seguinte, será exposta a teoria do padrão mínimo existencial, sua origem teórica e aplicação no Brasil, e, nos termos da teoria de Ana Paula de Barcellos, será introduzido o acesso à justiça como um dos pilares instrumentais do mínimo existencial. A análise do acesso à justiça, um dos pontos principais de nossa preocupação acadêmica, tem como base a teoria crítica do sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, um dos marcos teóricos deste trabalho, bem como a necessidade de pensar o tema sob o aspecto material, ultrapassando a previsão formal da Constituição de 1988 e leis correlatas.

### **3.2 Os direitos humanos fundamentais: a necessidade de pensar e sopesar seu conceito na contemporaneidade**

Os direitos humanos fundamentais possuem forte ligação com o reconhecimento e as conquistas históricas que acompanham a evolução da sociedade. Sua história está intimamente ligada ao surgimento do Estado Moderno<sup>22</sup>, tendo como essência e fundamento o reconhecimento e a garantia da dignidade da pessoa humana (SARLET, 2012, p. 36).

O Estado Moderno<sup>23</sup> possuiu como características a autonomia e a distinção entre Estado e sociedade civil. Esta autonomia é parte também de um contrato realizado entre o soberano e seu povo, com conteúdo que varia no decorrer temporal da sociedade. “O Estado se manifesta, pois, como criação deliberada e consciente da vontade dos indivíduos que o compõem, consciente das doutrinas do contratualismo social” (BONAVIDES, 1980, p. 3).

---

<sup>22</sup> Entende-se que, mesmo considerando que os direitos fundamentais não surgiram na Antiguidade, a religião e a filosofia desta época influenciaram consideravelmente o pensamento jusnaturalista, que considera o ser humano, apenas pelo fato de existir, detentor de direitos inalienáveis (SARLET, 2015, p. 37-38).

<sup>23</sup> Sabe-se que o conceito de Estado não é imutável, sendo construído a partir de características que variam a depender dos valores de correntes teóricas. Assim, mesmo entendendo que a denominação de Estado apareça com a modernidade, isso não impede que o conceito seja utilizado para a identificação de organizações político-administrativas anteriores.

Mesmo existindo esse “contrato social” entre o indivíduo e o Estado, as conquistas no campo dos direitos fundamentais não foram resultado de concessões e acordos, senão produto de lutas e revoluções. A Magna Carta, firmada pelo Rei João Sem Terra, em 1215, apesar de utilizada para a garantia de direitos às classes privilegiadas inglesas, trouxe importantes previsões no que se refere aos direitos de liberdade, especialmente o *habeas corpus* e a garantia da propriedade.

Importante citar-se ainda os documentos *Habeas Corpus Act* e *Bill of Rights*, que trouxeram previsões como o princípio da legalidade, o direito de petição, a proibição de prisões arbitrárias etc. Consigna-se também a Declaração de Direitos do Povo da Virgínia, de 1776, e a Declaração Francesa de 1789, formulada após, mas em razão da Revolução Francesa (SARLET, 2012, p. 41-42).

A Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, aprovada em Assembleia Nacional em 26 de agosto de 1789, foi uma declaração dos direitos a ser considerada, segundo as palavras de um membro da Assembleia inspirado em Rousseau, como o ato da Constituição de um povo – devia ser proclamada imediatamente e, portanto, preceder à Constituição. Relatos da época informam que este momento representou, ao menos de forma simbólica, o fim de uma era e o começo de outra, ou seja, um marco para toda a história da sociedade (BOBBIO, 2004, p. 85).

As Declarações de direitos tiveram importância singular ao inverter a máxima de que aos indivíduos eram atribuídos principalmente obrigações, especialmente a obediência à lei, ficando os direitos em segundo plano.

A passagem do Estado Liberal para o Estado Social ocorre em meio aos impactos causados pela industrialização e aos problemas sociais e econômicos dela resultantes, questões essas a que a previsão formal de igualdade e liberdade não conseguiu responder. Com isso, eclodiram novos movimentos visando ao reconhecimento de direitos, a exigir a intervenção prestacional do Estado. Almejou-se ultrapassar as contradições existentes entre igualdade e liberdade política e a desigualdade social, nascendo então a ideia contemporânea do que se conhece por Estado Social (BONAVIDES, 1980, p. 207). Tem-se aqui um novo marco dos direitos fundamentais, momento que se liga estreitamente com o atual estágio da sociedade.

O caminho dos direitos fundamentais não foi linear e pacífico, mas permeado por lutas, revoluções e reivindicações. A participação popular mostrou-se essencial, mesmo que, em diversos momentos, os reivindicantes fossem representantes de classes financeiramente

mais privilegiadas. Em cada etapa da história o protagonismo diferia, a depender do direito que se buscava, se de liberdade ou social.

Os diversos conflitos pelos quais passou (e ainda passa) o mundo resultaram no reconhecimento de muitos direitos humanos fundamentais. A Segunda Guerra Mundial, por exemplo, foi um acontecimento que atingiu diversos países, sejam os impactados diretamente pelos conflitos ou aqueles que receberam estrangeiros que fugiam dos horrores, deixando muitas marcas, sobretudo relativamente ao sofrimento, físico e mental, sentido por civis e militares.

Em decorrência disso, e como tentativa de se evitar (ou amenizar) novos conflitos, foi criada a Organização das Nações Unidas (ONU), cujos países fundadores foram também signatários da Carta das Nações Unidas. No preâmbulo da referida Carta, reafirma-se a “fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade de direito dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas”. A partir daí, formou-se um sistema global de proteção aos direitos humanos.

Diversos eram os desafios pós-Segunda Guerra Mundial: fome, pobreza, traumas de guerra etc. A Europa experimentou, então, miséria e falta de perspectiva. Eram comuns imagens de desolados e estarecidos pelo ambiente devastado, atravessando as cidades destruídas após intensos bombardeios. A destruição dos lugares era a visão material da ruína, mas ainda havia o grande passivo de mortos, desaparecidos e dizimados pelos horrores da guerra (JUDT, 2008, p. 27-30).

Se à época da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 a internacionalização dos direitos humanos ocorreu como resposta aos horrores cometidos na Segunda Guerra Mundial, atualmente os desafios são outros. A complexidade da sociedade traz consigo novas demandas, a exemplo das mudanças climáticas, da desigualdade econômica, da pobreza extrema, do radicalismo de valores etc., que ocasionam constantes violações de direitos humanos, exigindo um esforço conjunto do Estado e daqueles que estudam os direitos humanos fundamentais.

Acerca dos direitos humanos fundamentais, importa fazer uma breve distinção sobre os termos direitos humanos e direitos fundamentais, além de se explicar o motivo pelo qual foi aqui adotado o termo direitos humanos fundamentais. Sarlet (2012, p. 27) advertiu sobre a ambiguidade, a heterogeneidade e a falta de consenso na doutrina quanto ao uso dessas terminologias. Não há dúvida, porém, quanto ao fato de os direitos fundamentais também serem direitos humanos, haja vista serem os humanos os seus reais destinatários.

A explicação mais utilizada conceitua os direitos fundamentais como aqueles positivados na ordem interna constitucional de um país, enquanto os direitos humanos seriam relacionados com os “documentos de direito internacional, por referirem-se àquelas posições jurídicas que se reconhecem ao ser humano como tal, (...) aspiram à validade universal, para todos os povos e tempos, (...) revelam um inequívoco caráter supranacional<sup>24</sup>” (SARLET, 2012, p. 29).

O conteúdo essencial das normas de direitos fundamental, com base na teoria de Pontes de Miranda, foi esquematizado por George Sarmento: dignidade da pessoa humana – tronco –, a qual se manifesta em democracia, que é a forma, e liberdade, igualdade e solidariedade – o fundo (LINS JÚNIOR, 2008, p. 75).

Nesse sentido, dissertou o jurista:

A primeira manifestação da dignidade da pessoa humana são as liberdades públicas – poderes de autodeterminação do indivíduo que impõem limites à atuação estatal. Quer dizer, direitos fundamentais que protegem o indivíduo do arbítrio do Estado (...). A segunda está representada pelos direitos sociais – poderes de exigir prestações estatais que assegurem a igualdade de pontos de partida, mediante a criação e execução de políticas públicas, ações afirmativas, ações governamentais e edição de normas jurídicas que promovam o bem-estar. (...). A terceira expressa a existência de um direito geral de solidariedade, que toca diretamente populações, grupos ou categorias de pessoas, exigindo atuação *pro populo* do Ministério Público, das associações não governamentais e da sociedade civil em geral. (...) A concretização dos direitos fundamentais também exige uma forma: a democracia. A efetividade está condicionada a uma ambivalência do princípio da legalidade, a independência dos três poderes, a eficácia do controle de constitucionalidade e a normalidade das instituições republicanas (LINS JÚNIOR, 2008, p. 75-76).

Os direitos humanos são expressão de direitos que nasceram universais e assim foram positivados no âmbito externo. Para Bobbio (2004, p. 30), “os direitos do homem nascem como direitos naturais universais, desenvolvem-se como direitos positivos particulares, para finalmente encontrarem sua plena realização como direitos positivos universais”. Bobbio parte do pressuposto de que os direitos humanos sempre existiram, mas passaram a ter eficácia quando positivados no plano internacional (direitos humanos fundamentais) e no plano interno (direitos fundamentais).

Introduzindo uma perspectiva diferente, com um viés mais emancipatório, Herrera Flores critica a forma clássica de se pensar os direitos humanos com seu caráter universal baseado em mero reconhecimento jurídico. O próprio papel das normas jurídicas é questionado por Flores, devendo sempre as normas, para o autor, ser harmonizadas com a nossa realidade, ganhando um viés crítico e emancipatório. Dessa forma, critica a máxima

---

<sup>24</sup> Mesmo tendo este como um bom critério, inegável que não há consenso na doutrina sobre o tema.

repetida por doutrinadores de que os direitos humanos coincidiriam com as normas internacionais que os positivaram (FLORES, 2009, p. 18).

O direito não surge e funciona por si só; tampouco é descolado da realidade social que o circunda. As normas jurídicas cumprirão melhor sua função se estiverem harmonizadas com o que ocorre ao redor, sempre adotando uma perspectiva emancipatória. Dessa forma, necessário o descolamento do pensamento de que os direitos humanos são representados pelas normas internacionais que o regulam, por se tratar de uma máxima incorreta. “Os direitos humanos são objeto que as normas internacionais de ‘direitos humanos’ pretendem regular” (FLORES, 2009, p. 18).

Os direitos humanos também possuem aplicação no sistema carcerário, se afastando de qualquer tentativa de restringi-los aos indivíduos que vivessem sem sofrer o poder punitivo do Estado. Há que se aplicar a dignidade da pessoa humana aos indivíduos encarcerados, e nos dizeres de Elaine Pimentel (2017, p. 43), que ressaltou que especialmente nos estados “em que o próprio Soberano está submetido às limitações da lei nas suas práticas punitivas [...] a força do sistema penal é contrabalanceada por normas resultantes dos processos históricos de afirmação de uma cultura de proteção aos direitos humanos”.

O clássico conceito e a distinção entre direitos fundamentais e direitos humanos não prosperam, por não estarem em consonância com a contemporaneidade das relações sociais e por não responderem satisfatoriamente aos dilemas que a sociedade apresenta. Reduzir a diferenciação entre direitos fundamentais e humanos à esfera de positivação é errado e perigoso, especialmente por restringir seu campo de atuação e incidência aos países que os adotaram. Se assim fosse, um direito, mesmo ligado estritamente ao princípio da dignidade da pessoa humana, somente seria fundamental se o ordenamento jurídico interno de país assim o previsse; de forma semelhante, direitos humanos somente seriam restritos a uma categoria positivada em tratados internacionais.

Direitos humanos é um tema que desperta no imaginário das pessoas uma visão de esperança e de combate. O problema é o perigo do “falso” encantamento (ou desencantamento) com eles. A dimensão que encanta é a ligada a um potencial emancipatório, com vistas a proporcionar um horizonte de esperança, uma verdadeira instância libertadora dos indivíduos. Mas deve-se ter em mente a visão que desencanta dos direitos humanos, surgida no momento em que se reduz o tema a teorias, discursos e instituições que tão só funcionam formalmente, imbuídas de burocracias e hierarquias que impedem o real sentido material da proteção aos direitos humanos (RÚBIO, 2014, p. 18).

Outra grande questão a ser debatida são as construções teóricas dos direitos humanos,

produzidas a partir de uma visão imperialista e colonizadora. A colonização de países periféricos por europeus, por exemplo, produziu um forte impacto na economia e exploração de matéria-prima e de mão de obra, mas também provocou uma distribuição cultural de valores, fato que impactou o conteúdo dos direitos humanos da forma como hoje se conhece. Isso ocorreu quando se deu a maior parte dos movimentos de colonização, mas ainda ocorre, mesmo que não sob uma roupagem institucional, senão indiretamente, por meio de dominação cultural ou econômica. A Europa, além de deter o controle do mercado global, pode impor seu domínio colonial sobre todas as regiões e populações do planeta, incorporando-as a seu padrão específico de poder, no âmbito da subjetividade, da cultura e da produção do conhecimento (QUIJANO, 2005, p. 232-235).

Quijano critica ainda a pretensão eurocêntrica de ser a exclusiva produtora e protagonista da modernidade, alertando para o fato de que toda modernização das sociedades não europeias, na realidade, é uma forma de europeização. Para isso aponta que as sociedades latinas já possuíam sinais de modernidade, como raciocínio científico, secularização do pensamento e alto grau de desenvolvimento tecnológico, antes mesmo da formação da Europa como nova identidade (2005, p. 233-234). O autor sugere que a “dessacralização das hierarquias e das autoridades” na dimensão material das relações sociais e em sua intersubjetividade é necessária para a superação da visão capitalista europeia e a dominação dos colonizados (2005, p. 236).

Tais problemas são irradiados também para os direitos humanos, uma vez que, em boa parte, seu conteúdo é ditado a partir de uma visão ocidental, especialmente europeizada e americanizada<sup>25</sup>, do que venham a ser os direitos humanos. Entender o mundo de forma global é essencial para se compreender os próprios direitos humanos, considerando características próprias dos países, permitindo-se, com isso, a emancipação dos indivíduos<sup>26</sup>.

É nesse sentido que se busca contrapor criticamente a teoria tradicional dos direitos humanos, objetivando romper as amarras do formalismo e do falso universalismo. É preciso pensar o tema, portanto, sob um viés emancipatório do indivíduo, a partir da concretização do princípio da dignidade da pessoa humana.

---

<sup>25</sup> A visão americana do que venham a ser direitos humanos é no mínimo curiosa, uma vez que é um país que pouco adere a tratados internacionais protetivos dos direitos humanos. Ver a Convenção sobre os direitos das crianças, ratificado por 185 países, mas com a ausência dos Estados Unidos. <https://nacoesunidas.org/onu-com-adesao-do-sudao-do-sul- apenas-eua-nao-ratificaram-convencao-sobre-os-direitos-das-criancas/> Acesso em 25 de setembro de 2017. Já em relação à Convenção Americana de Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), apesar de havê-lo assinado, não ratificou o tratado e, assim, ele não tem validade para os Estados Unidos (CIDH, 2017)

<sup>26</sup> Não se defende um relativismo cultural da forma como exposta na teoria, mas apenas que haja diálogo e integração entre os povos, não se considerando apenas a visão ocidental de direitos humanos.

### 3.3 Contornos e perspectivas acerca do princípio da dignidade da pessoa humana e a necessidade de se repensar o conceito

Tema constante quando se aborda o conteúdo dos direitos humanos, a dignidade da pessoa humana desperta acaloradas discussões e fortes divergências, mormente em relação ao seu alcance e às possibilidades de restrições. Não há dissenso quanto ao fato de ser a dignidade da pessoa humana essencial a todo indivíduo e que merece respeito e proteção, mas quando se passa ao seu conteúdo começam as divergências, variando especialmente a depender dos valores escolhidos por cada Estado.

Barcellos (2011, p. 126-128) aponta quatro momentos fundamentais no percurso histórico da dignidade da pessoa humana: o Cristianismo, o Iluminismo, a obra de Immanuel Kant e os reflexos dos atos cometidos na Segunda Guerra Mundial. A questão da periodização histórica é importante em diversos aspectos, pois além de traçar uma rota para a construção dos contornos atuais da dignidade da pessoa humana, serve para uma compreensão histórica dos avanços e retrocessos em relação ao tema.

Neste sentido, importante a construção desenvolvida por Haberle (2005, p. 117):

Nesse contexto, são dotadas de sentido as “periodizações” históricas do pensamento acerca da dignidade e da dignidade humana: “*dignitas*” na Antiguidade (dignidade como caracterização de uma posição social dentro da sociedade e distinção de cada dignidade humana diante de criaturas não humanas) e no Estoicismo como compartilhamento pelos homens do atributo da razão. Para o Cristianismo da Antiguidade e da Idade Média, *a imagem e semelhança dos homens para com Deus*. Na Renascença, Pico della Mirandola compreendeu a dignidade do homem a partir de sua essencial possibilidade de escolha. No Iluminismo, foi a dignidade, como liberdade, associada à ideia estoica de dignidade como compartilhamento da razão; Pufendorf acrescentou à noção de dignidade a ideia de igualdade de todos os homens. O aperfeiçoamento deste pensamento por Kant culminou na ideia da insubstituibilidade de cada ser humano. Um valor interno absoluto, portanto dignidade possui para Kant apenas aquela pessoa aparelhada com identidade moral e autorresponsabilidade, dotada de razão prática e capacidade de autodeterminação racional.

Os atos cometidos durante a Segunda Guerra Mundial, tanto por vencedores quanto por perdedores, marcaram a humanidade. As barbáries cometidas foram duramente reprovadas pela comunidade internacional, fazendo com que diversos países introduzissem em suas Constituições o princípio da dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado<sup>27</sup>.

---

<sup>27</sup> Iniciou-se pela Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), passando pelo Pacto Internacional sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1976), a criação da Comissão Europeia de Direitos Humanos e da

A introdução do princípio da dignidade da pessoa humana em diversos documentos jurídicos constitui o que Sarlet (2005, p. 14-15) definiu como um diálogo necessário entre filosofia e direito, entre filósofos e juristas. Para ele, mesmo que as circunstâncias de ordem pessoal e social sejam marcadas por convergências e divergências, o debate é a melhor forma de uma sociedade democrática estabelecer as balizas para a compreensão das diversas dimensões que a dignidade da pessoa humana apresenta. Dessa forma, ao trabalhar a questão das dimensões da dignidade da pessoa humana e tendo em vista o dissenso que há em relação ao tema, procura o autor trazer balizas para se compreender sua essência e seu conteúdo.

Sarlet (2005) aponta quatro dimensões da dignidade: a ontológica, a comunicativa, a dimensão como construção e a dimensão como limite e tarefa.

A dimensão ontológica retoma a ideia geral de dignidade; é uma qualidade intrínseca do ser humano, sendo, portanto, irrenunciável e inalienável. Deve ser reconhecida e respeitada, não concedida ou retirada. Retoma-se a concepção de Kant de que a dignidade é algo inerente ao ser.

A dimensão comunicativa é ligada à questão comunitária, indicando a ligação da dignidade de um indivíduo com outro, precisamente por todos serem sujeitos iguais em direitos (nos termos da Declaração Universal de 1948). Aqui, consagram-se valores socialmente aceitos pela comunidade de pessoas e a ela direcionados; o indivíduo, além de ter sua dignidade respeitada, deve envidar esforços para que a do outro também o seja.

A dignidade também é apontada como construção, não sendo, portanto, conceituada de maneira fixa e imutável. O pluralismo deve ser considerado, principalmente por se estar diante de uma sociedade complexa, cujos valores variam conforme o lugar. Neste ponto, introduz-se o sentido cultural, sendo a dignidade fruto do trabalho e do desenvolvimento de diversas gerações<sup>28</sup>.

Apresenta-se, por fim, enquanto limite e como tarefa, revelando uma dupla dimensão: negativa e prestacional. Este duplice caráter é endereçado tanto ao Poder Público quanto à comunidade de forma geral. Dessa forma, como limite, não há apenas a impossibilidade de a pessoa não ser reduzida a mero objeto (seja por ação própria ou de terceiros), mas também o fato de a dignidade gerar direito fundamental de proteção contra atos de violação. O Poder

---

Corte Europeia de Direitos Humanos, entre outros. No âmbito nacional, países como Itália (Art. 3º – 1947), Alemanha (art. 1º – 1949), Portugal (Art. 1º – 1976) e Espanha (art. 10 – 1978), entre outros.

<sup>28</sup> Sarlet traz uma discussão que merece ser destacada *en passant*. A dignidade da pessoa humana seria fruto da construção social e cultural de diversos lugares. Dessa forma, um mesmo ato poderia ser considerado uma violação em certo lugar e em outro, não (2005, p. 28).

Público deve envidar esforços concretos para a proteção da dignidade (SARLET, 2005, p. 32).

A dignidade da pessoa humana, conforme aponta Jorge Miranda, pode até mesmo ser oposta à vontade popular. Explica o autor que a Constituição portuguesa, por exemplo, é fundada tanto na dignidade da pessoa humana quanto na vontade popular, mas é preciso compreender que a segunda está subordinada à primeira, “porquanto é a própria ideia constitucional de dignidade da pessoa humana que exige como forma de realização. Não há respeito de verdade (na terminologia do preâmbulo) sem respeito da dignidade da pessoa humana” (2010, p. 377).

A questão levantada por Miranda ganha mais importância nos dias atuais. O avanço da onda conservadora, especialmente sobre os direitos fundamentais de minorias, é uma ameaça que precisa ser contida. Assim, em casos nos quais a vontade da maioria venha a tolher direitos ligados à dignidade da pessoa humana, é preciso que esta se sobreponha, evitando-se com isso o retrocesso quanto a direitos frutos do processo histórico de lutas e conquistas sociais.

Canotilho (2003, p. 249) reforça a ideia de que a Constituição de Portugal elevou a dignidade a um alto patamar:

A Constituição da República não deixa quaisquer dúvidas sobre a indispensabilidade de uma base antropológica constitucionalmente estruturalmente do Estado de direito (cfr. CRP, art. 1º. Portugal é uma República soberana, baseada na dignidade da pessoa humana, art. 2º. A República Portuguesa é um Estado de direito democrático baseado no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais). A densificação do sentido constitucional dos direitos, liberdades e garantias é mais fácil do que a determinação do sentido específico do enunciado “dignidade da pessoa humana”.

Dessa forma, como a Constituição de 1988, que trouxe em seu art. 1º a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa, na Constituição portuguesa a dignidade encontra-se em merecido patamar de importância. Tal fato deve servir de parâmetro para o Estado, que deve sempre observar a dignidade da pessoa humana em suas ações, seja como limite ou tarefa, evitando-se, com isso, que seus atos frustrem o referido princípio, além de ser obrigado a empreender esforços para efetivá-lo.

Traçados os principais momentos históricos e teóricos, bem como a construção da ideia de dimensões, imperioso se torna destacar a árdua tarefa na indicação de um conteúdo, comum a toda humanidade, da dignidade da pessoa humana. Parte-se do pressuposto de que os valores sociais, morais, filosóficos e religiosos alteram-se de comunidade a comunidade, e

que isso provoca o efeito de que uma violação em determinado lugar venha a ser considerada algo aceitável em outro.

Tal fato pode ser visualizado, por exemplo, quanto a práticas religiosas. Há muita discussão acerca do uso do *hijab*<sup>29</sup> (véu islâmico) por mulheres que professam a fé muçulmana; isso seria, num primeiro momento, uma escolha da pessoa. Levantam-se, no entanto, duas questões que transportariam a questão da seara individual para o coletivo: sua obrigatoriedade e sua proibição.

No Afeganistão governado pelo Talibã, o uso da burca era obrigatório, fazendo com que a mulher não tivesse escolha entre usá-la ou não. Na atualidade, a questão volta ao campo das discussões, mas agora pela proibição feita por cidades da França quanto ao uso de *burquini*, traje de banho utilizado por mulheres muçulmanas nas praias. Poderia um governo obrigar ou proibir o uso de um traje? O primeiro exemplo trata de um valor religioso interferindo na liberdade individual da mulher, ou seja, mesmo que ela opte por não usar o véu ou até mesmo não professe a fé muçulmana, ela é obrigada a fazer uso dele.

O caso francês também interfere, por via avessa, na liberdade da mulher – por uma questão política de separação total entre Estado, religião e contexto social, em que a utilização do aparato agride os valores ocidentais de liberdade quando proíbe a mulher de utilizar o véu. Estariam as duas questões a afrontar a dignidade da pessoa humana das mulheres? São apenas provocações, que não sendo o cerne deste trabalho, servem para introduzir a ideia de que a dignidade da pessoa humana vai muito além do que aparenta e é uma questão a ser verificada em diversos casos e exemplos.

Diante do que foi exposto, observa-se que o princípio da dignidade da pessoa humana constitui o princípio mais elementar do direito, encontrando-se num patamar superior às demais normas, devendo extrair-se daquele o conteúdo material destas. Definir sua moldura é uma tarefa difícil (WEYNE, 2013, p. 26). Mesmo sendo ele um princípio matriz do direito, não se pode deixar de considerar sua ambiguidade e porosidade. Além disso, é um princípio com papel diversificado e impreciso, sendo necessária, portanto, a sua constante construção e interpretação (ROCHA, 2001, p. 50).

O conteúdo e a aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana precisam ser constantemente renovados ou até mesmo reinventados. Essa reconstrução é necessária devido às constantes mudanças por que passa a sociedade. Ademais, faz-se preciso uma constante

---

<sup>29</sup> “Ó Profeta, recomenda a tuas esposas e a tuas filhas e às mulheres dos crentes que apertem seus véus em volta delas: é mais provável que sejam assim reconhecidas, evitando ser molestadas” (Corão – 33:59).

vigilância em relação à tentativa de se ocidentalizar o conteúdo de um princípio como o da dignidade.

Não se questiona a importância da construção *a priori* de um conteúdo universalista sobre o tema, nem se desprezam as lutas que a humanidade travou para se chegar ao que hoje existe. Todavia, existem atualmente outros dilemas, sendo necessário um verdadeiro exercício de empatia com os valores e culturas que variam de país como condição para realisticamente se materializar o princípio da dignidade da pessoa humana.

Percebem-se no estudo da realidade brasileira suas próprias contradições, lutas, e desafios a serem enfrentados. O país já passou por um longo período de escravidão institucionalizada, de restrição do direito ao voto, estabelecendo o sistema censitário, e, assim como diversos vizinhos latino-americanos, já experimentou períodos autoritários. Nesse contexto de constantes violações de direitos, as pessoas, em especial as que se encontram em situação de vulnerabilidade, não conseguem ter acesso aos serviços básicos.

As contradições e os problemas pelos quais o país passou e ainda passa, tendo em vista as constantes violações de direitos ligados à dignidade da pessoa humana, evidenciam a importância do trabalho das assessorias jurídicas populares, por atuarem, em muitos casos, onde há ausência do Estado ou sua ineficiência. Com efeito, elas são exemplo de entidades que utilizam as práticas emancipatórias em seu trabalho, indo além do simples papel de informar e assessorar o indivíduo em questões jurídicas. O trabalho é de emancipação social e política de grupos minoritários, a partir da problematização da teoria do mínimo existencial, como se verá a seguir.

### **3.4 O mínimo existencial como um ponto de partida e nunca como chegada**

A discussão sobre a proteção da dignidade da pessoa humana alcança grande relevância quando se trata de direitos sociais, especialmente em virtude da escassez de recursos que diversos países periféricos experimentam. Quando se retorna à realidade enfrentada pelo Brasil, e também pelo fato de a Constituição de 1988 haver consagrado a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental e finalidade principal do Estado, há a indicação de uma eficácia jurídica positiva (BARCELLOS, 2011, p. 293).

Ao se adentrar na esfera política, a eficácia jurídica funcionaria como um limite ou barreira para que ações políticas não violem, restrinjam ou esvaziem o referido princípio, consistindo numa proibição ao retrocesso social. Até a ponderação do princípio, tanto na seara política como na judicial, encontraria limites. Esse sentido também é atribuído por Barcellos

ao analisar o princípio da dignidade da pessoa humana e sua relação com o campo político, advertindo que parcela do seu conteúdo estaria contida na órbita consensual mínima prevista na Constituição (2011, p. 296).

Krell (2002, p. 61) traz a construção feita pela Corte Constitucional Alemã, a qual extraiu do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1, I, da Lei Fundamental) e do direito à vida e à integridade física, o direito a um “mínimo de existência”. Dessa forma, a Corte, após uma interpretação dos direitos supracitados e do art. 20, I, que contém o princípio do Estado Social, determinou o aumento do valor da “ajuda social” pago a cidadãos hipossuficientes.

Este chamado “mínimo de existência” ou “mínimo existencial” pode ser conceituado como o núcleo intangível da dignidade da pessoa humana, formado por condições materiais básicas necessárias a uma existência digna. Ao se ultrapassar esse núcleo essencial, ingressa-se num plano não mais eminentemente jurídico, e sim predominantemente político. Nesta seara, as decisões políticas e deliberativas ganham espaço e os Poderes Executivos e Legislativos fazem opções acerca de quais direitos serão prioritariamente efetivados (BARCELLOS, 2002, p. 292).

As necessidades humanas são diversas e nem sempre há recursos suficientes. Diante dessa realidade, como meio de viabilizar a efetivação dos direitos sociais fundamentais, questiona-se: poderia ocorrer a supressão de alguns direitos em face de outros? Se a resposta for positiva, como então ponderar direitos que se mostram essenciais à existência do indivíduo? Essa problemática é trazida para discussão a fim de se estabelecer a forma de eleição das necessidades prioritárias, transformando-as numa espécie de “mínimos absolutos”, indispensáveis à manutenção digna da vida.

Partindo deste núcleo, tem-se que o Estado deve atuar de forma positiva e efetivar os direitos sociais fundamentais contidos no núcleo existencial. A relação prestacional teria, nestes termos, o caráter de direito social exigível perante o Estado, repousando a controvérsia em se estabelecer quais prestações seriam indispensáveis à manutenção de uma vida digna. Deve-se considerar, ainda, o fato de as necessidades variarem tendo em vista o contexto no qual se inserem (lugar e tempo). Dessa forma, os padrões mínimos em um país como o Brasil são diferentes dos de países mais pobres do continente africano ou de países mais ricos, como

alguns da Europa. Ciente dessa mutabilidade, o objetivo deste trabalho restringir-se-á à realidade brasileira<sup>30</sup>.

Krell (2002, p. 63) entende que o “padrão mínimo social” para a sobrevivência do indivíduo incluirá um atendimento básico e eficiente de saúde, o acesso a uma alimentação básica e vestimentas, à educação de primeiro grau, e a garantia de uma moradia. Todavia, corroborando o que fora aqui explicitado, adverte o referido doutrinador que o conteúdo concreto do mínimo existencial varia de acordo com a realidade de cada país.

Barcellos (2011), ao analisar a teoria do mínimo existencial, identificou como parte do núcleo essencial da dignidade da pessoa humana o direito à educação básica, saúde básica, assistência aos desamparados e o acesso à justiça.

No tocante à educação básica, entende<sup>31</sup> que esta englobaria aquilo que a Constituição denominou “educação básica obrigatória”, constante no art. 208, I e VII. O conceito de educação básica é mais amplo que o de educação fundamental, contemplando o ensino desde a pré-escola (4 a 6 anos) até o ensino médio (17 anos). O ensino médio foi incluído por meio da Emenda Constitucional nº 59/2009, transmutando-se em direito público subjetivo, podendo ser exigido diretamente em face do Poder Público, caso não seja por ele oferecido (BARCELLOS, 2011, p. 306-307).

A eficácia positiva do mínimo existencial significa a existência de um conjunto de prestações que são diretamente exigíveis do Estado. Dessa forma, caso não se coloquem à disposição do indivíduo tais prestações, seja pelo Poder Executivo, ao elaborar sua política pública, ou, em não o fazendo, pelo Poder Judiciário, ao apreciar um caso concreto, estar-se-á violando a dignidade da pessoa humana (BARCELLOS, 2011, p. 320). Todavia, ao se analisar a saúde, uma questão há de ser considerada: o fato de este direito estar estritamente ligado à vida, o que ocasiona dificuldades em se estabelecer um padrão mínimo a ser garantido.

Este ponto é um dos mais complexos quando se fala em mínimo existencial, o que leva às chamadas “escolhas trágicas”. O Poder Judiciário detém grande responsabilidade ao analisar casos concretos e verificar se há violação de um núcleo de direitos que coloque a

---

<sup>30</sup> Ricardo Lôbo Torres (2005) desenvolveu uma teoria que humanizava o direito tributário no Brasil, vinculando diretamente os direitos humanos à tributação. Sua construção teórica considera não somente os aspectos formalistas acerca das imunidades tributárias, mas traz questões materiais relacionadas aos direitos humanos. Ele também aborda o tema “mínimo existencial”, que seria uma imunidade fiscal para quem estivesse abaixo de determinada linha de capacidade contributiva.

<sup>31</sup> A autora sustentou nas duas primeiras edições de seu livro que a educação que comporia o mínimo existencial seria a “educação fundamental”, ou seja, os nove primeiros anos de escolaridade de um indivíduo. Posteriormente, alterou seu posicionamento, ampliando o termo e utilizando a nomenclatura “educação básica” (2011, p. 304-305).

qualidade e/ou a própria vida do indivíduo em risco. Caso ultrapasse, na análise, o núcleo do mínimo existencial, poderá comprometer todo um conjunto de políticas públicas e, dessa forma, extrapolar a seara jurídica e ingressar na escolha política que detêm os Poderes Executivo e Legislativo.

Na assistência aos desamparados repousaria o último recurso para se preservar a dignidade humana, a qual compreenderia os elementos básicos para a subsistência, ou seja, alimentação, vestuário e abrigo, sendo impossível, sem esses elementos, imaginar uma vida com um mínimo de dignidade. A Constituição Federal, em seu art. 203, V, reconhecendo a necessidade de assistência aos desamparados, determina o fornecimento de um salário mínimo para o indivíduo, idoso ou deficiente, que não tenha condições de subsistência (BARCELLOS, 2011, p. 337-338).

Importante lembrar que a autora traz como último elemento do mínimo existencial o acesso à justiça. Nota-se que ele é um direito que serve como instrumento sem o qual os três direitos anteriormente citados (educação básica, saúde básica e assistência aos desamparados) podem vir a se tornar inoperantes (BARCELLOS, p. 2011, p. 341).

Lôbo Torres diferenciou os efeitos advindos do mínimo existencial e dos direitos econômicos sociais. Segundo ele, enquanto o primeiro não necessita de uma lei, o segundo depende integralmente da concessão do legislador. Entende, ainda, que as normas constitucionais sobre direitos econômicos e sociais seriam meramente programáticas, restringindo-se a fornecer uma diretiva ao legislador, porém sem eficácia vinculante (2008, p. 80).

Sarlet e Figueiredo, em sentido contrário, entendem que os direitos sociais (negativos e positivos) estão sob a guarida do art. 5º, § 1º, da Constituição Federal, e em se tratando de normas de direitos fundamentais, é necessário proporcionar uma máxima eficácia e efetividade, possuindo então aplicabilidade direta (2008, p. 17-18).

A posição defendida por Sarlet e Figueiredo parece mais condizente com o ordenamento constitucional, bem como com a realidade brasileira, tão carente de efetivação de direitos. Colocar os direitos sociais como uma norma programática é um retrocesso, uma vez que se retorna a um ponto anterior ao atual: a dependência do legislador. Por outro lado, quando se não têm os direitos sociais como normas programáticas, o desafio é lutar pela efetivação deles, especialmente pelo Poder Executivo.

Importa destacar, ainda, que os argumentos utilizados pela Fazenda Pública quando contesta as ações relacionadas aos direitos sociais fundamentais repousam principalmente na ausência de recursos financeiros, ou no que se convencionou chamar de “teoria da reserva do

possível”, e na falta de exigibilidade decorrente da inexistência de efetividade imediata das normas de direitos sociais.

A teoria da reserva do possível<sup>32</sup> é compreendida como um limite ao poder do Estado para concretizar os direitos fundamentais prestacionais, podendo ser de ordem fática, com a falta de recursos, ou jurídica, caracterizada pela falta de reserva do orçamento. Apesar das tentativas de se aplicar a teoria da reserva do possível no Brasil, já se pacificou o entendimento de que ela não pode ser utilizada para afastar pedidos de efetivação de direitos compreendidos no mínimo existencial<sup>33</sup>.

Krell observa que a Constituição de 1988 possui vários dispositivos que indicam a necessidade do desenvolvimento de políticas públicas em diferentes áreas sociais, bem como a existência de certos parâmetros para isso. Também anota o autor que direitos como saúde e educação possuem um grau de eficácia jurídica maior que outros, e neste aspecto, o conceito do mínimo existencial contribui para transformar parte de direitos fundamentais em direitos plenamente tuteláveis (2012, p. 139).

Assim como o conteúdo do princípio da dignidade da pessoa humana, abordado no tópico anterior, não se nega a importância do mínimo existencial. Porém, ele deve ser encarado como um ponto de partida em relação à tutela de direitos, e nunca como um ponto de chegada. O Estado não deve enxergar este conteúdo como algo a se atingir, e sim como um patamar inicial à tutela de direitos presentes na Constituição e relacionados ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Vale lembrar, nesse sentido, que na Constituição da República o direito à moradia se encontra no rol dos direitos sociais<sup>34</sup>, direito este que também foi contemplado em

---

<sup>32</sup> Diversos doutrinadores apontam que a teoria da “reserva do possível” é originária da Alemanha e teria surgido a partir de limitação imposta pela Corte Constitucional daquele país ao analisar um caso de acesso ao ensino universitário de um estudante. Neste sentido, a Corte entendeu que existem limitações fáticas para o atendimento de todas as demandas de acesso a direitos (CALIENDO, 2008, p. 200). Importante consignar o alerta de Andreas Krell em relação à importação, sem o devido cuidado, de teorias estrangeiras para o Brasil. Segundo o autor, os conceitos constitucionais trazidos para o país precisam ser interpretados e aplicados levando em consideração o contexto cultural e socioeconômico. Ele esclarece que o Tribunal Constitucional Federal da Alemanha, ao decidir sobre direitos a prestações positivas, considerou que “estão sujeitos à reserva do possível no sentido daquilo que o indivíduo, de maneira racional, pode esperar da sociedade. Dessa forma, a Corte rejeitou a tese de que o Estado seria obrigado a criar quantidade suficiente de vagas para atender a todos os indivíduos que desejassem cursar” (2002, p. 52, ss.).

<sup>33</sup> Para exemplificar, podem-se citar as seguintes decisões: ARE 639337 AgR, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Segunda Turma, julgado em 23/8/2011, DJe-177 DIVULG 14-9-2011 PUBLIC 15-9-2011 EMENT VOL-02587-01 PP-00125); (STF – RE 271.286/RS, rel. Min. Celso de Mello, DJ 24/11/2000); STF, Decisão Monocrática, RE nº 356.479-0, Rel. Min. Marco Aurélio. DJ 30/4/04, DJU em 24/5/04); entre outras diversas decisões.

<sup>34</sup> Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a **moradia**, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (grifo nosso).

documentos internacionais, a exemplo do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais – PIDESC<sup>35</sup>, que se tornou um importante instrumento no reconhecimento e na definição do conteúdo jurídico deste direito.

O PIDESC propiciou a incorporação dos princípios contidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e concedeu ao direito à moradia, por exemplo, o caráter vinculativo e juridicamente obrigatório (MONTEIRO, 2014, p. 194). O direito à moradia, além de ter ligação direta com os direitos humanos, possui um caráter de fundamentalidade<sup>36</sup>, porquanto foi considerado pela CRFB/88 como um direito fundamental do indivíduo, encontrando-se umbilicalmente ligado ao princípio da dignidade da pessoa humana, a merecer, por isso, especial atenção por parte do Estado, funcionando o princípio como “limite e tarefa”, nos termos já explanados por Sarlet (2012, p. 102).

Inserido nesta perspectiva, o Brasil, como signatário do PIDESC, possui importante instrumento internacional de proteção a direitos econômicos, sociais e culturais, tendo-o ratificado em 1992. Além disso, contemplou o direito à moradia em seu catálogo de direitos fundamentais constitucionais, comprometendo-se a desenvolver políticas públicas para a efetivação desses direitos.

Em suma, apesar de direitos como saúde, educação e assistência aos desamparados serem imprescindíveis para a existência do indivíduo, questiona-se se apenas garantindo esses pilares estar-se-ia realmente a proporcionar aos indivíduos a real “existência digna”. Entende-se que não, pois o mínimo existencial deve ser um ponto de partida, e nunca o lugar a se alcançar e se estacionar, especialmente num contexto de vulnerabilidade social.

A seguir, a análise constitucional do mínimo existencial, com recorte aprofundado no direito fundamental de acesso à justiça.

### **3.5 O acesso à justiça enquanto direito fundamental e núcleo do padrão do mínimo existencial**

---

<sup>35</sup> Art. 11.1 Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

<sup>36</sup> O caráter de fundamentalidade encontra-se, como mencionou Sarlet (2012, p. 74), com base em J. J. Canotilho e Robert Alexy, ligado ao direito constitucional positivo e resulta dos seguintes aspectos: a) como parte integrante da Constituição escrita, estando assim no ápice do ordenamento jurídico, possuindo natureza de suprallegalidade; b) encontra-se submetido a limites formais e materiais (cláusulas pétreas); c) trata-se de normas diretamente aplicáveis e que vinculam de forma imediata o Poder Público e os particulares.

O acesso à justiça é posicionado no núcleo do padrão do mínimo existencial por Ana Paula de Barcellos, que justifica a escolha em razão de ser ele o instrumento sem o qual os três outros elementos (saúde básica, educação básica e assistência aos desamparados) se tornariam inócuos (2011, p. 341). Essa inocuidade é derivada do déficit de efetivação de direitos fundamentais que o Brasil enfrenta, o que ocasiona um grande número de processos judiciais<sup>37</sup>.

É necessário, de pronto, rechaçar o discurso que enuncia o contentamento de um acesso à justiça apenas sob o viés formal. A corrente que defendia este entendimento tem origens no liberalismo, em que prevalecia a filosofia de cunho individualista, denotando o acesso à justiça o significado de direito legal do indivíduo de propor ou contestar uma ação (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 3, ss.). Entendia-se tratar-se de direito natural, logo, não seria necessária a intervenção do Estado para a sua concretização, bastando apenas a previsão legal do direito.

Uma vez que esse entendimento se mostrava ineficiente e ultrapassado, convergiram esforços a fim de se efetivar o acesso à justiça também em sua vertente material. Não seria mais suficiente a garantia constitucional/processual genérica da possibilidade de o indivíduo ter acesso ao Poder Judiciário, sendo imperioso avançar. Assim, além da previsão normativa, mostrava-se também necessária uma educação jurídica, difundindo para as pessoas informações acerca dos seus direitos e dos mecanismos possíveis para solucionar suas demandas.

Sobre o conceito de acesso à justiça, Cappelletti e Garth indicam que a expressão é de difícil definição, mas serviria para determinar duas finalidades primordiais do sistema jurídico: a primeira seria o sistema pelo qual as pessoas reivindicam seus direitos e resolvem seus litígios, e a segunda são os resultados, que devem ser individual e socialmente justos (1988, p. 3).

Bezerra, não deixando de lado o aspecto processual de acesso a direitos, engloba também questões valorativas e materiais. Para o autor, o direito deve ser realizado mediante princípios gerais que filtram os valores e os trazem para o plano das ideias. A preocupação não mais repousaria na conceituação do que seria justiça, mas sim nos meios de acesso a ela, trazendo-a, assim, como valor do campo das ideias para a vida dos homens (2008, p. 93).

---

<sup>37</sup> Em estudo realizado pela Advocacia-Geral da União – AGU, constatou-se que, no âmbito federal, o número de pessoas que se beneficiaram de ações ligadas a medicamentos saltou de 127 em 2009 para 1.703 em 2015. Já o Conselho Nacional de Justiça – CNJ, em estudo que abrangeu os estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná, Mato Grosso do Sul, Rio Grande do Norte e Acre, demonstrou que o número de processos envolvendo saúde, nas instâncias de 1º e 2º graus e juizados especiais, foi de 27,3 milhões no ano de 2010 (ASENSI; PINHEIRO, 2015).

Há de se considerar que a complexidade socioeconômica e o aumento da desigualdade dos conflitos dentro do direito positivo estatal revelam a diminuição da capacidade de regular e disciplinar todas as relações da sociedade. Daí o surgimento de outras expressões da pluralidade jurídica, deslocando-se do monopólio estatal (RÚBIO, 2014, p. 40). Integram-se aqui os preceitos, o conteúdo e a importância do pluralismo jurídico, exposto anteriormente neste trabalho.

Importa destacar que não se objetiva, com este estudo, a defesa de meios radicais de resolução de conflitos, desprezando o papel dos tribunais. Na verdade, o que se busca é a coexistência dos acessos tipicamente legais (acesso à justiça formal) com a introdução de meios alternativos de resolução de conflitos, bem como a inserção de novos atores neste complexo cenário, jurídico e social.

Uma concepção clássica de acesso à justiça foi introduzida por Cappelletti e Garth, que utilizaram a metáfora da existência de três ondas no movimento de acesso à justiça. A primeira onda é caracterizada pela defesa e promoção de meios aos hipossuficientes, deixando o Judiciário de ser entendido, segundo a interpretação do autor, como filantropia e passando a ser encarado como integrante ao combate à pobreza. A segunda encoraja a defesa dos interesses coletivos e difusos em juízo. Já a terceira expande a concepção clássica de resolução de conflitos, introduzindo meios alternativos (conciliação, mediação e arbitragem) (1988, p. 31-73).

O conceito de acesso à justiça deve ser visualizado como “paradigma teórico” da expansão dos instrumentos estatais, propiciando a resolução dos processos ajuizados perante o Poder Judiciário, em conjunto com as que não chegam para análise estatal, por vários fatores, como os custos processuais envolvidos e a falta de informação sobre a possibilidade de ingresso pela Defensoria Pública. Assim, cresce o necessário estímulo para o uso de meios extrajudiciais de resolução de conflitos, ampliando e integrando o campo que anteriormente era monopólio estatal (KRELL; GRANJA E BISPO, 2016, p. 119).

A Constituição de 1988 avançou em relação ao tema ao trazer dispositivos que contemplam o acesso à justiça. Inicialmente, o art. 5º, XXXV, estabeleceu que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, o que demonstra, segundo Moreira (2004, p. 46), que se trata de um direito que não inicia e termina apenas na garantia de acesso ao Poder Judiciário, mas que repousa principalmente na proteção em face de violações a direitos. Um equívoco lançar uma interpretação restritiva do dispositivo, limitando-o à ideia de que representa somente o direito de petição nos órgãos jurisdicionais. A interpretação correta é a ampliativa, garantindo-se, além do direito de petição, o tempo

processual razoável, evitando-se, com isso, um processo sem dilações indevidas e suspensões sem justificação.

O art. 5º, LXXIV, por sua vez, estabeleceu que “o Estado prestará assistência integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”; artigo este que deve harmonizado com a garantia da existência da Defensoria Pública, que será abordada, de forma mais detalhada, em momento posterior deste trabalho.

Ainda dentro do campo constitucional, a Emenda Constitucional nº 45/2004 reconheceu o princípio da duração razoável do processo, emergindo a partir de então a discussão sobre a possibilidade de se responsabilizar o Estado pela demora excessiva no processamento e julgamento das ações. A duração razoável não se confunde, entretanto, com aceleração processual, que é o atropelamento de procedimentos processuais, do contraditório e da ampla defesa, fazendo com que processos sejam julgados a qualquer custo. O princípio da duração razoável do processo incide para que feitos judiciais não demorem além do que deveriam e sofram protelamentos desnecessários.

É necessária, nesse ponto, uma reforma estrutural contínua do Poder Judiciário – humana e física – para concretizar um dos pilares do acesso à justiça, materializando-se num processo justo, que respeite as normas jurídicas e prestigie a celeridade processual. O Novo Código de Processo Civil – NCPC trouxe avanços em relação ao tema, e os Tribunais de Justiça deverão implantar meios materiais para que haja a promoção da duração razoável do processo, como contratação de servidores e investimentos em tecnologia. Uma novidade do NCPC foi estender, expressamente, a gratuidade da justiça aos atos notariais e registrais, positivando um entendimento que já vinha sendo adotado pelos Tribunais Superiores (SILVA, 2017, p. 17).

Superada a vertente exclusivamente formal de acesso à justiça, imperioso se torna identificar os obstáculos que impedem sua concretização. Podem-se destacar, entre esses óbices, a privação econômica, a ausência ou a deficiência de acesso à assistência jurídica, a falta de informação adequada e os entraves processuais do próprio sistema do Judiciário.

Em relação à privação econômica, sabe-se que a dificuldade de se concretizar o acesso à justiça inflige maior impacto em indivíduos em contexto periférico, principalmente em razão da carência de recursos financeiros, humanos e sociais. Por isso, enfrentam grandes dificuldades para terem seus direitos fundamentais tutelados. Agrega-se a isso a falta de reconhecimento do indivíduo como sujeito integrante da sociedade (ideia de pertencimento).

Como *longa manus* da privação econômica, e já ingressando no campo da assistência jurídica, a Defensoria Pública presta serviços à população hipossuficiente<sup>38</sup>, uma vez que essa parcela de indivíduos não dispõe, em regra, de recursos para custear um advogado privado, além de todos os encargos processuais. Mesmo louvando o avanço perpetrado pela implantação da Defensoria Pública, há de se registrar que muitos indivíduos ainda não conseguem ter acesso à justiça.

Quando se adentra no aspecto procedimental, os entraves são variados, como, por exemplo, lentidão processual, sucateamento do aparato judicial em diversos Tribunais de Justiça, ausência de informação adequada e suficiente, entre outros. Tais problemas atingem diretamente o acesso à justiça formal, uma vez que impedem o jurisdicionado de acionar o Poder Judiciário e resolver suas demandas, o que os deixa à margem de uma solução estatal.

A morosidade processual traz diversos impactos negativos, tanto objetivamente, ao postergar uma solução para conflitos que afligem indivíduos, quanto subjetivamente, atingindo a confiança do jurisdicionado na solução do problema via Poder Judiciário. O tempo entre o ajuizamento da ação pelo indivíduo e a solução jurídica estatal é demasiadamente longo e a resposta muitas vezes chega tardiamente.

A lentidão do sistema pode ocorrer por diversos motivos: sobrecarga de trabalho dos servidores e juízes, excesso de burocracia e excesso de legalismo na condução dos processos (SANTOS, 2011, p. 41-43). A falta de servidores é um entrave que atinge toda a cadeia processual, tanto da distribuição do processo, passando por recursos a tribunais superiores, até o cumprimento da sentença judicial. Por sua vez, o excesso de burocracia e o formalismo processual comprometem o curso do processo. Os intermináveis atos, o fluxo processual e a concentração de atos processuais na figura do Juízo fazem com que o processo judicial tramite por mais tempo que o necessário. Este problema foi amenizado em virtude da operacionalização do processo eletrônico. Futuros estudos poderão dar a dimensão da diminuição ou não do prazo de tramitação de um processo.

Boaventura entende que a ideia de que a litigação tem relação com a cultura política e jurídica, além do nível de efetivação dos direitos. Exemplifica com o caso da Suécia, provavelmente possuidora do melhor sistema de bem-estar social da Europa, com baixíssimos índices de processos judiciais. Já o Brasil apresenta um catálogo grande de direitos em sua

---

<sup>38</sup> As Defensorias Públicas do Rio Grande do Sul (DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO SUL, 2017) e do Paraná (DEFENSORIA PÚBLICA DO PARANÁ, 2017) possuem, por exemplo, teto de atendimento de três salários mínimos. Já a Defensoria Pública da União limitou o atendimento para quem recebe até R\$ 2.000,00 (DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, 2017).

Constituição, mas as políticas públicas não foram devidamente implementadas, causando um grande número de ações judiciais na segunda instância. Além disso, há também o aumento dos legitimados para o ajuizamento de ações diretas de inconstitucionalidade, a autonomia conferida ao Ministério Público, a possibilidade de associações ajuizarem ações em nome de seus associados, entre outros motivos (SANTOS, 2011, p. 23-25).

Os entraves acima destacados são fatores que, de fato, impedem o acesso do jurisdicionado à justiça. Todavia, é preciso destacar também os avanços na área<sup>39</sup>. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, foi um marco no controle da ineficiência e da morosidade judicial. Além de instalar uma corregedoria que tem se mostrado atuante<sup>40</sup> e de ter estabelecido metas a serem cumpridas pelos tribunais, o CNJ trouxe mais transparência ao Poder Judiciário ao passar a publicar em seu sítio eletrônico as correições feitas nos Tribunais de Justiça dos estados.

Diversos foram os programas instalados pelo CNJ que proporcionaram maior celeridade processual, destacando-se os sistemas Bacen Jud, o sistema de solicitação de informações acerca da existência de contas bancárias, saldos e bloqueio instantâneo, o que possibilitou maior agilidade no recebimento de créditos, permitindo a transferência quase que imediata do valor bloqueado para uma conta judicial. Também foi criada a consulta *on-line* à Receita Federal, o que possibilitou uma rápida verificação de bens declarados pelos contribuintes ao fisco. Entre os programas *on-line* implantados, destaca-se o Renajud, que tem intuito semelhante aos dois primeiros e possibilita a consulta a veículos registrados em nome do devedor em qualquer Detran (Departamento de Trânsito) no Brasil.

A instalação da Defensoria Pública também foi um grande avanço e propiciou maior acesso dos jurisdicionados hipossuficientes à justiça. Antes de sua existência, a prestação de assessoria e os ingressos de ações eram realizados pela Ordem dos Advogados do Brasil – OAB, que prestava o serviço aos vulneráveis e recebia diretamente do Estado. A experiência desnudou a insuficiência do método, seja em virtude do baixo valor pago pelo Estado aos advogados, seja em virtude do número reduzido de profissionais cadastrados para tal função. A Emenda Constitucional nº 45 (reforma do Judiciário) estabeleceu a autonomia funcional,

---

<sup>39</sup> As chamadas “ondas renovatórias de acesso à Justiça” foram uma construção trazida por Cappelletti e Garth (1988, p. 12, ss.), que abordaram três momentos de evolução do tema. A primeira onda consistia na assistência jurídica para pobres, a segunda, na representação dos interesses difusos, e a terceira trouxe um novo aspecto emergente marcado pelo enfrentamento de barreiras relativas ao tema: o acesso material.

<sup>40</sup> As correições realizadas pelo CNJ e os problemas encontrados pelo órgão em diversos Tribunais de Justiça do Brasil podem ser vistos no endereço do *site* – <http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/inspecoes-correicoes/relatorios> Acesso em 30 de outubro de 2017.

administrativa e financeira para as Defensorias Públicas dos estados, permitindo a expansão de seu quadro de membros e, como resultado, o atendimento aos hipossuficientes.

Ao defensor público é atribuído o papel de, além do previsto na Constituição, aplicar em seu cotidiano a sociologia das ausências, “reconhecendo e afirmando os direitos dos cidadãos intimidados e impotentes, cuja procura por justiça e reconhecimento dos direitos têm sido suprimidos e ativamente reproduzidos como não existentes” (SANTOS, 2011, p. 51). A Defensoria Pública encontra-se em processo de expansão, existindo ainda, no entanto, problemas estruturais que precisam ser avaliados para uma melhor prestação de serviços jurídicos: orçamento aquém do necessário, estrutura ainda acanhada em alguns estados – problemas igualmente externados na Defensoria da União –, quadros reduzidos de Defensores Públicos e dos demais servidores etc.

Os juizados especiais, implementados pela Lei 9.099/95 no âmbito estadual, com competência para causas de até 40 salários mínimos, e pela Lei nº 10.259/01 na esfera federal, para causas de até 60 salários mínimos, propiciaram celeridade e maior informalidade processual aos litígios de menor complexidade inseridos no limite monetário legalmente estabelecido. A importância desses juizados é inegável, sendo necessário um maior grau de investimento para que o grande número de processos que neles tramita não os descaracterize, afastando-os de sua finalidade originária.

Ainda que se reconheçam avanços na estrutura estatal, isso não a relevância da inserção de novos atores sociais na esfera de resoluções de litígios, seja no campo da promoção de informação, seja no assessoramento ou na formação humana no indivíduo. Nesta seara destacam-se assessorias jurídicas populares, núcleos universitários, líderes comunitários, advocacia *pro bono*, promotores populares etc. Insta sublinhar os contornos teóricos que conduzem para uma abordagem material sobre o tema.

### **3.6 Para além dos pilares formais e ao encontro da verdadeira revolução democrática da justiça**

Sem negar a importância do acesso à justiça formal e suas conquistas, é preciso avançar rumo a uma verdadeira revolução democrática da Justiça<sup>41</sup>. Dessa forma, retoma-se o papel e a importância da emancipação social por meio do direito, instrumento que pode ser

---

<sup>41</sup> O termo foi utilizado por Boaventura de Sousa Santos em seu clássico livro *Para uma revolução democrática da Justiça*. Utiliza-se o título por dois motivos. O primeiro, com o intuito de prestar uma homenagem ao autor, referência no tema acesso à justiça; e o segundo, por bem expressar a emancipação social por meio do direito, uma das “pedras de toque” deste trabalho.

utilizado ou para manutenção do *status quo* da sociedade, marcada por grandes contradições e desigualdades econômicas, ou para transformar a vida dos indivíduos, especialmente os mais vulneráveis.

Os programas que envolvem o tema se direcionam, em grande parte, à resolução e satisfação de “necessidades legais não atendidas”, tipicamente enumeradas no sistema positivo. Apesar de necessária e útil a curto prazo, essa agenda não se sustenta por não ser adequada para responder aos dilemas da sociedade. Os programas estatais de acesso à justiça seguem um padrão de identificar o problema e procurar, dentro do próprio sistema, meios para combatê-lo (GALANTER, 2016, p. 24-25).

Nesse sentido, afirma Marc Galanter (2016, p. 26-27):

O Acesso à Justiça tem se preocupado, em sua maior parte, com a remoção das barreiras para se buscar reivindicações que já tenham sido reconhecidas como direitos. Uma vez que todos os sistemas legais contêm regiões ou mesmo vastos continentes de descumprimento do direito, isto deixa muito território para ambições expansionistas. (...) A justiça à qual buscamos acesso é a negação ou correção da injustiça. Mas não há uma soma fixa de injustiça no mundo que seja reduzida por cada realização de justiça. A esfera de injustiça percebida se expande dinamicamente com o crescimento do conhecimento humano, com avanços da viabilidade técnica e com crescentes expectativas de amenidade e segurança. O domínio da injustiça não remediada e não justificada é crescente, uma vez que está ligada, de forma indissolúvel, aos campos de conhecimento humano e viabilidade técnica e às elevadas expectativas que geram.

Algumas questões necessitam ser levantadas a fim de se realizar uma abordagem efetiva e crítica sobre o assunto. Ao Estado caberia apenas o papel de garantir o acesso à justiça na sua perspectiva formal? Quais os parâmetros para se chegar ao acesso à justiça material? Quais os obstáculos a serem enfrentados? Quais atores atuariam nesse processo? Essas são algumas das questões que se pretende explorar neste tópico, sem o intuito de esgotar o assunto, mas procurando enfrentar o tema e aproximar o real do ideal.

O acesso à justiça material é aquele que, além de propiciar ao indivíduo a real possibilidade de resolução de seus conflitos via Poder Judiciário ou por meios alternativos, o emancipa, o que permite que passe a ter consciência de seus direitos e deveres perante o Estado e a sociedade. Apenas garantir formalmente a possibilidade de acionar o Poder Judiciário não seria suficiente, principalmente se o indivíduo não tem a consciência dos seus reais direitos e de que haveria meios alternativos de resolução do conflito à sua disposição. O acesso à justiça aqui delineado não é, portanto, sinônimo de acesso ao Poder Judiciário. Vai além, abrangendo os meios formais estatais, mas neles não se esgotando.

A Constituição da República de 1988, ao estabelecer em seu inciso XXXV do art. 5º que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direitos, trouxe à

baila o acesso à justiça formal. Porém, como já abordado anteriormente neste trabalho, parte-se do pressuposto de que é um direito fundamental, parte do núcleo do mínimo existencial, competindo ao Estado o papel de efetivá-lo em todas as suas formas e instâncias, formal e materialmente.

A garantia formal, ainda que importante, nunca se revelou suficiente. “Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos” (CAPPELLETTI; GARTH, 1988, p. 8). Os resultados individual e socialmente justos são expressões da justiça material e devem ser um dos objetivos do Estado, e isso passa por inclusão social e celeridade processual.

Boaventura tratou de uma demanda específica de litigantes, que ele nomeia como “procura suprimida<sup>42</sup>”, conceituando-a como:

a procura daqueles cidadãos que têm consciência dos seus direitos, mas que se sentem totalmente impotentes para os reivindicar quando são violados. Ficam desalentados sempre que entram no sistema judicial, sempre que constatarem com as autoridades, que os esmagam pela sua linguagem esotérica, pela sua presença arrogante, pela sua maneira cerimonial de se vestir, pelos seus edifícios esmagadores (SANTOS, 2011, p. 37-8).

Neste ponto, acrescenta-se outra demanda: a dos sujeitos que não são reconhecidos como parte efetiva da comunidade, indivíduos que, em sua grande maioria, encontram-se em situação de hipossuficiência financeira. Muitos nem sequer levam ao Poder Judiciário suas demandas, ou por não possuírem informações adequadas ou por serem afastados pelo formalismo e pela burocracia que ainda imperam. Estes indivíduos vivem fora da sociedade, não por vontade própria, mas em decorrência de um ciclo de marginalização social, marcados por preconceitos e manutenção do *status quo* de exclusão. Neste ponto é que o direito precisa encampar seu aspecto mais emancipatório e se aproximar dos destinatários, afastando todas as barreiras que separam os indivíduos em condição de vulnerabilidade de seus direitos.

A construção da ideia de cidadania, conforme lembrou Jessé Souza, passa necessariamente por questões que se distanciam do individual e se aproximam do sentido de coletividade; por sua vez, as identidades coletivas correspondem a processos de aprendizado coletivo: moral e político. “Pode-se perfeitamente aferir o potencial de aprendizado moral e político das diferentes sociedades existentes a partir da sua capacidade ou incapacidade de expandir e generalizar o sentimento de solidariedade e de responsabilidade coletivo” (SOUZA, 2018, p. 36).

---

<sup>42</sup> Boaventura classifica a procura suprimida dentro da área da “sociologia das ausências”, ou seja, algo que é construído como não existente.

E aqui se ingressa num importante terreno para a construção material da cidadania – a ideia das obrigações de um cidadão. O sentido de cidadania propagado, de que ser cidadão é participar do processo político de um Estado, restringindo-se a votar em eleições, é insuficiente e deficitário. As obrigações de um cidadão fogem do plano unicamente individual e passam pela ideia de pertencimento solidário de alguém para com sua comunidade.

O sociólogo Jessé Souza ao debater acerca da importância de se buscar um ponto em comum para a construção da identidade de um país, inseriu a ideia de que esta seria um “mito”, uma construção no imaginário social dos indivíduos. O mito proporciona um “sentido moral, que permite cimentar relações de identificação social e pertencimento grupal de modo a garantir laços efetivos de solidariedade entre os indivíduos e grupos” (SOUZA, 2018, p. 37).

Nesse sentido, dissertou o sociólogo (SOUZA, 2018, p. 35):

O “mito nacional” é a forma moderna por excelência para a produção de um sentimento de “solidariedade coletiva”, ou seja, juntos, por um sentimento de que “todos estamos no mesmo barco” e que, juntos, formamos uma unidade. Sem a construção de um sentimento de “pertencimento coletivo”, desse tipo, não existe nação no sentido moderno, nem sentimento de compartilhamento de uma mesma história e de um mesmo destino. O tema da gênese da identidade nacional peculiar a cada sociedade moderna é fundamental para a compreensão da forma como essa sociedade e seus membros se percebem a si próprios.

Dessa forma, encontrar o ponto que une uma sociedade é importante para a construção da identidade do país. Qual seria a identidade do Brasil e do seu povo? Qual seria o ponto que une este país? Muitos propagam a ideia de que “somos um povo solidário, feliz e generoso”, que se ajuda especialmente nas dificuldades. Mas será que esta máxima serve quando se ultrapassa a esfera do individual e se ingressa no coletivo? Será que a solidariedade do brasileiro não se confundiria com caridade?

A sociedade é formada por pequenas e médias comunidades, compostas por laços e identificação social do indivíduo para com o todo. Essas comunidades menores não são necessariamente marcadas por fronteiras geográficas; elas podem ser compostas por ideias, pela raça, pela cultura, por política etc. Quando é construída por limites territoriais, como um bairro, a questão econômica floresce: bairros economicamente mais pobres, de classe média ou classe alta – o conjunto de moradores geralmente possui um poder aquisitivo equivalente aos que estão ao seu redor.

Quando um indivíduo em situação de vulnerabilidade social reside em um bairro de classe média ou classe alta, seja por meio de uma ocupação, um morador de rua ou um pedaço

mais humilde encravado no meio de um local mais favorecido<sup>43</sup>, geralmente há estranhamento ou indiferença do grupo para com ele. O grupo deseja que aquele sujeito não estivesse ali, por não pertencer àquele lugar, afastando-se de qualquer noção de solidariedade. São os indesejáveis, os que estão à margem, a ralé brasileira<sup>44</sup>.

A ralé brasileira é um termo comumente utilizado pelo sociólogo Jessé Souza, e sua construção se encaixa no que se busca aqui expor: a garantia unicamente formal do acesso à justiça não basta e apenas propicia uma pseudointegração dos indivíduos em situação de hipossuficiência financeira à sociedade, esbarrando em diversos obstáculos.

Jessé Souza resgata as lições do sociólogo Florestan Fernandes na dificuldade de inserção do negro na sociedade; “a cor da pele, nesse contexto, age, no máximo, como uma ferida adicional à autoestima do sujeito em questão, mas o núcleo do problema é a combinação de abandono e inadaptação” (2012, p. 159). Se na época da escravidão a cor da pele era ligada à exploração da mão de obra dos escravos, hoje o negro continua sendo o principal ator na formação das periferias brasileiras, como já exposto através de dados neste trabalho.

Assim dissertou Jessé Souza (2012, p. 186) sobre a contradição existente na sociedade e a ralé formada pelos excluídos:

A contradição de interesses de classe mais importantes na modernidade periférica parece dever sua especificidade ao fato de que ela não articula, como seus principais contendores, trabalhadores e burgueses, mas sim uma “ralé” de excluídos, por um lado, e todos os estratos incluídos, sejam trabalhadores, técnicos ou empresários, por outro. A mera inclusão no mercado, nos benefícios do Estado e a entrada com voz autônoma na esfera pública, torna os setores marginais em incluídos privilegiados. Mas ao contrário de algumas análises excessivamente otimistas acerca do papel da esfera pública no Brasil, esta se mostra tão segmentada, e pelo mesmos motivos, quanto ao acesso ao mercado e à instância estatal. Os novos instrumentos de luta da classe trabalhadora organizada não são porta-vozes dos interesses genericamente difusos da plebe desorganizada. (grifou-se)

A inclusão de pessoas no mercado de trabalho, segundo o autor, traz outra divisão na sociedade. As lutas e os dilemas da classe trabalhadora, agora incluída, não são as mesmas da ralé, que agora, albergados por algumas proteções relacionadas à previdência e ao salário mínimo, por exemplo, não se coadunam com aquelas dos indesejáveis, dos excluídos: que é a própria sobrevivência. Mas quando se analisa de forma macro, verifica-se que apenas incluir

<sup>43</sup> Cita-se como exemplo as “quadras” da cidade de Fortaleza – comunidade mais humilde que fica no meio de um dos bairros mais caros da cidade –, a Aldeota. Ou então os diversos moradores de rua que são constantemente vistos no bairro da Ponta Verde ou Jatiúca, ocupantes de marquises e praças.

<sup>44</sup> Mais uma vez o conceito de indesejável é amplo e pode abranger diversos vulneráveis. Dessa forma, para fins de delimitação, utiliza-se neste trabalho, para o grupo dos economicamente vulneráveis, pessoas desprovidas de poder econômico. Por sua vez, o termo “ralé” foi emprestado do livro de Jessé Souza – *A ralé brasileira*.

indivíduos no mercado de trabalho não é a resposta para todos os problemas, especialmente diante do surgimento de outras questões, como a precarização e a exploração da mão de obra trabalhadora.

A inclusão social das pessoas em estado de vulnerabilidade passa necessariamente pela emancipação social e política. Tal fato ocorre em virtude de, em diversos casos, estas pessoas não são consideradas parte integrante da sociedade, sujeitos de direitos e deveres. São marginalizados socialmente, não participam do processo de tomada de decisões políticas, não opinam e não são consultados; assim, são considerados cidadãos de segunda categoria<sup>45</sup>.

O direito, como ressaltado anteriormente, pode ser um instrumento de emancipação ou de manutenção do *status quo* e deve ser exercício diário do jurista, especialmente daqueles que militam pela causa das pessoas em condições de vulnerabilidade. Impõe-se a vigilância para que não ocorram pseudointegrações dos indivíduos à sociedade, ou seja, a integração apenas formal e aparente. Previsões normativas, por si sós, não são suficientes.

Em sentido semelhante ressaltou Rúbio (2014, p. 37):

Com articulação entre seres humanos, ações, meios e mediações, há que se prestar atenção quando se retificam as produções humanas sobre os próprios seres humanos ou quando são realmente os seres humanos o referente de qualquer emancipação e libertação. A partir do direito pode-se e deve-se lutar contra a expressão de subintegração ou subvalorização das pessoas (por exemplo, em matéria de subcidadania ou migração em situações precárias). Como juristas, devemos saber para que e para quem se interpretam e são utilizados os sistemas jurídicos e de que norma se protege ou se enfrenta a desigualdade.

A subintegração, a subvalorização e a subcidadania devem ser constantemente combatidas, sob pena de ausência de alteração dos papéis dos indivíduos na sociedade. A atuação para proporcionar uma falsa sensação de que o panorama de desigualdade está mudando acaba por condenar os vulneráveis ao papel de subcidadãos. Para que esses sujeitos assumam uma posição contestadora e reivindicatória, é imperioso que se emancipem, deixando de ser observadores e participando efetivamente das escolhas políticas e sociais do Estado.

---

<sup>45</sup> O 'habitus precário' seria o limite do 'habitus primário', para baixo, ou seja, aquele tipo de personalidade e de disposições de comportamento que não atendem às demandas objetivas para que, seja um indivíduo, seja um grupo social, possa ser considerado produtivo e útil em uma sociedade de tipo moderno e competitivo, podendo gozar de reconhecimento social com todas as suas dramáticas consequências existenciais e políticas. (...) O que estamos chamando de 'habitus secundário' tem a ver com o limite do 'habitus primário' para cima, ou seja, tem a ver com uma fonte de reconhecimento e respeito social que pressupõe, no sentido forte do termo, a generalização do 'habitus primário' para amplas camadas da população de uma dada sociedade". In SOUZA, Jessé. **A Construção Social da subcidadania**: para uma sociologia política a modernidade periférica. Belo Horizonte, UFMG, 2006.

Os valores ligados à autoestima, consciência política e participação social guardam relação com a emancipação, e o termo possui um sentido positivo, ligado à autonomia, justiça social e desenvolvimento humano e associado a um processo no qual o indivíduo detém o controle de sua vida, criando alternativas contra a dependência. Envolve ainda o sentimento de pertencimento, ou seja, o de o indivíduo sentir que faz parte de uma comunidade (FOLEY, 2010, p. 105).

A emancipação social e política afastam, portanto, as tentativas de se restringir o assunto ao mero assistencialismo, uma vez que ao integrar o indivíduo à sociedade, convida-o a ser protagonista de seu próprio destino. “As dinâmicas de emancipação se estabelecem através de relações em que os seres humanos se tratam uns aos outros como sujeitos, reciprocamente e de forma horizontal, solidária de acompanhamento e de respeito” (RÚBIO, 2014, p. 66).

Além da emancipação social dos indivíduos, há outras questões que levariam ao acesso à justiça material; são os seguintes vetores: 1 – profundas reformas processuais; 2 – novos mecanismos e novos protagonismos no acesso ao direito e à justiça; 3 – o velho e o novo pluralismo jurídico; 4 – nova organização e gestão judiciárias; 5 – revolução na formação profissional, desde as faculdades de direito até a formação permanente; 6 – novas concepções de independência judicial; 7 – uma relação do poder judicial mais transparente com o poder político e a mídia, e mais densa com os movimentos e organizações sociais; 8 – uma cultura jurídica democrática e não corporativa (SANTOS, 2014, p. 39)<sup>46</sup>.

As mudanças no acesso à justiça apenas ocorrerão, verdadeiramente, com a participação do Estado. Assim, ao Poder Judiciário também recai o papel de agente transformador da cultura jurídica, cabendo-lhe a tarefa de apreciação de conflitos estruturais da sociedade. Neste ponto, importa indagar se seria realmente possível o enfrentamento das diversas dimensões da injustiça social por meio de uma política de direito e justiça fortalecida e direcionada. As dificuldades existem, porém, tendo em vista o potencial emancipatório de utilização do direito, seria um passo importante se os tribunais se incluíssem como integrantes de uma coalizão política que eleve a democracia acima duma visão individualista (SANTOS, 2011, p. 102).

É imprescindível a inclusão dos direitos humanos nas discussões processuais, bem como uma prática que os torne indivisíveis, que reconheça a possibilidade da coexistência de direitos coletivos com os individuais, e principalmente que não transforme o indivíduo em

---

<sup>46</sup> Percebe-se nas sugestões de Boaventura que a reforma deve ir além da estrutura e abarcar também a parte humana.

mero objeto. Uma concepção contra-hegemônica é aquela que enfrenta as questões dos desempregados, dos trabalhadores que laboram em situação de precariedade, dos sem-terra, das mulheres vítimas de violência, crianças e adolescentes que vivem em situação de risco etc. (SANTOS, 2011, p. 103). São diversas as questões que não estão sendo enfrentadas a contento pelo Poder Público, incluindo o Poder Judiciário, mas é um panorama que pode ser alterado.

Na esfera judicial é possível encontrar projetos que visam à implantação da Justiça Comunitária, movimento que vê na mediação – meio alternativo de resolução de conflitos – um importante instrumento de acesso à justiça. Seja por trazer os indivíduos para participarem da resolução de seus conflitos e não apenas esperar que um(a) magistrado(a) decida o processo, seja por evitar que litígios cheguem ao Poder Judiciário.

Segundo Foley (2010, p. 22):

Um dos institutos de resolução de conflitos que vem sendo intensamente debatido ao longo destes anos é a mediação, que pode ser definida como um processo no qual uma terceira parte desinteressada e sem qualquer poder de decisão auxilia as partes em conflito a construir uma solução. Em contraste com o sistema jurisdicional, a lógica da mediação oferece, potencialmente, um padrão dialógico, horizontal e participativo. Quando comunitária, a mediação pode se inserir na teoria política, na medida em que trata de autodeterminação, de participação nas decisões políticas, reelaborando o papel do conflito e desenhando um futuro sob novos paradigmas.

Além do Poder Judiciário, outros atores possuem potencial para participar do processo de emancipação e alteração da cultura jurídica. Alguns apenas têm potencial de participação, enquanto outros já atuam efetivamente nesse processo. Além dos já destacados aqui, serão mais bem delineados, procurando identificar-se o seu papel e importância, o que será abordado a seguir.

### 3.6.1 Novos atores e uma “nova justiça”

A ressignificação do acesso à justiça passa necessariamente pela inclusão e participação de novos atores no processo, rompendo com a visão de justiça apenas sob o aspecto formal. Esses novos participantes proporcionam uma diversificação do campo de atuação, por irem além do mero fornecimento de assessoria jurídica, chegando mais próximo de um trabalho com viés emancipatório.

Arnaud (1999, p. 152) apontou a existência de um direito de “textura aberta”, no qual se verifica a maior participação de atores privados na produção do direito, destacando a presença de outras formas de regulação, especialmente o pluralismo jurídico. A regulação

jurídica é tida como aquela regulação social que advém por meio do direito e amplia o número de intérpretes, proporcionando uma aproximação efetiva do direito à realidade social.

Continuando sua análise sobre a inserção de novos atores, Arnaud (1999, p. 160) indica que quando se fala da implantação de políticas públicas, por diversas vezes não se passa, necessariamente, pela utilização do direito, e isso não se ajusta às nomenclaturas jurídicas tradicionais. Neste aspecto, tem-se a inserção de atores particulares, a exemplo de empresas e da própria sociedade civil. Não há como discordar do autor quando ele assinala a importância do retorno da sociedade civil ao campo das discussões de temas que lhe são essenciais. Isso ocorre, de forma crescente e visível, nas contestações e reivindicações sobre os mais variados assuntos. Os movimentos da sociedade assumem amplitude em diversos lugares, desenvolvendo diversos trabalhos em variadas áreas, como, por exemplo, as organizações não governamentais<sup>47</sup> (ONGs) (Arnaud, 1999, p. 186-188).

A capacitação de líderes populares tem um importante papel no acesso à justiça, especialmente quando da atuação como mediadores na solução dos conflitos locais<sup>48</sup>. Tal fato já ocorre, segundo Boaventura, por meio dos Tribunais de Justiça estaduais, que capacitam membros de comunidades localizadas em áreas mais carentes de recursos, permitindo que atuem na solução de problemas que não seriam resolvidos no âmbito do Poder Judiciário, por não se adequarem aos requisitos formais jurídico-processuais (2011, p. 62-64).

O programa MP Comunitário é encontrado em alguns estados brasileiros<sup>49</sup>; instituído pelo Ministério Público, seu objetivo é prestar atendimento *in loco* às comunidades, rompendo o distanciamento entre o indivíduo e o Ministério Público. No estado de Alagoas, o programa foi implantado em 2011, tendo como finalidade, através da mediação, reduzir a violência e criar uma cultura de paz nas comunidades, especialmente aquelas em situação de vulnerabilidade (LINS JÚNIOR, 2015, p. 107-108).

Iniciativa no âmbito do assessoramento jurídico, as assessorias jurídicas universitárias (AJUPs) são direcionadas às populações que vivem à margem da sociedade (pobres, mulheres, indígenas, trabalhadores rurais...). Não se trata dos “escritórios modelos” comumente presentes nas universidades, e sim de núcleos compostos por estudantes que vão

---

<sup>47</sup> As organizações não governamentais são compostas por pessoas organizadas em torno de um fim comum, exercendo suas ações, por exemplo, no campo das políticas públicas, sociais, assistenciais, meio ambiente etc. São entidades que integram o Terceiro Setor, sem fins lucrativos, e podem trabalhar em parceria com o Estado.

<sup>48</sup> Boaventura destaca o trabalho da juíza Gláucia Falsarella Foley, do Tribunal de Justiça do Distrito Federal. Mais informações podem ser encontradas no livro escrito por ela – **Justiça Comunitária: por uma justiça da emancipação**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

<sup>49</sup> O programa MP Comunitário pode ser encontrado no Amapá e Alagoas, por exemplo, <http://mpcomunitarioal.blogspot.com.br/> / <http://www.mpap.mp.br/mp-comunitario> Acesso em 30 de outubro de 2017.

além da prestação de atendimento jurídico ao jurisdicionado e se preocupam com os conflitos que estão na estrutura da sociedade, priorizando a defesa de direitos coletivos em apoio a movimentos sociais e organizações populares.

A advocacia popular é uma nova espécie de mobilização na América Latina, voltada principalmente à efetivação de direitos coletivos ligados às pessoas desempregadas, indígenas, atingidos por desastres naturais etc. Este modelo rompe com a base individualista e adentra na politização e coletivização do direito. Cita-se a criação da Comissão da Pastoral da Terra, a Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais e o Instituto de Apoio Jurídico Popular.

Boaventura introduz a ideia de que essas iniciativas inovadoras detêm um papel importante na capacitação do cidadão. “A função da prática e do pensamento emancipadores consiste em ampliar o espectro do possível através da experimentação e da reflexão acerca de alternativas que representem formas de sociedades mais justas” (SANTOS, 2011, p. 69).

Por fim, inserem-se também nesta seara as assessorias jurídicas populares (AJP), foco de nossa preocupação acadêmica, importante instrumento a proporcionar um acesso à justiça de caráter emancipatório.

### 3.6.2 A assessoria jurídica popular: uma contextualização necessária

O Estado, ao conduzir a sociedade sob o seu monopólio e com uma atuação costumeiramente formalista, não atende aos anseios sociais nem consegue promover a pacificação dos conflitos sociais. Apesar dos avanços provocados pelas reformas processuais e procedimentais, há ainda um grande vácuo no que diz respeito ao acesso material à justiça. Wolkmer percebeu o esgotamento do modelo jurídico estritamente positivista, ao indicar que este não mais oferece respostas eficazes e satisfatórias aos reclamos político-sociais. Isso imporia a demarcação de um novo fundamento da validade para o mundo jurídico, que passaria, necessariamente, pela inclusão de novas formas de ações participativas (1994, p. 12).

O esgotamento desse modelo cerrado na produção estatal exclusiva atinge com maior intensidade a sociedade periférica, colocando em risco os direitos fundamentais dos indivíduos nela inseridos. Neste particular, insere-se o pluralismo jurídico, já abordado anteriormente neste trabalho, destacando-se a corrente que enxerga a existência dual entre o direito oficial e o direito de cunho “social”, que emerge dos canais informais de produção

jurídica da sociedade. Nesse ambiente social e plural é que se localiza a assessoria jurídica popular como importante ator político de transformação social.

O pluralismo jurídico<sup>50</sup>, consiste numa alternativa ao direito produzido unicamente pelo Estado. Não se propõe, todavia, um afastamento do positivismo jurídico; na verdade, o pluralismo objetiva o reconhecimento de novas fontes de produção jurídica, contrapondo-se à doutrina monista. O pluralismo jurídico apresenta-se como uma multiplicidade de práticas normativas em um único espaço político, integradas por conflitos ou consensos oficiais ou não, com fundamentação nas necessidades de ordem material e cultural (WOLKMER, 1994).

A assessoria jurídica popular surge, portanto, da ineficiência estatal em permitir ao jurisdicionado acesso à justiça que transponha a mera previsão formal (acesso previsto em lei), fazendo-se alcançar o núcleo material desse direito fundamental. A função emancipatória do direito na sociedade tem um importante papel no processo de tomada de consciência e de cidadania, e é neste espaço que as AJPS operam, atuando como agentes emancipadores na promoção da cidadania e dos direitos fundamentais.

O trabalho da assessoria jurídica popular objetiva propiciar meios para que esses indivíduos, que vivem à margem da sociedade, incorporem-se ao seio social e se reconheçam como parte integrante da sociedade, como sujeitos de direitos e deveres, o que revela o caráter emancipatório do seu propósito. As AJUPs contribuem para que estes indivíduos possam influenciar verdadeiramente na vontade política do Estado, convertendo-se em sujeitos ativos, participativos, como bem definiu Heller (1968, p. 326):

Nem toda Constituição política, mas sim toda função constituinte, supõe um assunto constituinte que, como tal, só pode ser uma unidade de vontade capaz de decisão e ação. Para a estrutura política do poder no mundo medieval, formado de modo tradicional através de numerosas gerações, talvez tivesse sido supérflua e completamente fictícia a admissão de uma matéria constituinte. Mas a normação planificada de uma ordenação fundamental unitária, característica do Estado moderno, supõe a existência de um *pouvoir constituant* real e com capacidade de agir. Segundo a concepção imaginante real e com capacidade de agir.

Revela-se um equívoco considerar o papel da assessoria jurídica popular como algo restrito ao contexto da gratuidade de serviços advocatícios e da busca por justiça gratuita<sup>51</sup>.

---

<sup>50</sup> “Falar do pluralismo jurídico é, antes de tudo, *a contrario sensu*, falar do esgotamento de um projeto jurídico-político: o projeto monista. É na contradição estabelecida com os fundamentos e com a lógica do projeto monista que exsurge o tema do pluralismo jurídico, seja como oposição teórico-prática a tal modelo, seja através do reconhecimento de sua existência social e histórica em vários momentos da organização jurídica do mundo ocidental, ou, por fim, como proposta de uma nova legitimidade político-jurídica emancipatória, oriunda não apenas do Estado, mas dos valores e das práticas dos movimentos sociais” (LUZ, 2014, p. 25).

<sup>51</sup> Nesta seara tem-se a Defensoria Pública, os advogados que prestam serviços *pro bono* e os núcleos de prática jurídica das instituições de ensino superior.

Sua atuação vai além, pois promove sobretudo a emancipação do indivíduo, propiciando uma verdadeira integração social e influenciando na formação da vontade política do Estado.

As assessorias que também atuam na assistência jurídica (ou seja, perante os tribunais) devem estar tecnicamente preparadas para propor soluções a conflitos no âmbito do Poder Judiciário e fazer a defesa de direitos fundamentais eventualmente violados, mesmo os de caráter individual. Neste ponto, a metodologia utilizada é diferenciada, pois além de fornecer uma solução ao problema, utiliza o direito como instrumento de transformação social, lançando mão da ordem jurídica, mas sem deixar de lado a perspectiva emancipatória dos novos paradigmas legais/sociais (HAHNEMANN; MIRANDA; FARAH, 2009, p. 91-97). Todos esses “senões” são importantes para se investigar o papel das assessorias jurídicas populares como instrumento de emancipação e de promoção dos direitos fundamentais.

Inegável que o acesso à justiça precisa ser ampliado, mas a questão parece ser ainda mais profunda do que aparenta. Não basta a disponibilização de meios formais para que o jurisdicionado tenha seus direitos garantidos; a igualdade perante a lei tampouco é suficiente para que os direitos fundamentais do indivíduo sejam realmente efetivados.

É preciso reforçar o processo de tomada de consciência cidadã, ampliar a resolução e conformação jurídicas e políticas informais nos espaços sociais e propiciar aos indivíduos meios para que questionem as violações de seus direitos. Não é uma tarefa de fácil cumprimento, tanto a nível global, como no que toca às particularidades brasileiras.

Neste contexto se inserem as assessorias jurídicas populares como instrumentos de promoção ao acesso à justiça e, conseqüentemente, aos direitos fundamentais. Diversos são os elementos que apontam para esta direção, sobretudo os seguintes: a) sua proximidade com os movimentos sociais latino-americanos, principalmente pela atuação de advogados populares de apoio jurídico popular; b) na relação íntima entre as práticas alternativas de resolução de conflitos, mormente no campo de experiências informais, que não teriam a mesma abertura perante o Poder Judiciário brasileiro (LUZ, 2014, p. 206-207).

A assessoria jurídica popular se mostra, em suma, como um “novo ator” na concretização do acesso à justiça material, atuante na transformação da sociedade e alteração do *status quo* social por meio da emancipação dos indivíduos. Tal política de atuação é essencial para inserir pessoas em contexto de vulnerabilidade (social, econômica, minorias, etc.) para o centro do processo de tomada de decisões, transformando-as em participantes ativos, e não meramente em espectadoras do processo.

## **4 A ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR NO BRASIL: CAMINHO, OBSTÁCULOS E PERSPECTIVAS PARA UM TRABALHO ORGÂNICO**

### **4.1 Aspectos preliminares**

O trabalho da assessoria jurídica popular é, muitas vezes, questionado, especialmente quanto à sua utilidade prática diante da existência da Defensoria Pública no Brasil. Ligada a

essa distinção, importa diferenciar os conceitos de serviços legais tradicionais e inovadores, nos termos do proposto por Celso Campilongo, tópico que abrirá este capítulo, bem como posicionar os atores que estão ligados ao acesso à justiça de forma multifacetada.

Este capítulo será dividido em seis tópicos, trazendo o primeiro deles a diferenciação proposta por Campilongo. O segundo tópico exporá as principais características da assessoria jurídica universitária, da advocacia militante e dos serviços independentes, com elementos que os distinguem e os aproximam. Posteriormente, buscar-se-á a resposta para as indagações acerca da utilidade das assessorias jurídicas populares em face da existência da Defensoria Pública, dos núcleos universitários (escritórios modelos) e da advocacia *pro bono*.

Serão apontadas, em seguida, as perspectivas para a formação e a consolidação de uma assessoria jurídica popular, com os obstáculos a serem transpostos, a fim de entender os motivos que podem levar à não continuidade de projetos dessa natureza em diversos lugares

O penúltimo tópico mostrará os campos de atuação das assessorias e o porquê de sua existência, chegando-se a um ponto-chave da construção deste trabalho: como as assessorias jurídicas populares atuam no processo de tomada de consciência cidadã de indivíduos que vivem em contexto de periferia financeira, tendo como enfoque da abordagem o acesso à justiça.

#### **4.2 Serviços legais tradicionais e serviços legais inovadores: uma diferenciação necessária**

Antes de ingressar propriamente no campo das espécies de assessorias jurídicas populares, suas semelhanças e diferenças com outros prestadores de assessoria/assistência jurídica gratuita, necessário se torna identificar o traço que diferencia os serviços legais<sup>52</sup> em “serviços inovadores” e “serviços tradicionais”, nomenclaturas formuladas pelo jurista Celso Fernandes Campilongo. Tal conceituação é importante para se evitar confusões entre os atores e também em seus papéis diante do acesso à justiça.

Baseado na diferenciação de Campilongo, Vladimir Luz (2014, p. 68-69) organizou os traços que diferenciam os serviços legais em tradicionais e inovadores.

**Tabela 1 – Diferenciação entre serviços tradicionais e inovadores**

| <b>Variáveis</b> | <b>Serviços tradicionais</b> | <b>Serviços inovadores</b> |
|------------------|------------------------------|----------------------------|
|------------------|------------------------------|----------------------------|

<sup>52</sup> “A expressão ‘serviços legais’, denominação ainda pouco utilizada na literatura brasileira, tende a designar o conjunto de entidades criadas e voltadas para auxílio jurídico gratuito.” (LUZ, 2014, p. 7).

|                                      |                                |                               |
|--------------------------------------|--------------------------------|-------------------------------|
| <b>Interesse tutelado</b>            | Demandas individuais           | Demandas coletivas            |
| <b>Vínculo ético</b>                 | Individual-liberal, microética | Coletivo, macroética          |
| <b>Serviço</b>                       | Assistencialista               | Conscientizador e organizador |
| <b>Padrão econômico da clientela</b> | Definição de pobreza           | Definição da tutela           |
| <b>Relação cliente/advogado</b>      | Vertical                       | Horizontal                    |
| <b>Conhecimento</b>                  | Sacralizado                    | Desmistificado                |
| <b>Acesso à justiça</b>              | Restrito ao Poder Judiciário   | Para além do Poder Judiciário |

**Fonte:** Vladimir Luz – *Assessoria jurídica popular no Brasil: paradigmas, formação histórica e perspectivas*

A distinção inicial é a que associa os serviços tradicionais ao atendimento individual e os inovadores ao coletivo, inserindo-se o primeiro no campo da ótica individual-liberal e da microética, e o segundo no da macroética. “O dissenso, o litígio e o confronto, além de encarados como rupturas da lógica de mercado, são tratados pelo direito como conflitos interindividuais. A ética que permeia essas relações atribui responsabilidades morais aos indivíduos e às ações individuais” (CAMPILONGO, 2011, p. 22). Aqui o indivíduo é encarado como um ser isolado e o conflito por ele trazido é analisado e resolvido também de forma individual, ocupando-se o atendente com a resolução da demanda isoladamente, sem preocupação com o todo, circunstâncias e ambiente em que o jurisdicionado está inserido.

Sob outra perspectiva, os serviços inovadores se ocupam com causas que envolvem o “interesse coletivo”, sob a ótica da macroética que surge com novos campos de lutas sociais e o reaparecimento dos movimentos sociais, uma vez que durante a ditadura civil-militar iniciada em 1964 não podiam “mostrar as caras” em virtude da perseguição e da violência contra aqueles que ousavam se opor ao governo.

Tinham os serviços legais tradicionais, dessa forma, os elementos centrais que priorizavam os interesses individuais, centralizavam o modelo tradicional de assistência judiciário e mantinham a orientação de atendimento paternalista com apego ao formalismo (LUZ, 2014, p. 65).

Os serviços tradicionais possuem a marca do assistencialismo, sendo os atendidos pessoas em situação de vulnerabilidade que não detêm capacidade financeira para arcar com o pagamento de um advogado particular. Há aqui forte inclinação para a caridade, para o espírito humanitário e paternalista.

Os serviços inovadores, por outro lado, não tratam os assistidos como pessoas carentes e buscam a conscientização e organização comunitária. “A premissa fundamental (...) é a de que a população pobre e desorganizada não tem condições de competir eficientemente na

disputa por direitos, serviços e benefícios públicos, quer no jogo das relações de mercado, quer na arena institucional” (CAMPILONGO, 2011, p. 23).

A Defensoria Pública é, nos termos da formulação do autor, um serviço que, se não completamente tradicional, pratica alguns atos que indicariam esse sentido. Campilongo lembra que o atendimento é feito após a realização de uma triagem que identifica a condição de hipossuficiência financeira do assistido. Em sentido diverso, os serviços inovadores direcionam suas preocupações para a superação dessas barreiras (CAMPILONGO, 2011, p. 23).

As assessorias jurídicas populares, ao terem a emancipação social e política como componentes indispensáveis de sua atividade, trabalham para que a hipossuficiência financeira não seja um obstáculo capaz de afastar o indivíduo de seus direitos e para que tenham a consciência de sua função na comunidade. A emancipação faz com que o indivíduo não aceite o papel de mero expectador da própria vida e tenha consciência quando de sua exclusão na tomada de decisões políticas do Estado.

A relação entre o assistente e o assistido também é tratada de forma diferente. No caso dos serviços tradicionais, há uma estrutura de hierarquia, com o advogado em patamar de superioridade ao assistido. Os rituais que envolvem o mundo jurídico são transferidos para o atendimento, “da indumentária ao vocabulário, do local do atendimento à postura na relação dialógica, do manuseio dos Códigos ao diploma pendurado na parede, tudo cria um ambiente desconhecido e enigmático para a clientela” (CAMPILONGO, 2011, p. 25). Aqui se insere outro traço diferenciador citado por Campilongo, o “mistério e desencantamento” do conhecimento jurídico, que somados aos símbolos presentes na atividade jurídica, afastam o indivíduo e se tornam um obstáculo ao acesso à justiça.

Em contraponto, os serviços inovadores se postam numa relação de horizontalidade entre os envolvidos no processo de assistência/assessoria jurídica. O advogado/assistente deve se conter diariamente, evitando portar-se com superioridade. Não agindo assim, acaba por afastar o destinatário do atendimento, tornando-se um entrave para o acesso à justiça.

Por fim, quanto à materialização do acesso à justiça, seria um lugar comum restringir os serviços legais tradicionais à resolução do conflito por meio do Poder Judiciário e os serviços inovadores à forma extralegal. Restringir-se a essa diferenciação, advertiu Campilongo, poderia induzir a interpretação a erros (2011, p. 28-29). Por vezes os serviços tradicionais esgotam-se dentro da estrutura estatal e o acesso à justiça vira sinônimo de acesso ao Poder Judiciário, o que é, segundo a concepção material, um erro.

Sobre a questão dissertou Campilongo (2011, p. 30):

Na tipologia tradicional o “acesso à justiça” é confundido com o acesso aos tribunais. O Judiciário é o *locus* privilegiado de atuação dos serviços legais, donde a expressão “assistência judiciária”. O litígio clássico, objetivando a adjudicação de tutela pelo Estado, resulta num jogo de soma zero: autores e réus ganham e perdem cotas equivalentes. (...) Os serviços inovadores são orientados por uma lógica distinta. O “acesso à justiça” é visto de forma mais ampla como o acesso aos benefícios jurídicos em geral. O Judiciário é apenas um *locus* de atuação dos serviços legais. Havendo disponibilidade de espaços políticos, os serviços legais alternativos podem mobilizar recurso para além da arena judicial, especialmente no nível legislativo e administrativo. Os direitos sociais dependem, para sua eficácia, da implementação de políticas públicas.

Em razão da confusão entre os termos acesso à justiça e acesso ao Poder Judiciário, os serviços legais tradicionais são costumeiramente relacionados a meios oficiais de resolução de conflito, especialmente inseridos na estrutura do Estado. Os serviços inovadores consideram que o Judiciário é apenas uma das portas de resolução de conflito, podendo o atendimento e a solução ir além dele.

A formulação diferenciadora dos serviços legais realizada por Campilongo em 1991 faz parte do marco teórico da assessoria jurídica popular, possuindo um relevante caráter didático e pedagógico, apto a guiar o trabalho dos novos serviços legais que, porventura, venham a ser formados. A utilização do termo “clientela” para se referir aos assistidos traz certo incômodo, em razão de sugerir que o atendido seja parte de uma relação, hoje, formal e contratual.

Os clientes dos serviços de advocacia são regidos pelo Código de Ética da OAB, pelo Estatuto da OAB, bem como por matérias relacionadas à responsabilidade civil e demais normas ligadas aos contratos. Mesmo sem negar a responsabilidade do assessor jurídico popular em relação ao atendimento realizado, há de se entender que o formalismo das normas jurídicas nunca pode impedir que o assessor atue de forma a realmente propiciar o acesso à justiça aos indivíduos, utilizando-se de instrumentos que estão além do universo jurídico. Portanto, acredita-se que a melhor terminologia seria assistido e não cliente.

#### **4.3 Assessoria jurídica universitária, advocacia militante e serviços independentes: diferenças na formação e na atuação**

O caminho percorrido pelas assessorias jurídicas populares no Brasil não foi uniforme, possuindo cada movimento peculiaridades próprias. Apesar de objetivos em comum, formaram-se no país grupos com focos diversos, fazendo com que o campo fosse ampliado, mas com diferenças, por vezes ideológicas ou relacionadas a escolhas de atuação. Dessa

forma, com o intuito de traçar um panorama mais aberto, serão relacionadas neste tópico várias formas de assessorias, suas peculiaridades e forma de trabalho.

As ideias da teoria crítica do direito invadiram as universidades, onde encontraram como interlocutores estudantes de direito que não enxergavam no direito tradicional respostas para seus pensamentos e questões, e tampouco acreditavam que o formalismo jurídico poderia ser capaz de atender aos anseios de uma sociedade em constante modificação.

Assim, as discussões em torno da teoria crítica do direito dentro das universidades, em conjunto com argumentos que desaprovavam o ensino jurídico tradicional, foram um *start* para a construção de grupos de extensão que passaram a formar as assessorias jurídicas universitárias populares – AJUP nas instituições. Os projetos se estruturavam em dois: a) à assessoria jurídica tradicional, desenvolvida por meio de escritórios modelos, que não contribuía satisfatoriamente para uma alteração do *status quo* social; b) ao ensino jurídico tradicional e legalista (LOPES; MAIA, 2009, p. 207).

Inserido na teoria crítica do direito, o pluralismo jurídico também influenciou a formação e a disseminação de assessorias jurídicas populares pelo Brasil, especialmente por acreditarem seus idealizadores na toada da teoria de que o direito predominantemente formal e cerimonial, tão presente nas universidades, não se sustenta porque não consegue responder aos dilemas da sociedade. O direito deve, então, buscar não se afastar de seu destinatário; para isso seria necessário sempre contrapor a realidade com a norma. Não buscar este objetivo é apartar-se da “sociedade de carne-e-osso”, não podendo o direito, por isso, permanecer no seu atual *modus* (GOMES; SOUZA, 2010, p. 56).

Identificando a presença da teoria crítica na formação e no dia a dia, além do impacto nas discussões que ela trouxe para o Núcleo de Assessoria Jurídica Comunitária – NAJUC/UFC, dissertam Gomes e Souza (2010, p. 56):

Entre os temas principais, têm relevo o Pluralismo Jurídico, a Ideologia Jurídica, o Direito Alternativo, o Uso Alternativo do Direito e a Educação Popular. (...) São, de alguma forma, os elementos que compõem o “combustível ideológico” do grupo. Tamanha é a relevância dessas discussões mais “gerais e abstratas” que elas estão sempre presentes nas Rodas de Discussão, encontros semestrais em que o núcleo discute amplamente com o público acadêmico em geral sobre tais assuntos, que são injustificadamente negligenciados no currículo das faculdades de Direito. Para facilitar a problematização e viabilizar o nivelamento, o enriquecimento e mesmo a franqueza do debate, o núcleo organiza uma apostila com textos provocadores da discussão (ensaios, artigos, cartilhas) de autores consagrados dentro dessa perspectiva mais crítica do Direito, menos dogmática, mais politizada.

Os elementos críticos citados, dessa forma, também servem para diferenciar o trabalho das assessorias jurídicas universitárias em relação aos convencionais serviços prestados aos hipossuficientes. Iniciativa no âmbito do assessoramento jurídico, as assessorias jurídicas

universitárias direcionam-se às populações que vivem à margem do contrato social (pobres, mulheres, indígenas, trabalhadores rurais...). Não se trata dos “escritórios modelos” presentes nas universidades, e sim de núcleos de estudantes que vão além da clínica jurídica nos moldes americanos, preocupando-se com os conflitos que estão na estrutura da sociedade e priorizando a defesa de direitos coletivos em apoio a movimentos sociais e organizações populares.

As assessorias jurídicas populares universitárias convivem, mas não substituem, os escritórios modelos. Diferenciam-se principalmente em virtude de os escritórios se restringirem apenas a uma “prática jurídica de microlitigação, em regra individualista, rotinizada e despolitizada” (SANTOS, 2011, p. 60). Os estudantes aqui praticam o direito tradicional, com foco em ações individuais: divórcio, pensão alimentícia, consumidor...

O enfoque do trabalho das assessorias jurídicas universitárias ganha um especial relevo no atual momento que o Brasil atravessa. O déficit de efetivação de direitos é agravado pelo retrocesso social provocado por medidas impostas pelo Estado por meio de reformas que tolem direitos conquistados após muita luta. Dessa maneira, a atuação das AJUPs também tem o condão de trazer ao ambiente universitário a crítica ao atual momento, evitando que a apatia e a indiferença contaminem os espaços. Somada a isso, há também a função pedagógica, pois contrapõem o ensino jurídico formal à realidade social, irradiando e influenciado na alteração do perfil do estudante e futuro profissional do direito. O papel da Universidade precisa ser constantemente rediscutido, para que não se torne uma “fábrica de técnicos”.

Por conseguinte, a assessoria jurídica universitária tem um especial papel, que vai além de propor ações judiciais, funcionando como instrumento de emancipação social dos indivíduos. Ao agir de tal forma, informando e emancipando, cumpre um papel educativo e integrador, auxiliando no resgate de indivíduos que vivem à margem e inserindo-os socialmente. Santos (2011, p. 61) afirma que “ao contribuírem para uma práxis diferente, dialógica e multidisciplinar, as assessorias universitárias populares desempenham um importante papel não só na reconstrução crítica do direito (...) mas também na redefinição do lugar social da universidade”.

Os “advogados populares”, outro segmento da assessoria jurídica popular, apesar de serem identificados há mais de trinta anos no Brasil, ainda são uma categoria pouco explorada e difundida. Ora confundida com advogados *pro bono*, ora como defensores públicos, possuem um importante trabalho na promoção de direitos humanos e atuam em diversas searas jurídico-sociais. Diferenciam-se dos advogados *pro bono* por estes profissionais na

seara jurídica individual, abraçando gratuitamente algumas causas que envolvem hipossuficientes, não realizarem a emancipação político-social dos indivíduos. Os defensores públicos, por sua vez, são profissionais que lograram êxito em concurso público realizado pelos estados ou pela União, atuando no atendimento de demandas, em sua maioria, individuais de pessoas em situação de hipossuficiência.

O florescimento dos advogados populares tem raízes nos movimentos sociais que surgiram pós-ditadura e pode ser explicado por meio de alguns fenômenos. Inicialmente o país vivia o declínio do autoritarismo e a abertura democrática, momento em que os advogados poderiam exercer suas atividades de forma mais completa e sem as amarras impostas pelo Estado. Devido ao fim da ditadura, fervilhavam diversos movimentos sociais que se manifestavam contra a desigualdade que se instalou na estrutura da sociedade, sob o modelo econômico e militar, representado pelo jargão utilizado à época: “fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo<sup>53</sup>”. Tais movimentos lutavam por melhorias em setores como habitação, transporte, reforma agrária etc. (SÁ E SILVA, 2010, p. 11).

A advocacia popular é uma nova mobilização na América Latina, voltada para a efetivação de direitos coletivos ligados a pessoas desempregadas, indígenas e atingidos por desastres naturais. Este modelo rompe a base individualista e adentra na politização e na coletivização do direito. Neste aspecto, cita-se a criação da Comissão da Pastoral da Terra, a fundação da Associação de Advogados de Trabalhadores Rurais e o Instituto de Apoio Jurídico Popular.

Um dos principais movimentos de advocacia popular pode ser identificado na cidade de São Bernardo do Campo, região do ABC paulista. O Sindicato dos Metalúrgicos possuía um corpo de advogados que prestava serviços jurídicos aos membros tanto nas demandas individuais quanto nas coletivas, e se tornou um paradigma no estudo sobre o tema (CAMPILONGO, 2011, p. 39).

Importante e pioneira iniciativa ainda no campo da advocacia popular militante, o AJUP – Instituto de Apoio Jurídico Popular, fundado em 1987, coordenado na época por Miguel Pressburguer, trabalhou focado não apenas na “mediação concreta dos interesses

---

<sup>53</sup> A frase é atribuída ao economista Antonio Delfim Netto, ministro da Fazenda no governo de Médici e da Agricultura no governo de Figueiredo. “O governo contraía empréstimos de bancos privados estrangeiros para contornar os déficits da balança de pagamentos, causados pelo valor das exportações de manufaturados ser menor que o da importação de bens de capital, o que praticamente triplicou a dívida externa brasileira de 1967 a 1972, quando ficou em US\$ 9,521 milhões. Delfim afirmava querer ‘fazer o bolo crescer, para depois dividi-lo’, mas os benefícios econômicos não atingiram as pessoas de baixa renda, que tiveram seus salários reduzidos e sua participação na renda nacional decrescida de mais de 1/6 em 1960 para menos de 1/7 em 1970” (FOLHA).

imediatos dos movimentos populares, no plano judicial, mas também (...) como difusora de ideias jurídicas críticas no cenário da década de 80”. Detinha uma preocupação em debater criticamente a realidade social, promovendo cursos de formação, assessoramento a movimentos sociais, trabalho com estudantes e promoção de diversos debates relacionados a causas populares (LUZ, 2014, p. 139-150).

O também pioneiro GAJOP – Gabinete Avançado de Assessoria Jurídica às Organizações Populares, por sua vez, direcionava seu trabalho aos setores sociais marginalizados. Seu trabalho não se restringia ao convencional prestado por advogados, algo que ficou claro em sua instituição, o que se coaduna com a base de trabalho e a ideologia das assessorias jurídicas populares (GAJOP, 1985):

O GAJOP é uma entidade de assessoria e pretende funcionar como tal. Nós não somos um grupo de advogados, apenas, mas de assessores jurídicos. Isto não significa que devemos desempenhar o papel das lideranças comunitárias na condução do processo político. A decisão, em última instância, é prerrogativa exclusiva daqueles que representam a comunidade e lutam para concretizar seus anseios. Contudo, uma assessoria não deve adotar uma postura meramente passiva, o assessor não é apenas um receptor dos desejos e necessidades comunitárias. (...) A missão do assessor não se esgota apenas na execução de tarefas. Compete a ele, sobretudo, fornecer subsídios indispensáveis à construção de uma decisão.

Percebe-se, assim, que o GAJOP delimita bem o seu papel, traçando parâmetros que demonstram o que é e o que não pretende ser. Não se trata de apenas de serviços de advogados, constituindo-se de assessores jurídicos que atuam em conjunto com grupos marginalizados pela sociedade. Não pretende tomar a frente de decisões sociais e políticas das comunidades, nem substituir os líderes comunitários; apenas fornecer instrumentos indispensáveis à tomada da decisão.

Tal decisão passa necessariamente pela emancipação social e política e se coaduna com o acesso à justiça material, abordado anteriormente neste trabalho. Ao fornecer esses elementos aos indivíduos, a assessoria jurídica se posiciona como um instrumento de promoção dos direitos fundamentais, fazendo com que os assessorados se enxerguem como integrantes da sociedade, sujeitos de deveres e de direitos.

Boaventura introduz a ideia de que essas iniciativas inovadoras detêm um papel importante na capacitação do cidadão: “A função da prática e do pensamento emancipadores consiste em ampliar o espectro do possível através da experimentação e da reflexão acerca de alternativas que representem formas de sociedades mais justas” (SANTOS, 2011, p. 69).

As práticas inovadoras possuem, portanto, um papel central, refletindo a necessidade de se repensar a forma como o direito é comumente disseminado. Tanto as assessorias

jurídicas universitárias quanto a advocacia militante/serviços independentes possuem um importante papel, contrapondo-se à forma como o direito é praticado e visto.

#### **4.4 Assistência jurídica multifacetada: Defensoria Pública, núcleos universitários e advocacia *pro bono***

Um questionamento muito comum feito em relação ao trabalho realizado pelas assessorias jurídicas populares – AJP é sobre a sua utilidade prática, tendo em vista a existência de Defensorias Públicas na maioria dos Estados-membros e na União. Os responsáveis por este questionamento o fazem por desconhecimento sobre o papel e alcance do trabalho de uma AJP e da Defensoria Pública, e/ou por desconhecer a visão emancipatória do direito. Apresentar-se-ão o papel, o trabalho e a atuação da Defensoria Pública, bem como os núcleos universitários e a advocacia *pro bono*, para no final do tópico traçar a principal diferença entre eles e a assessoria jurídica popular.

Não se discute a importância da Defensoria Pública ou como sua instalação propicia a muitos indivíduos, que não possuem condições de arcar com os honorários advocatícios e custas processuais, o acesso ao Poder Judiciário para a tutela de seus direitos. Todavia, o órgão não é o início e o fim da assistência jurídica aos hipossuficientes e minorias, além de não deter o monopólio sobre o tema.

O acesso à justiça, materializado por meio da assistência jurídica pública, deixou, com a Constituição de 1988, um caráter de assistência social, transmutando-se em direito social fundamental do indivíduo e tornando-se obrigatória sua prestação pelo Estado por meio das Defensorias Públicas – estaduais, do Distrito Federal e da União<sup>54</sup>.

Ao defensor público, Boaventura atribuiu o papel de, além da previsão constitucional, aplicar em seu cotidiano a sociologia das ausências, “reconhecendo e afirmando os direitos dos cidadãos intimidados e impotentes, cuja procura por justiça e reconhecimento dos direitos têm sido suprimidos e ativamente reproduzidos como não existentes” (SANTOS, 2011, p. 51).

A Defensoria Pública é um órgão que exerce de forma integral a assistência jurídica e não apenas a assistência judiciária, ou seja, sua atuação não se restringe a levar a demanda do jurisdicionado ao Poder Judiciário. Seu trabalho também engloba a assistência jurídica extrajudicial – em processos administrativos, por exemplo – e as consultorias jurídicas.

---

<sup>54</sup> Art. 134 CRFB/88: A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa e todos os graus dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

Mesmo com os avanços na implantação da Defensoria Pública, a escassez orçamentária impede que o órgão preste seus serviços de forma plena. Dessa forma, apenas com uma Defensoria Pública bem estruturada, com servidores de apoio e defensores públicos em número suficiente e instalações físicas adequadas, será possível oferecer aos indivíduos em situação de hipossuficiência um serviço adequado.

No estado de Alagoas a Defensoria Pública tem carência de servidores, contando com apoio de estagiários voluntários. As dificuldades encontradas são diversas, a exemplo da quantidade de processos, que só aumenta, o que acaba por gerar o acúmulo de trabalho (LINS JÚNIOR, 2015, p. 89-90).

Os estagiários auxiliam no atendimento, adquirindo em troca conhecimento jurídico, experiência prática profissional, e o principal: aproximam-se dos problemas que atingem uma camada da comunidade que não possui meios financeiros para arcar com a contratação de advogados particulares. Dessa forma, desvencilham-se do conhecimento apenas técnico e por vezes burocrático, aproximando-se da realidade social e de demandas da comunidade assistida.

Não obstante a corrente da hipossuficiência do sujeito ativo das lides trabalhistas – em geral o trabalhador desempregado –, a Portaria nº 1/2007<sup>55</sup>, em seu artigo 3º<sup>56</sup>, retirou a obrigatoriedade da atuação dos defensores públicos da União em causas que tramitam na Justiça do Trabalho. Entende-se que essa negativa de atendimento contraria a Constituição Federal, pois limita a atuação da Defensoria Pública por meio de exceção não prevista no texto constitucional, ferindo direitos fundamentais dos indivíduos em situação de vulnerabilidade.

A princípio, em se tratando de pessoa física, a simples declaração de hipossuficiência já seria suficiente, podendo ser contestada pela parte adversa quando do ingresso da ação judicial. Por sua vez, em relação à pessoa jurídica, há discussão acerca da concessão da gratuidade dos serviços jurídicos prestados pela Defensoria e quanto às custas processuais, existindo quem defenda que a mera declaração já supriria o requisito, ao passo que outros

---

<sup>55</sup> O Ministério Público Federal e o Ministério Público do Trabalho ajuizaram ação requerendo a suspensão da Portaria nº 1/2007. O argumento principal é que a Constituição Federal, em seu artigo 5º, estabelece o dever do Estado de efetivar o direito fundamental à assistência jurídica de forma integral e gratuita para aquele que não pode arcar. Já o art. 134 da CRFB/88 e os arts. 2º, I, 5º a 51º da Lei Complementar nº 80/94 não mencionam a exclusão da atuação da Defensoria Pública da União do âmbito da Justiça do Trabalho.

<sup>56</sup> Art. 3º. A atuação da Defensoria Pública da União no âmbito das causas trabalhistas deverá ocorrer de forma integral nas Unidades em que isso for possível, ou seja, no atendimento a população carente junto à Justiça do Trabalho dar-se-á preferencialmente aos hipossuficientes não sindicalizados.

sustentam que também seria necessária a comprovação da necessidade econômica (LINS JÚNIOR, 2015, p. 80).

Na prática, não basta apenas a simples declaração de hipossuficiência para que seja fornecido o serviço pela Defensoria Pública, sendo necessário que o indivíduo comprove a necessidade. Além disso, os órgãos vêm estabelecendo tetos para o atendimento, justificado pela impossibilidade de atendimento a todos os que procuram o serviço. A Defensoria Pública da União diminuiu o teto de renda para atendimento, passando a considerar o indivíduo hipossuficiente aquele com renda de até R\$ 2.000,00, e não mais o valor anterior de três salários mínimos. A decisão foi tomada pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União – Resolução nº 133, de 7/12/2016 (ANEXO A).

Outra importante colaboração no tocante à assistência jurídica são os núcleos de prática jurídica, popularmente conhecidos como escritórios modelos, considerados um importante instrumento para propiciar ao aluno do curso de direito contato com a prática na advocacia. Seu principal objetivo é proporcionar ao discente contato com indivíduos que necessitam de assistência jurídica, antecipando futuras demandas processuais e desafios que a carreira poderá apresentar.

Por vezes ligados a um projeto de extensão da graduação, os núcleos contam com a participação dos graduandos, que atuam junto ao escritório como parte de disciplina obrigatória da grade curricular, bem como a atuação de advogados voluntários, advindos da própria universidade, que atuam junto aos núcleos para adquirir experiência, conseguir a prática jurídica exigida em alguns concursos públicos, ou ainda como forma de retribuição pela formação recebida. O atendimento ocorre sob a supervisão de professores, que acompanham o trabalho prestado e intervêm quando necessário, auxiliando as partes e os discentes.

As demandas a que um escritório modelo atende giram em torno de litígios individuais, a exemplo das ações de divórcio, pensão alimentícia e as relacionadas ao direito do consumidor, abrindo espaço para a introdução de meios alternativos de resolução de conflitos – mediação e conciliação – , dirimindo-se alguns litígios antes mesmo de chegarem ao Poder Judiciário.

O contato do discente com a resolução de conflitos faz com que desenvolva, na prática, a percepção de que é possível resolver questões litigiosas sem a intervenção direta do Estado, na busca do acesso à justiça material.

Na Universidade Federal de Alagoas, o Escritório Modelo de Assistência Jurídica (EMAJ) integra as disciplinas obrigatórias estágio de prática jurídica – escritório modelo I e

escritório modelo II, 9º e 10º períodos do curso de direito, e a disciplina de estágio de prática jurídica – mediação, no 7º período. O escritório conta com a participação, além dos discentes, de docentes e advogados orientadores, “com ênfase no tratamento adequado dos conflitos, sendo prestada assistência, anualmente, a milhares de pessoas hipossuficientes, residentes nas imediações do *campus*, uma das regiões mais periféricas e vulneráveis da cidade de Maceió” (SILVA; SILVA, 2017, p. 622).

É de grande relevância o trabalho realizado pelo EMAJ. Entre os anos de 2014 e 2016 foram realizados 8.622 atendimentos, sendo obtidos 790 acordos. Foram realizados 3.373 ajuizamentos na 26ª Vara de Família e no 8º Juizado Especial Cível da Capital. O escritório possui um excelente número de êxito nos acordos: 88% das tentativas obtiveram êxito (SILVA; SILVA, 2017, p. 626).

A constante troca de experiências entre os discentes, professores, advogados orientadores e os assistidos no EMAJ permite a ligação entre a teoria aprendida em sala de aula e a prática jurídica. Há benefícios para todas as partes: para os assistidos, por terem a oportunidade de acesso à justiça de qualidade, seja através dos acordos realizados, seja por meio dos processos ajuizados pelos advogados do EMAJ; mas também para os discentes do curso de direito, que ao associarem o direito à realidade social, prestigiam a função emancipatória que o direito deve cumprir.

Os meios alternativos de resoluções de conflitos são importantes e trazem à cena atores que trabalham para a efetivação do acesso à justiça, podendo os mediadores e conciliadores funcionar dentro e fora da esfera estatal. Também se posicionam como contraponto ao problema da demora processual e à ausência de celeridade na resolução de conflitos, porquanto se apresentam como instrumentos que permitem muitas vezes uma resposta mais rápida aos litígios, desvelando uma consequência dúplice, tanto no desafogamento do Poder Judiciário quanto na aproximação do indivíduo com a condução da resolução de seu problema, uma vez que há a participação ativa das partes.

Muito utilizadas nos escritórios modelos universitários, a mediação e a conciliação têm sido usadas como alternativa para se evitar que uma demanda seja ajuizada. A mediação é uma forma consensual de resolução de conflitos em que um terceiro imparcial serve como ponte de diálogo entre as partes, não interferindo no mérito da discussão. É indicada para casos onde exista uma relação de continuação, a exemplo dos relacionados ao direito de família e ao de vizinhança (MIRANDA, 2005, p. 8).

A conciliação, por sua vez, é um meio mais conhecido pela população e mais divulgado pela imprensa. Trata-se de uma técnica em que um terceiro, o conciliador, funciona

como instrumento de resolução do conflito existente, propondo soluções que podem se dar dentro ou fora de um processo. Quando ele ocorre em processo já em curso, o conciliador geralmente é um estagiário ou um bacharel em direito, vinculado ao Tribunal de Justiça, não se podendo esquecer que também há conciliadores que atuam nos escritórios modelos.

A função desenvolvida pelo conciliador tem um aspecto mais interventivo do que a do mediador, uma vez que elabora propostas visando à solução do conflito. Desataca-se que as propostas feitas pelo conciliador são sugestões – sem caráter impositivo, portanto –, não obrigando as partes a acatá-las. Se por acaso o conflito não for resolvido e não houver acordo, será necessária a interferência do magistrado(a), que analisará o mérito da questão e proferirá a sentença (LINS JÚNIOR, 2015, p. 51-52).

Destaca-se, por fim, a advocacia *pro bono*, que possibilita a prestação gratuita de serviços jurídicos para pessoas que não podem arcar com os honorários advocatícios. O serviço enfrentou muita resistência por parte da comunidade de advogados, sendo proibido por muitos anos pelo Código de Ética da Ordem dos Advogados do Brasil – OAB.

Aprovado o novo Código de Ética e Disciplina da OAB, com a Resolução nº 2/2015, a advocacia *pro bono* passou a ser regulamentada pelo art. 30<sup>57</sup> e parágrafos, considerada como a “prestação gratuita, eventual e voluntária de serviços jurídicos”, podendo ocorrer em benefício de instituições sociais que não tenham fins econômicos e em favor de pessoas físicas que também não possam arcar, sem prejuízo do próprio sustento, com os honorários de um advogado.

Mesmo eventualmente atendendo a causas coletivas, o advogado *pro bono* se insere nas práticas tradicionais, tendo um espaço diferente das assessorias jurídicas populares. Visa levar o indivíduo que necessita ao Poder Judiciário, funcionando em sua causa como um prestador de serviços gratuitos, devendo dispensar o mesmo zelo que teria em uma causa remunerada. Muitos escritórios de advocacia deslocam uma parte do tempo de seus advogados para este tipo de serviço, mas o fazem como uma espécie de retribuição social.

---

<sup>57</sup> Art. 30 No exercício da advocacia *pro bono*, e ao atuar como defensor nomeado, conveniado ou dativo, o advogado empregará o zelo e a dedicação habituais, de forma que a parte por ele assistida se sinta amparada e confie no seu patrocínio.  
§ 1º Considera-se advocacia *pro bono* a prestação gratuita, eventual e voluntária de serviços jurídicos em favor de instituições sociais sem fins econômicos e aos seus assistidos, sempre que os beneficiários não dispuserem de recursos para a contratação de profissional.  
§ 2º A advocacia *pro bono* pode ser exercida em favor de pessoas naturais que, igualmente, não dispuserem de recursos para, sem prejuízo do próprio sustento, contratar advogado.  
§ 3º A advocacia *pro bono* não pode ser utilizada para fins político-partidários ou eleitorais, nem beneficiar instituições que visem a tais objetivos, ou como instrumento de publicidade para captação de clientela.

A advocacia *pro bono* não se insere nas práticas inovadoras por lhe faltar o caráter emancipatório e, por vezes, educativo presente nas assessorias jurídicas populares. Com este argumento, separa-se o âmbito de atuação dos escritórios modelos, da Defensoria Pública e advocacia *pro bono*, sem relegar a estes a um papel menor. São campos diferentes e próprios de trabalho, diversos das assessorias jurídicas populares, como se verá a seguir.

#### **4.5 Perspectivas para formação e consolidação de uma assessoria jurídica popular**

Se para a formação de uma assessoria jurídica popular é necessária a vontade política de transformação social/política via direito e um grupo de pessoas dispostas a doar parte do seu tempo para isso, sua consolidação e continuidade são o grande desafio que aparece ordinariamente em seu dia a dia. Os obstáculos para a concretização e a estabilização são vários, fazendo-se necessário que sejam analisados, inicialmente, de forma isolada, para depois se ter uma ideia global sobre o tema.

Traçar o caminho histórico das assessorias jurídicas populares foi importante para se compreender seu papel nos principais momentos vivenciados pela sociedade brasileira. Entender o passado é essencial para os passos futuros, da sociedade, do direito e, neste particular, das assessorias jurídicas populares. “O discurso produzido sobre a assessoria jurídica popular deve, por suposto, situar-se no passado, mas, fundamentalmente, insinuar-se para novos contextos e desafios” (LUZ, 2014, p. 225).

Quando uma assessoria jurídica popular se propõe a atuar em determinada área, relevante se faz traçar um panorama sobre as necessidades que o trabalho exigirá, seja sob a ótica do destacamento de material humano, seja quanto ao apoio financeiro, ao contato com líderes locais, ou mesmo, em diversos casos, ao apoio de entidades governamentais.

O CAJU, assessoria jurídica popular ligada à Universidade Federal de Fortaleza-UFC, já realizou trabalhos em diversas searas, sendo relatado em artigo científico que, entre os projetos, desenvolveram-se estudos relacionados a penitenciárias, o que levou a discussões em conjunto com a Comissão Pastoral Carcerária do Ceará, Sindicato dos Agentes Penitenciários, Comissão de Direitos Humanos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará e a Defensoria Pública do Estado do Ceará. Também se objetivou realizar levantamento acerca da situação dos presos do Instituto Penal Paulo Sarasate (IPPS), com o intuito de, em parceria, revisarem o *status* dos indivíduos inseridos no sistema prisional. Todavia, relatam que, em razão dos obstáculos enfrentados junto às autoridades do sistema prisional, o projeto não teve continuidade (LOPES; MAIA, 2009, p. 211)

Tomando-se por base o conteúdo teórico deste trabalho e inserindo a assessoria jurídica popular na teoria crítica do direito, tem-se por essencial que a formação dos assessores jurídicos populares aborde conteúdos críticos e emancipatórios, social e juridicamente. Sem essa abordagem crítica, há sério risco de o trabalho restar inserido nos serviços legais tradicionais e não inovadores.

Os cursos de direito possuem em seu currículo<sup>58</sup> as matérias base para a atuação profissional dos discentes, passando pelos ramos do direito e os ligando às necessidades do mercado, seja no ramo privado, seja para fim de concursos públicos. Nada há de errado em trazer nos currículos a base dogmática para a atuação profissional do estudante, é a predominância quase exclusiva desse modelo é que se torna preocupante. Deve-se, portanto, inserir conteúdos propedêuticos críticos na grade curricular jurídica, evitando que o aluno se torne apenas um reprodutor do direito já posto.

A extensão universitária possui grande relevo para a formação do profissional do direito, especialmente por apresentar a eles questões impossíveis de serem visualizadas apenas dentro de uma sala de aula. A importância para os alunos é evidente, porém é necessário também trazer o impacto que a extensão possui na vida dos professores que orientam os projetos, fazendo com o direito teórico encontre a realidade social vista fora das salas de aula e que seu lado crítico seja sempre exercitado.

Nesse sentido, descrevendo sua própria experiência na qualidade de orientadora de projetos de extensão, dissertou a professora da Universidade Federal de Alagoas, Elaine Pimentel (2017, p. 24) “cada experiência de extensão é única e deixa registros muito importantes em todas as pessoas que por elas passam. Se para os estudantes a vivência da extensão é impactante, para quem está na qualidade de orientadora não é diferente.

Quando se analisa uma assessoria jurídica universitária popular e o discente que é atraído para ela, há forte tendência à composição por alunos que afastam o conhecimento exclusivamente técnico do direito, sendo-lhes essencial o apreço pelo cotejamento do mundo jurídico com o social. Quando se passa para a análise de outros tipos de assessorias jurídicas populares, também é observado que o perfil dos advogados é diferente da média do mercado,

---

<sup>58</sup> “Infelizmente, a escola e a Universidade têm se mostrado alheias às discussões do contexto social circundante. Criou-se um cotidiano apartado da realidade, um ‘mundo autorreferido’ que ignora o cotidiano social. Essa instituição tem favorecido a manutenção do *status quo* e acentuado as desigualdades sociais, especialmente na América Latina, quando poderia ser uma fonte de difusão da cidadania. Em uma passagem de *Pedagogia do Oprimido*, consta que: ‘Ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens se educam entre si, mediatizados pelo mundo numa demonstração inequívoca de que educação pressupõe construção coletiva’” (In. GOMES; JUSTA, SOUSA, **A visão de um núcleo de assessoria jurídica popular universitária e algumas experiências de trabalho**. Direito e Práxis, vol. 1, nº 1, 2010).

possuindo os indivíduos um forte senso crítico, capaz de se contrapor à forma como o direito é praticado na sociedade.

Mesmo atraindo este perfil de discentes/advogados, é necessário que a formação da base dos assessores jurídicos populares tenha conteúdo social crítico, com a inserção de história brasileira e sociologia jurídica, bem como a inclusão da teoria crítica do direito e do pluralismo jurídico<sup>59</sup>.

Uma importante questão que atrapalha os trabalhos das assessorias jurídicas populares é a constante alteração dos membros de seu quadro de pessoal. O ingresso de novos membros é salutar e refrigera a equipe, porém a experiência de membros é de suma importância para a qualidade dos trabalhos, pois possibilita que erros cometidos em alguma abordagem ou em relação à análise do contexto social envolvido sejam evitados.

Muitos assessores jurídicos populares saem da AJP por desmotivação e perda do interesse. O ímpeto de buscar grandes transformações da realidade social, muitas vezes contraposto às dificuldades do dia a dia de uma assessoria e à frustração em ver que o trabalho é “de formiga”, ou seja, lento e gradual, faz com que muitos membros não perseverem. É necessário que os membros se mantenham sempre envolvidos e empolgados com o trabalho.

A rotatividade dos membros ocasiona também uma sensação de estar sempre começando do zero, no particular à formação dos membros, o que implica a priorização de “uma repetição superficial em detrimento do aprofundamento dos estudos sobre educação popular e também em relação aos textos bases da formação de um assessor jurídico” (ALMEIDA, 2015, p. 245). Em um completo trabalho sobre assessorias jurídicas universitárias populares, Ana Lia de Almeida realizou uma série de entrevistas com as assessorias jurídicas universitárias, traçando um panorama do que ocorreu desde a sua formação quanto às dificuldades e aos desafios experimentados. Nas entrevistas foi constatado que a frequente rotatividade dos estudantes, fazendo com que textos clássicos fossem lidos com certa superficialidade, como, por exemplo, a *Pedagogia do Oprimido*, de Paulo Freire (ALMEIDA, 2015, p. 245).

Em entrevista a um membro do NAJUP – Direito nas Ruas, consta (ALMEIDA, 2015, p. 245):

A gente tem dificuldade com formação. Como há uma rotatividade muito grande, muita gente entra, muita gente sai, muita gente passa; essa formação em Comunicação ou Extensão é uma coisa que a gente faz várias vezes. É importante fazer, porque tem o calouro, mas eu acho que a gente podia explorar outras coisas,

---

<sup>59</sup> Os conteúdos/disciplinas citados têm por base a menção em literatura sobre o tema (vide LUZ, 2014).

porque a gente sempre bate nas mesmas teclas. A gente tinha tirado no seminário de formação um calendário... Só que a gente não conseguiu fazer. (...) Termina que a formação fica repetida, muitas vezes. A gente se reforça, o que é bom – cada formação sobre Comunicação ou Extensão eu vou aprender uma coisa nova, que não aprendi nas outras –, mas termina que Extensão, Educação Popular, Trabalho de base... essas são as mais frequentes. Mas a gente não sai disso, pelo fato da necessidade, mas tem a deficiência de não sair desse ciclo (Adélia; Entrevista com o NAJUP Direito nas Ruas, realizada em Recife, no dia 24 de agosto de 2013) -

O relato de Adélia<sup>60</sup> também pode ser direcionado a outras assessorias jurídicas populares, especialmente as universitárias. Isso prejudica não só a formação dos assessores, mas dificulta a confecção de um calendário de trabalho e a continuidade dos projetos iniciados. São questões que, indubitavelmente, acarretam óbices às assessorias jurídicas populares e, por conseguinte, aos atendidos por elas.

Tal questão foi constatada no CAJU – UFC, onde as ações realizadas eram apenas pontuais, não existindo uma contiguidade; assim, os trabalhos não alcançavam o impacto desejado. O CAJU resolveu, então, alterar sua forma de atuação, deixando o caráter paliativo de lado e direcionando esforços para ações que realmente trouxessem benefícios sociais mais concretos e duradouros (LOPES; MAIA, 2009, p. 211).

Também no estado do Ceará, o Núcleo de Assessoria Jurídica Comunitária – NAJUC, criado em 1992 como projeto de extensão da Universidade Federal do Ceará, desenvolveu trabalho em diversas áreas junto a comunidades na cidade de Fortaleza. No decorrer dos anos, o NAJUC trabalhou com temáticas como direito da criança e adolescente, direito dos idosos, sistema carcerário e direito à moradia, sempre pautados pela educação popular, inseridos numa visão crítica do direito.

Relatam que não foi possível o levantamento completo dos projetos já realizados pelo Núcleo, especialmente os que ocorreram antes do ano de 2003. Por tal motivo, faltam dados e informações a respeito das atividades do núcleo, sabendo-se vagamente sobre as temáticas trabalhadas, muito disso em virtude da ausência de sistematização metodológica, o que obstaculiza a organização e o estudo dos dados (GOMES; JUSTA, SOUSA, 2010, p. 62-76).

Há também investidas não bem-sucedidas de implantação de assessorias jurídicas populares. No âmbito da Universidade Federal de Alagoas, por exemplo, percebem-se tentativas de se implementar a assessoria jurídica universitária popular. No ano de 1997, um grupo de estudantes se reuniu e elaborou um projeto para as atividades do SAJU – Serviço de

---

<sup>60</sup> Conforme relatado pela pesquisadora, os nomes dos entrevistados são fictícios, tendo sido alterados para preservar a identidade deles.

Assessoria Jurídica, que nos termos do projeto de implantação “se constituiria em uma entidade dotada de autonomia e formada por acadêmicos de direito da UFAL, mediante participação voluntária, aberta e democrática” (ANEXO C).

A ideia de formação do grupo surgiu após a participação dos estudantes no ENAJU – Encontro Nacional de Assessoria Jurídica, realizado na cidade de Niterói, em julho de 1996, ocasião em que foram estabelecidos contatos com discentes de outras universidades, especialmente com o SAJU-UFRGS e do SAJU-UFBA (ANEXO C).

Os objetivos da formação do SAJU da UFAL eram: a integração entre a universidade e a comunidade; fomentar a prática de ensino e pesquisa jurídica de qualidade e capacidade crítica; contribuir para a efetivação do acesso à justiça às comunidades desassistidas, com trabalho voluntário e gratuito, porém não de caráter assistencialista; e atuar como agentes de transformação na sociedade, para a construção da cidadania (ANEXO C).

Apesar das reuniões em torno do projeto de implantação e das ideias que se coadunavam com o que se espera de uma assessoria jurídica universitária popular, a tentativa não obteve êxito e o grupo não se consolidou.

Já no ano de 2016, um novo grupo de discentes, sob a coordenação do professor do curso de direito, George Sarmiento, se reuniu para a formação de um serviço de assessoria jurídica. Trata-se do AJIR – Assessoria Jurídica Itinerante (AJIR, 2016). A formação do AJIR ocorreu por meio de um projeto de extensão, com o objetivo de conectar o conhecimento jurídico aprendido em sala de aula com a prática junto a comunidades com pouco ou nenhum acesso à informação, visando à promoção de direitos fundamentais (ANEXO B). Participei como observadora das reuniões deste grupo, e a formação dos assessores iniciou-se com a leitura de textos clássicos críticos, como os de Roberto Lyra Filho e discussões acerca do que se objetivava. Porém as reuniões foram interrompidas e o grupo não se consolidou.

As assessorias jurídicas populares costumam sofrer com a deficiência da divulgação de seu trabalho, inviabilizando a aproximação voluntária de novos destinatários dos serviços. Geralmente, a divulgação ocorre por meio da internet, em páginas do *Facebook* ou *Instagram*, por exemplo. Todavia, em razão do filtro que estes *sites*/aplicativos possuem, as postagens chegam para pessoas determinadas, homogêneas, geralmente aquelas que procuram pelos conteúdos.

É necessário que as barreiras desses filtros sejam ultrapassadas, fazendo com que o trabalho realizado pelas assessorias jurídicas populares chegue ao maior número de destinatários possíveis. Dessa forma, possibilitar-se-á que novos destinatários dos serviços se

aproximem, sejam aqueles que já possuem consciência de seus direitos, sejam os que nem sequer imaginavam que os possuíam.

Como vencer tais barreiras? Destacam-se as seguintes formas: o “boca a boca”, no qual os membros informam acerca de seus trabalhos a outras pessoas, formando uma corrente de informação; a distribuição de folhetos informativos e a confecção de um *site* com as informações sobre o trabalho, além do contato direto. Posicionar-se bem nos mecanismos de buscas como *google.com* e *yahoo.com* contribui para um maior alcance. Também se destaca a elaboração regular de informativos sobre os trabalhos realizados e projetos futuros, fazendo com que o interesse sobre o tema e a AJP se mantenha vivo.

#### **4.6 Campos de atuação: onde e o porquê de uma assessoria jurídica popular**

Em momento anterior já se abordaram as diferenças entre uma assessoria jurídica popular e a Defensoria Pública, advocacia *pro bono* e núcleos universitários de prática jurídica. Serão tratados neste tópico os pontos sobre os campos de atuação das assessorias jurídicas populares e o motivo por que sua presença se faz necessária.

Luz (2014, p. 98) enfatiza que o período em que se deu a transição da ditadura para a democracia foi importante para o fortalecimento dos movimentos sociais no Brasil. Em vista disso, é correto afirmar que os anos oitenta foram marcados pela expansão e reivindicação de direitos, período que influenciou sobremaneira as lutas sociais/populares e marcou a conquista de novos espaços. O indivíduo agora possui espaço e liberdade para a participação política, “contando com uma nova concepção de subjetividade, identidade e organização institucional, o que contrastava genericamente com as formas reativas de lutas evidenciadas no contexto ditatorial instaurado ao longo da década de 70” (LUZ, 2014, p. 98).

Com a expansão do processo de industrialização no Brasil, os movimentos sindicais ganharam força, sobretudo no ABC paulista, lugar que possui uma grande quantidade de indústrias. Com a passagem para o período democrático, os trabalhadores se empoderaram ao ponto de reivindicar com maior intensidade seus direitos e de expandirem o rol de direitos já existentes. Nesse sentido, diz Campilongo que “paralela e completamente a esse movimento de reconstituição da ordem legal, a reorganização da sociedade civil brasileira implicou uma redefinição do perfil de diversas entidades” (2011, p. 18).

Campilongo (2011, p. 39-41) ainda informa que o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo possui advogados que atendem os metalúrgicos de forma gratuita. O autor apresenta a peculiaridade de o corpo jurídico do sindicato não atender somente às causas

coletivas de interesse do sindicato, mas também os interesses individuais dos trabalhadores. Há também uma preocupação em expandir os direitos dos trabalhadores sindicalizados; “seu projeto de democratização lida com uma racionalidade menos apegada às elites estatais e partidárias. São demandas provenientes da própria entidade, geralmente com caráter marcadamente econômico” (CAMPILONGO, 2011, p. 42).

Expressão do pluralismo jurídico, os movimentos sociais desempenham importante papel no freio às violações a direitos humanos, principalmente por imprimirem um discurso e uma postura crítica em relação ao papel e à atuação do Estado e particulares na sociedade. No período atual, os megaeventos esportivos que recentemente ocorreram no país, a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, demandaram o trabalho de movimentos sociais e organizações populares, que atuaram no monitoramento das violações a direitos humanos fundamentais em diversas áreas, violações estas comandadas pelo próprio Estado.

O Comitê Popular da Copa e das Olimpíadas do Rio de Janeiro foi uma articulação que contou com a participação de diversos setores da sociedade civil: organizações populares, sindicais, organizações não governamentais (ONGs), pesquisadores e estudantes das mais variadas áreas. Dessa junção de atores sociais nasceu o dossiê de violações aos direitos humanos nos megaeventos brasileiros. A ampla rede de organizações reunida objetivou a defesa de direitos e do orçamento público, com ênfase no protagonismo das comunidades que sofreram violações direta ou indiretamente. O objetivo do dossiê não era impedir a realização dos eventos, mas sim gerar uma visão crítica sobre eles (Dossiê de Megaeventos, p. 10).

O trabalho realizado resultou na publicação de algumas versões do dossiê, abordando a ocorrência de violação a direitos humanos em setores como trabalho, meio ambiente, segurança pública, direito à transparência e informação, serviços, mobilidade, orçamento público, moradia, esportes, gênero, crianças e adolescentes. Os relatos são acompanhados de verificação junto à Defensoria Pública, Ministério Público, população envolvida, bem como de informações constantes de documentos oficiais.

As cidades que receberam os jogos para a Copa do Mundo<sup>61</sup> e o Rio de Janeiro, sede das Olimpíadas de 2016, sofreram diversas intervenções para a instalação de aparelhos olímpicos, obras de infraestrutura para mobilidade e reestruturação da área urbana. O dossiê aponta quatro questões que contrapõem o discurso oficial emitido pelo Estado brasileiro à realidade constatada em sua investigação.

---

<sup>61</sup> Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Brasília, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Recife, Manaus e Salvador.

Foi observada inicialmente a tentativa de mascarar as causas das remoções e a forma como estas aconteceram. Em segundo lugar, destacou-se que, em se tratando de esportes, o discurso oficial indicava que os eventos deixariam um legado e democratizariam o acesso popular aos aparelhos olímpicos e aos produzidos a partir da Copa do Mundo, mas, na prática, o que se constatou foi a privatização do espaço público e o fechamento de equipamentos que antes eram utilizados por atletas e pela população. A terceira questão constatada foi a crescente militarização, acentuada por uma atuação belicista e racista, atingindo sobremaneira a população negra e pobre das áreas periféricas. Por fim, foi ressaltada, também, a violação do direito à transparência e à informação sobre os gastos públicos.

As violações aos direitos humanos não tiveram início com os megaeventos, destaque-se, mas se agravaram com eles. Diversos protestos foram realizados durante a Copa das Confederações e também no período dos jogos da Copa do Mundo, e seus integrantes sofreram repressão policial, constatando-se a tentativa do Estado de criminalizar os movimentos sociais<sup>62</sup>.

No tocante à moradia, área onde as assessorias jurídicas populares (também) atuam, especialmente em relação à regularização fundiária, diversas foram as violações aos direitos humanos constatadas pelo dossiê. Na cidade do Rio de Janeiro, as remoções ocorreram principalmente em áreas de interesse imobiliário, como nos bairros Barra de Tijuca e Recreio,

---

<sup>62</sup> Um exemplo disso foi noticiado pelo Jornal Brasil de Fato, que circulou entre os dias 14 a 20 de maio de 2015, abordando a prisão de Igor Mendes, detido por suposto envolvimento com uma organização criminosa, que teria organizado violentos protestos contra a realização da Copa do Mundo de 2014. Além de Igor, outras 23 pessoas foram processadas pela Justiça do Rio de Janeiro. O Ministério Público concluiu a denúncia com a tipificação de “associação criminosa agravada pelo uso de arma e a participação de menores”. Igor, quando a reportagem foi veiculada, era o único réu preso, e havia duas mulheres com prisão preventiva decretada, consideradas foragidas da polícia: Elisa Quadros e Karlayne Moraes. O texto jornalístico destaca as imprecisões do inquérito policial, especialmente sobre o arcabouço probatório. Segundo a reportagem, o inquérito possui 6 mil páginas, e teriam sido apresentadas como provas: reportagens da revista VEJA, foto do *Facebook*, roupas pretas, livros considerados subversivos e o depoimento de uma testemunha dissidente do grupo. Segundo a publicação jornalística, a polícia não teria se preocupado em saber o histórico de Felipe Braz, testemunha contra Igor, e apontava motivações pessoais para o depoimento. Outro aspecto que, segundo o jornal, teria chamado atenção no inquérito seria a predisposição negativa da polícia em relação aos “advogados ativistas”, principalmente contra o Instituto de Defensores de Direitos Humanos (IDDH). Eles foram investigados, grampeados e, por fim, tiveram uma advogada processada com base em uma declaração feita por um policial que trabalhava infiltrado no movimento. De acordo com a advogada do Coletivo, Mariana Criola, Fernanda Vieira, defensora de seis dos 23 réus no processo, “seria muito longo enumerar todas as críticas ao inquérito”, mencionando como exemplo o fato de um dos réus não ter sido citado por ninguém, mas apenas ter aparecido em uma foto com outro réu no *Facebook*. Ela considera que o Ministério Público estaria agindo de forma omissa, uma vez que não teria checado as informações e que existia uma presunção de responsabilidade ao responsabilizar militantes para desmobilizar o ânimo das manifestações. Já para o advogado de 11 acusados, Marino D’Icarly, a Frente Independente Popular (FIP) é composta, majoritariamente, por jovens de classe média baixa da periferia carioca, e foi escolhida “porque é um sistema que não acredita nas instituições, nos partidos políticos, e o radicalismo do movimento não é no sentido da violência e sim das ideias”.

ou em outros que receberam obras e investimentos públicos, como Vargem Grande, Jacarepaguá, Curicica, Centro e Maracanã.

Alguns equipamentos olímpicos construídos foram provisórios e posteriormente aos jogos paraolímpicos seriam transformados em empreendimentos residenciais de alto padrão, vendidos por empresas privadas. Em contraponto a isso, as residências construídas pelo programa Minha Casa, Minha vida estão localizadas em áreas periféricas da cidade, distantes de locais que receberam os investimentos públicos dos megaeventos (Dossiê de Megaeventos, p. 19-20).

Especificamente sobre violações ligadas ao direito à moradia, o dossiê apresentou diversos casos de remoções realizadas, principalmente na cidade do Rio de Janeiro, que teriam violado os direitos humanos dos indivíduos envolvidos. Constatou-se que, conforme os dados apresentados pelo Município do Rio de Janeiro, entre os anos 2009 e 2015, 77.206 pessoas foram removidas de suas residências. Em diversas dessas remoções identificou-se uma discrepância no discurso oficial estatal, que alternava entre risco de dano ambiental e necessidade de preservação da segurança das famílias, quando na verdade as remoções estavam ligadas aos eventos esportivos (Dossiê de Megaeventos, p. 21).

Além da discrepância que o discurso apontava, diversas remoções foram relacionadas diretamente aos megaeventos. Para a construção do corredor viário BRTranscarioca – idealizado para ligar os bairros da Barra da Tijuca ao aeroporto Tom Jobim – foi necessária a remoção integral de quatro comunidades, atingindo diretamente 349 famílias. Por sua vez, a obra BRTransoeste – que ligou a Barra da Tijuca ao bairro de Campo Grande – causou a retirada de 530 famílias. Em relação a esta obra, o dossiê destacou a proximidade das comunidades com condomínios de classe média e a existência de áreas, antes ocupadas pelos removidos, que ainda se encontram vazias (Dossiê de Megaeventos, p. 22).

Há relatos específicos com indicação precisa de ruas e regiões. Na rua Domingo Lopes, no bairro de Madureira, 100 famílias foram retiradas de suas residências sem que lhes fossem proporcionadas alternativas de habitação em outro local ou o pagamento de indenização. Já em Arroio Pavuna, em Jacarepaguá, ocorreu a remoção de uma comunidade que estava há 50 anos no local, sob a justificativa de que ali seria construído um equipamento esportivo para os jogos Pan-Americanos e a abertura de acessos laterais para o condomínio Rio 2. Todavia, o dossiê constatou que no lugar existe apenas um grande gramado e que as obras de abertura laterais nem sequer foram iniciadas.

Os casos supracitados são apenas alguns exemplos das violações ao direito à moradia perpetradas contra moradores das regiões que sofreram intervenções com as obras

relacionadas aos megaeventos ocorridos no Brasil. O Dossiê de violações aos direitos humanos traz inúmeros outros casos, tendo o Estado papel preponderante em tais acontecimentos. Todos os casos relatados acima apenas reforçam o papel dos movimentos sociais na luta pelo freio às violações de direitos fundamentais, a partir do momento em que estes atores agem, bem como a tentativa de criminalizá-los ou de se criar embaraços ao seu trabalho.

Com os problemas sociais que o Rio de Janeiro vem enfrentando, bem como a intervenção federal, já abordada anteriormente neste trabalho, releva-se mais ainda a necessidade de se ter advogados populares junto à população. Neste espaço têm-se as assessorias jurídicas populares, apoio jurídico emancipatório para os movimentos sociais e pessoas que sofreram com violações.

Retomando a análise feita por Arnaud (1999, p. 160) sobre a inserção de novos atores, há que se ressaltar a importância dos movimentos sociais também em eventos como o que ocorreu no Rio de Janeiro. Acredita-se que sem esses movimentos sociais, bem como dos advogados populares que lá agiram, o prejuízo seria maior do que o ocorrido.

Não há como discordar de Arnaud (1999, p. 186-188) quando ele assinala a importância do retorno da sociedade civil ao campo das discussões de diversos temas. Isso ocorre, de forma crescente e visível, nas contestações e reivindicações sobre os mais variados assuntos. Assim, os movimentos da sociedade assumem amplitude em diversos lugares, desenvolvendo-se as organizações não governamentais<sup>63</sup> (ONGs) no nível onde são tomadas decisões intergovernamentais.

Em razão do déficit de efetivação de direitos no Brasil e das profundas desigualdades pelo qual o país ainda passa, há um grande terreno para a atuação das assessorias jurídicas populares. Apontam-se, por exemplo, as causas ligadas aos indivíduos em condições de vulnerabilidade social, em movimentos LGBT, mulheres, índios, negros etc. Onde existirem minorias e indivíduos em condições de vulnerabilidade social, é possível tal atuação, sendo seu campo fértil e amplo.

#### **4.7 Marginalidade social *versus* cidadania: o processo de tomada de consciência cidadã por indivíduos em comunidade periféricas na perspectiva do acesso à justiça**

---

<sup>63</sup> As organizações não governamentais são grupos de pessoas organizadas para exercer ações no campo das políticas públicas, sociais, assistenciais, meio ambiente etc. São entidades que integram o Terceiro Setor, sem fins lucrativos, e podem trabalhar em parceria com o Estado.

Este capítulo foi dedicado a apresentar atores sociais que proporcionam o acesso à justiça, definindo as diferenças entre eles e o que os aproxima, bem como posicionando a assessoria jurídica popular. Também foram mencionadas as dificuldades na atuação, os obstáculos e as perspectivas das assessorias jurídicas populares diante do processo de globalização mundial, não ficando, o Brasil, de fora desse processo. Por fim, assinalou-se a formação da periferia brasileira, o panorama de desigualdade social e o déficit de efetivação de direitos e, em face disso, os campos de atuação da assessoria jurídica popular.

O panorama revela-se preocupante, suscitando dúvidas quanto à possibilidade de alteração. Caso seja realizável essa mudança, como isso aconteceria? Qual seria o caminho e qual o papel da assessoria jurídica popular nesse processo? O direito pode ser um componente para a alteração do *status quo* e do quadro apresentado? A alteração do complicado panorama apresentado passa necessariamente pela mudança – social, de postura, de atitude e de concretização de direitos –, a ser perseguida sob a perspectiva material.

A ideia de cidadania no Brasil é ligada à possibilidade de votar. É considerado cidadão, portanto, o indivíduo que possui título de eleitor – instrumento necessário para o exercício do sufrágio votante. Restringir o conceito de cidadão à possibilidade de votar é contentar-se com o aspecto formal da cidadania, inadequado e insuficiente para os fins deste trabalho. Assim como em relação aos conceitos tradicionais de direitos humanos, direitos fundamentais e de dignidade da pessoa humana, também quanto à cidadania e à democracia é preciso avançar.

Sobre a necessidade de se buscar a democracia real, disserta Almeida (2005, p. 230):

No entanto, o mero reconhecimento da universalidade de direitos atribuídos a todos não gera necessariamente a aplicação conteudística do pensamento democrático. De maneira inversa, pode vir a causar uma visão formal e superficial dos elementos que o compõe, transformando-o em expectativas de ficção científica, longe de produzir efeitos concretizadores de transformações sociais. A não implementação de instrumentos de participação que viabilizem estes direitos torna-os por vezes insuficientes porque meras formas, alargando mais ainda o precipício perfurado entre o plano de reconhecimento dos direitos de participação (Democracia formal) e aplicação dos mesmos na realidade pungente por meio do pleno exercício da cidadania (Democracia Real).

O mero reconhecimento de direitos a todos não é suficiente para responder à questão aqui proposta, não gerando, por si só, a mudança social esperada, ainda mais sob o manto de uma cidadania e de uma democracia apenas formais. Segundo Silva, a mudança social ocorre quando se altera a forma de comunicação entre os indivíduos, emergindo “novas referências significativas do relacionamento entre as pessoas e as instituições. É da natureza da mudança social o esforço consciente e deliberado das partes e relação” (SILVA, 2003, p. 75).

Partindo desse pressuposto, entende-se que a mudança social ocorrerá quando os indivíduos alterarem seu comportamento e saírem da inércia. Mas a questão que emerge agora é: como exigir mudanças de comportamento de indivíduos que não são visualizados como parte da sociedade, sujeito de direitos e deveres? Muitos, ao serem ignorados sistematicamente, acabam por duvidar de que compõem a sociedade. Ademais, uma alteração do *status quo* só virá dentro do coletivismo, ou seja, contrariamente aos comportamentos e políticas individualistas típicos do liberalismo. Um caminho recorrentemente apontado como forma de alterar o panorama apresentado é a emancipação dos indivíduos.

Sobre a emancipação social, Boaventura (SANTOS, 2005, p. 23-24), demonstrando preocupação sobre uma visão dominadora do conceito de emancipação social, assim se posicionou:

O que é emancipação social? “se é verdade que não há uma, mas várias formas de globalização, não será igualmente verdade que não há uma, mas várias formas de emancipação social? Tal como a ciência, não será a emancipação social de natureza multicultural, definível e validável apenas em certos contextos, lugares e circunstâncias, uma vez que é a emancipação social para um grupo social ou em um dado momento histórico pode ser considerado regulação ou mesmo opressão social para outro grupo social ou em um momento histórico seguinte ou anterior? Mais radicalmente, falar de emancipação social não é falar a linguagem hegemônica que tornou impronunciável as aspirações de tantos povos e grupos sociais subjugados pela ciência e pela economia política eurocêntricas? Corremos o risco de promover a opressão social usando a linguagem da emancipação social? Como alternativa, podemos atingir todos os nossos objetivos científicos e políticos sem usar o conceito de emancipação social?”

A preocupação de Boaventura é válida e precisa estar sempre em mente, especialmente daqueles que se proponham a atuar para a alteração do *status quo* social, como, por exemplo, os membros de assessorias jurídicas populares. A emancipação social não pode ser mais um instrumento de dominação e exclusão. Não se trata de trazer o indivíduo que está em contexto periférico para que ele se ajuste ao modo de vida do homem médio, dos que não passam por privação econômica, por exemplo.

É preciso que haja empatia e compreensão para levar dignidade e proporcionar instrumentos a fim de que estes indivíduos se empoderem e se tornem senhores de suas próprias vidas, aptos a compreender, participar e influenciar as decisões políticas de sua comunidade. Somente assim se dará a verdadeira emancipação social e política.

O conceito de democracia passa inicialmente, em seu sentido etimológico, pelo poder do povo. Todavia, com o passar do tempo, seu significado foi se alterando, e hoje se esbarra na dificuldade de definir o próprio conceito de povo. Apesar das mudanças que ocorreram

com o passar do tempo, ainda hoje a democracia está intimamente associada ao povo como agente central, ao menos teoricamente (GOYARD-FABRE, 2003, p. 8-9).

A previsão e a expansão da possibilidade de o povo participar das decisões políticas do Estado foram de suma importância para se chegar ao que hoje se tem. Todavia, os avanços foram no sentido de previsão da democracia formal, a “democracia no papel”; é preciso ir além. A democracia deve estar aliada ao fator participação para, dessa forma, desaguar na democracia participativa. Esta não exclui a representativa, havendo aqui uma relação de complementaridade.

Este é o pensamento explanado por Santos (2005, p. 75) – coexistência e complementaridade. “A concepção de complementaridade é diferente da de coexistência, porque (...) ela implica uma decisão da sociedade política de ampliar a participação em nível local através da transferência ou da devolução para formas participativas de deliberação” (SANTOS, 2005, p. 76).

Amplia-se a participação popular quando se aproxima o povo do Estado. Apenas a previsão de mecanismos como referendos, plebiscitos (que quase não ocorreram na história do país), propostas de iniciativa popular de leis e audiências públicas não é suficiente para se atingir o fim proposto.

A verdadeira participação ocorrerá, em um país com dimensões continentais como o Brasil, no plano regional-comunitário, local onde é possível se dar voz aos destinatários das políticas. Somente partindo-se do plano regional-comunitário é possível expandir-se para o plano municipal, estadual e nacional, e aqui se insere a possibilidade de participação ativa das assessorias jurídicas populares, instrumentos de emancipação social e política.

Neste espaço, o acesso à justiça, por meio das assessorias jurídicas populares, posiciona-se como um instrumento que amplia a participação popular, fazendo com que os indivíduos em situação de vulnerabilidade se emancipem e participem do processo democrático do Brasil.

## **5 ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR EM FOCO: DESAFIOS, LEGADO E REALIDADE SOCIAL**

### **5.1 Aspectos preliminares**

Os aspectos teóricos e históricos da formação das assessorias jurídicas populares foram importantes para que, neste último capítulo, se pudesse inseri-las, com maior certeza,

na teoria crítica do direito. Dessa forma, o trabalho chega a um ponto crucial: a abordagem de assessorias jurídicas em funcionamento, identificando-se, especialmente, seus espaços de atuação.

O presente tópico possui como recorte geográfico três estados da região Nordeste do Brasil – Ceará, Paraíba e Alagoas. A escolha ocorreu pelo conhecimento anterior sobre suas atuações e em razão da possibilidade de se obter informações mais concretas sobre seu funcionamento. Como forma de delimitar o tema, escolheram-se três assessorias jurídicas populares universitárias, ou seja, que funcionam num ambiente universitário, tendo como atores principais os alunos do curso de direito. Importante destacar que o fato de as três assessorias jurídicas estarem na mesma região e serem todas elas universitárias, vem a contribuir para a investigação de eventuais semelhanças e distinções na maneira como se formaram e atuam.

O capítulo será dividido em cinco tópicos. O primeiro, como justificativa ao recorte geográfico, introduzirá alguns dados sociais e econômicos da região Nordeste, que se revela como terreno fértil para a atuação das assessorias jurídicas populares.

Será abordado em seguida o trabalho de três experiências de assessorias jurídicas universitárias populares, buscando apontar características que as assemelham e as distinguem. Uma assessoria jurídica popular em construção, representada pelo CAJUP – SITIÁ – Faculdade Rainha do Sertão, na cidade de Quixadá – CE; uma experiência alagoana: o Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária – NEAJUP – UNEAL; e o NEP Flor de Mandacaru, projeto extensionista da Universidade Federal da Paraíba – UFPB.

Por fim, o capítulo será encerrado com uma análise sobre o aprendizado acumulado, e como e onde seria possível avançar em relação ao objeto do trabalho, trabalhando a questão da ausência ou deficiência do Estado na efetivação de direitos em determinados espaços.

## **5.2 As assessorias jurídicas populares e o Nordeste brasileiro**

O Brasil é um país com grandes contradições e elevado grau de desigualdade social; por outro lado, a grande extensão territorial faz com que exista um país com peculiaridades que se alteram de um lugar para outro – como se existissem “países” dentro do mesmo país. Dessa forma, os problemas e dificuldades encontrados por indivíduos se alteram, em especial

os que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Devido a isso, escolheu-se como recorte geográfico a região Nordeste.

O censo demográfico realizado no ano de 2010 registrou que esta região possui uma população de 53,1 milhões de habitantes, sendo a segunda mais populosa do Brasil, atrás apenas da região Sudeste. Apesar de ainda possuir, proporcionalmente, a maior população residente da zona rural – 26,87% –, esse percentual sofreu um decréscimo em relação aos dados referentes ao ano de 2000 (IBGE, 2011).

A redução dos índices de pobreza no Brasil entre os anos de 2004 e 2013 foi de 20% para 9% da população total e de 7% para 4% em casos de pobreza extrema. Todavia, mesmo ressaltando a importância deste decréscimo, verifica-se que as regiões Norte e Nordeste, especialmente no meio rural, ainda sofrem muito com a pobreza<sup>64</sup>. Nos domicílios agrícolas e nos pluriativos, ou seja, aqueles em que no mínimo um membro que compõe o núcleo familiar trabalha no setor agrícola, menos de 67% da renda advém da agricultura (NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 1-2).

A maior parte dos indivíduos que reside em domicílios considerados agrícolas ou pluriativos na região Nordeste não possui terra suficiente para trabalhar, labora na informalidade e mora com pessoas idosas, mas que não possuem aposentadoria. Os benefícios assistenciais aparecem como alternativa quase que exclusiva para a sobrevivência das famílias em situação de extrema pobreza. Com o programa do governo federal Bolsa Família, a pobreza entre indivíduos que residem na região agrícola caiu de 65% para 36% e a pobreza extrema, de 30% para 8%. Apesar dos avanços, ainda permanece como a região com a maior taxa de extrema pobreza (NAÇÕES UNIDAS, 2016, p. 2).

O abastecimento de água, um direito e serviço básico intimamente ligado à qualidade de vida, apresenta na região Nordeste os mais baixos percentuais do Brasil. Enquanto as regiões Sul e Sudeste possuem cobertura de 85,5% e 90,3%, respectivamente, o Nordeste possui 76,6%. Já no tocante à rede de esgoto sanitário, o Nordeste possui 45,2% de domicílios cobertos pelo serviço, enquanto o Sudeste possui cobertura de 82,3% e o Sul, 71,5%, o que

---

<sup>64</sup> “Em 2003, o Governo Federal declarou que R\$ 50 e R\$ 100 seriam os critérios para a definição da extrema pobreza e da pobreza, respectivamente, a serem utilizados pelo Programa Bolsa Família (PBF). Desde então, tais linhas têm sido usadas, por muitos estudiosos, praticamente como as de pobreza e extrema pobreza oficiais, sendo apenas atualizadas pela inflação ao consumidor em cada ano. Elas são bastante úteis por serem frequentemente próximas às linhas comumente utilizadas em comparações internacionais, de um dólar e dois dólares por dia. Em junho de 2011, com o Brasil sem Miséria, as linhas de R\$ 50 e R\$ 100, que – ajustadas pela inflação passaram a ser, respectivamente, R\$ 70 e R\$ 140 – foram definidas como as oficiais de extrema pobreza e de pobreza (Decreto Presidencial No. 7.492, de 2 de junho de 2011)”. (CENTRO INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PARA O CRESCIMENTO INCLUSIVO, 2016, p. 1).

revela um abismo entre regiões no Brasil. Analisando os números relativos à coleta de lixo em residências, verifica-se que enquanto as regiões Sul e Sudeste possuem cobertura de 91,6% e 95%, respectivamente, a região Nordeste tem atendimento de 14,4% (IBGE, 2010, p. 104-108).

Os dados apresentados acima reforçam o argumento trazido no início deste capítulo, de que o “Brasil é um país de muitos Brasis”, onde há regiões com desenvolvimento e infraestrutura bem mais elevados do que outras. Insta sublinhar que o foco da preocupação acadêmica deste trabalho é a região Nordeste, mas cumpre ressaltar que a região Norte possui dados semelhantes. Os dados desvelam o panorama deficitário no qual ainda se encontra o Nordeste brasileiro, um dos motivos pelos quais se elegeu neste trabalho essa região periférica como recorte geográfico.

Introduzido o panorama deficitário da região Nordeste, passa-se a traçar alguns dados sobre as assessorias jurídicas populares. Para tanto, utilizar-se-á a pesquisa realizada pelo Observatório da Justiça Brasileira, intitulada Mapa Territorial, Temático e Instrumento da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular no Brasil.

A pesquisa identificou numericamente a distribuição das entidades de assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil da seguinte forma (OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA, 2011, p. 33):

**Tabela 2 – Assessorias jurídicas populares no Brasil**

| <b>Região</b>       | <b>Número de participantes</b> | <b>Pontos de atuação</b> |
|---------------------|--------------------------------|--------------------------|
| <b>Norte</b>        | 20                             | 38                       |
| <b>Sudeste</b>      | 34                             | 35                       |
| <b>Nordeste</b>     | 24                             | 25                       |
| <b>Sul</b>          | 11                             | 12                       |
| <b>Centro-oeste</b> | 7                              | 7                        |
| <b>Total</b>        | 96                             | 117                      |

**Fonte: Observatório da Justiça Brasileira**

A primeira informação que a tabela acima traz é que as assessorias jurídicas populares estão numericamente mais presentes nas regiões Sudeste, Nordeste e Norte, com 34, 24 e 20 entidades identificadas. A tabela também informa que os pontos de suas atuações, por vezes, são variados, o que abre um leque de opções e de áreas que podem ser abarcadas e de indivíduos que são contemplados por seus trabalhadores.

Ampliar o leque de atuação e conseqüentemente o número de indivíduos atendidos é essencial em um Estado economicamente periférico como o Brasil. Apesar de o foco de nossa atual preocupação acadêmica repousar na região Nordeste, reconhece-se que cada uma das

regiões brasileiras possui características e, também, problemas próprios, que podem ou não se repetir em outro ponto do país.

No tocante à importância dos mapas temáticos (OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA, 2011, p. 43):

Os mapas temáticos produzem informações acerca da cobertura e lacunas institucionais de litigância em temas específicos, o que permite avaliar, de um lado, que a presença destas estruturas de acesso à justiça traz a luta social local na temática de direitos correlata, mas não significa, por outro lado, que a ausência de entidades litigantes em determinadas categorias temáticas suponha a inexistência destas mesmas lutas nos locais de referência. Neste ponto, a atenção sobre as lacunas geográficas demonstra-se importante na medida em que as ausências temáticas retratadas nos mapas podem revelar justamente espaços onde haja demandas por trabalho de assessoria jurídica e advocacia popular. Assim, a ideia de identificar a cobertura e as lacunas institucionais da advocacia popular dialoga com a perspectiva que compreende as entidades de assessoria jurídica e advocacia popular enquanto infraestruturas de acesso à justiça diretamente ligadas à luta por direitos (individuais, difusos e coletivos), de modo a sugerir a sua validação como uma espécie de indicador de acesso à justiça no Brasil.

Os mapas temáticos possibilitam identificar as possíveis lacunas existentes na cobertura do trabalho das assessorias jurídicas populares/advogados populares, o que pode ser futuramente utilizado na formação de novas entidades ou no direcionamento das já existentes, para certos temas. Também pode ser utilizado para se identificar possíveis ausências de atuação.

O número de entidades representa o número de instituições identificadas, enquanto o ponto de atuação revela os locais onde o trabalho é realizado. Assim, é possível identificar a amplitude do trabalho, o que demonstra que há certa homogeneidade no tocante ao número de instituições e aos locais onde atuam. O panorama se modifica apenas na região Norte, onde há 20 entidades e 38 pontos de atuação; nas demais, há um aumento de um ponto de atuação e a manutenção numérica no caso do Centro-Oeste.

A pesquisa revelou ainda que há uma distribuição pelo território nacional; apenas no Estado do Amapá não foi identificada nenhuma entidade. As áreas onde as entidades mais se concentram foram: 1) leste do estado do Pará; 2) litoral da região Nordeste; e 3) faixa litorânea do Sudeste até o Sul. Justifica a pesquisa que a concentração se dá “na medida em que (...) a advocacia popular realiza aquele trabalho de tradução entre o mundo dos movimentos sociais e as instituições públicas” (OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA, 2011, p. 35). Especialmente nas regiões metropolitanas, estão as esferas de concentração do Estado e o ambiente político-institucional para se contrapor a realidade social ao que é posto pelo Estado e, assim, reivindicar direitos.

A pesquisa identificou, ainda, que a região Nordeste possui 24 entidades atuantes no

Brasil, número menor apenas em relação ao Sudeste, que detém 34. A pesquisa detectou que a parte mais seca do Nordeste (parte mais pobre da região – o polígono das secas) carece da presença de assessoria jurídica popular ou de advogados populares<sup>65</sup>, embora esta seja primordial para diminuir o déficit de efetivação de direitos (OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA, 2011, p. 38).

A região Nordeste apresentou, segundo a pesquisa, uma grande diversidade de temas, com predominância das causas “LGBTT, saúde, Mulheres, meio ambiente, e terra e territórios”. Na tabela abaixo e baseado na pesquisa supracitada, apresenta-se um panorama brasileiro sobre os eixos temáticos das assessorias jurídicas populares/advogados populares, sendo importante para se ter uma visão geral sobre os temas que são albergados no Brasil, com destaque para o Nordeste, o principal foco.

**Tabela 3 – Incidência temática por região**

| Temas/Região                 | Norte | Nordeste | Sudeste | Centro-oeste | Sul | Total |
|------------------------------|-------|----------|---------|--------------|-----|-------|
| <b>Terra e Territórios</b>   | 32    | 10       | 10      | 4            | 3   | 59    |
| <b>Meio ambiente</b>         | 18    | 7        | 3       | 2            | 5   | 35    |
| <b>Segurança Pública</b>     | 10    | 6        | 11      | 2            | 3   | 35    |
| <b>Trabalho</b>              | 19    | 3        | 5       | -            | -   | 27    |
| <b>Criança e adolescente</b> | 4     | 4        | 12      | 1            | 1   | 22    |
| <b>Saúde</b>                 | 5     | 7        | 4       | 2            | 1   | 19    |
| <b>Mulheres</b>              | 6     | 7        | 2       | 2            | 1   | 18    |
| <b>LGBTT</b>                 | 1     | 12       | 2       | 2            | -   | 17    |
| <b>Educação</b>              | 7     | 4        | 4       | 1            | -   | 16    |
| <b>Cultura</b>               | 5     | 4        | 5       | 2            | -   | 16    |
| <b>Raça</b>                  | 9     | 2        | 3       | -            | -   | 14    |
| <b>Reforma Urbana</b>        | 3     | 2        | 5       | 1            | 2   | 13    |
| <b>Comunicação</b>           | 3     | 4        | 3       | 1            | -   | 11    |
| <b>Total</b>                 | 122   | 72       | 69      | 20           | 16  |       |

**Fonte: Observatório da Justiça Brasileira**

Explica a pesquisa que a temática “terra e territórios” abarca os temas reforma agrária, direitos dos indígenas, quilombolas, populações tradicionais e atingidos por barragens. Já o tema LGBTT abrange a defesa de direitos das lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais, minorias que ainda sofrem diversos tipos de violência: física, psicológica e moral.

<sup>65</sup> No caso de Alagoas, a pesquisa foi realizada antes da criação da assessoria jurídica da cidade de Arapiraca – o NEAJUP – UNEAL, fundada por professores e alunos do curso de direito.

Traçados os pontos que ligam os dados deficitários da região do Nordeste e explicitados os eixos temáticos e o número de entidades de advocacia popular e assessoria jurídica popular, passa-se para a introdução de três assessorias jurídicas universitárias populares que atuam no Nordeste. A primeira é o CAJUP – SITIÁ, atuante na cidade de Quixadá, interior do Ceará, com interessante e importante trabalho realizado junto a comunidades sem visibilidade social; posteriormente abordar-se-á a assessoria jurídica popular que completou dez anos de existência no ano de 2017, Flor de Mandacaru, projeto de extensão ligado à Universidade Federal da Paraíba; e, por fim, a experiência alagoana do Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária – NEAJUP – UNEAL.

### **5.3 Assessoria jurídica universitária popular em construção: a experiência do CAJUP – SITIÁ – Faculdade Rainha do Sertão, em Quixadá – CE**

O Ceará é um estado referência no tema, tendo a Universidade Federal do Ceará – UFC e a Universidade de Fortaleza – UNIFOR assessorias jurídicas populares atuantes no estado, com trabalhos concretos importantes. O Centro de Assessoria Jurídica Universitária – CAJU, na UFC, surgiu do agrupamento de discentes do curso de direito, no ano de 1997, que iniciou diversos debates sobre temas que não se achavam incluídos no currículo do curso, com o objetivo de aproximar o direito técnico padrão da realidade social. Buscou-se também estudar temas críticos ligados aos direitos humanos, teoria crítica do direito e o direito achado na rua (LOPE; MAIA, 2009, p. 208).

O grupo realiza constantes capacitações de seus membros, estudos sobre os textos bases de direito crítico e eventos e trabalhos junto à sociedade. Das pesquisas realizadas, surgiram publicações como o Manual de proteção e defesa do consumidor e o Guia de orientação de multiplicadores de direitos sociais, além do jornal Maturi, instrumento de divulgação dos trabalhos realizados pelo grupo. Entre os trabalhos realizados, ressaltam-se as visitas às comunidades indígenas Pitaguary, Tapeba e Jenipapo-Kanindé. Também atuou em questões penitenciárias, movimentos urbanos e no tema da moradia (LOPES; MAIA, 2009, p. 210-211). Atualmente o grupo continua realizando reuniões e trabalhos em diversas áreas, destacando-se movimentos sociais e a questão urbana, mantendo os seus registros em página da rede *Facebook*.

Também na capital Fortaleza há o antigo SAJU, hoje denominado Serviço de Assessoria Jurídica Popular – SAJUP, projeto de extensão do curso de direito da Universidade de Fortaleza – UNIFOR. O grupo, criado no ano de 2000, atuou nas comunidades Pau Finim e

Titanzinho<sup>66</sup>, e com o passar do tempo, e também em virtude das constantes trocas de membros, foi se desmobilizando até ser finalmente reestruturado com nova formação de membros. A reorganização do grupo ocorreu com o acréscimo do “P” de popular no nome, passando a se chamar SAJUP, justificada a mudança pela aproximação com os movimentos sociais. Também contou o grupo com a elaboração de uma nova identidade visual e a renovação do compromisso com os direitos humanos.

Este grupo busca a realização de atividades com comunidades e movimentos sociais, inserindo-se na educação popular e teoria crítica do direito; propõe-se a realizar debates críticos e a promover intervenções sociais, com ênfase na promoção de direitos humanos e na aproximação dos estudantes do curso de direito da UNIFOR com a sociedade. O SAJUP compõe a RENAJU – Rede Nacional de Assessorias Jurídicas Universitárias Populares, o que viabiliza para os seus membros o diálogo com outras assessorias jurídicas.

Apresentadas as duas pioneiras assessorias jurídicas populares do Estado do Ceará, passa-se a discorrer sobre o foco deste tópico, o CAJUP – SITIÁ, assessoria da Faculdade Rainha do Sertão, no município de Quixadá, interior do estado do Ceará. A escolha pelo CAJUP SITIÁ se deu por dois motivos: o primeiro, em virtude de sua juventude, o que permite uma visão sobre o trabalho realizado de forma inicial; o segundo, pelo fato de estar presente numa cidade de interior, distante da capital Fortaleza, fato que traz consigo a peculiaridade de novas abordagens, novos desafios e novos problemas a serem enfrentados.

O município de Quixadá, localizado a 168 km da capital Fortaleza, possui neste ano de 2017, segundo o IBGE, uma população estimada de 86.605 habitantes, renda média mensal de 1,8 salário mínimo entre os trabalhadores formais e o percentual de 49,2% da população com rendimento nominal mensal *per capita* de ½ salário mínimo – ano de 2010) (IBGE, 2017).

A taxa de escolarização de crianças entre seis e 14 anos é de 95,8% (2010); já o índice do IDEB nos anos iniciais é de 5,3 pontos e 4,4 nos anos finais do ensino fundamental<sup>67</sup>. Possui o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,659 (2010), mortalidade infantil de 18,67 por mil nascidos vivos, ficando o município na posição 1.391 no Brasil e 41 no estado do Ceará; a taxa de esgotamento sanitário é de 52,7% (IBGE, 2017)<sup>68</sup>.

---

<sup>66</sup> Pau Finim e Titanzinho são comunidades periféricas da cidade de Fortaleza. São lugares que sofrem constantes riscos de remoção por parte do Estado e também possuem déficit de infraestrutura e da presença do Estado.

<sup>67</sup> O índice da Educação Básica (IDEB) é o principal indicador da qualidade do ensino básico no Brasil. Em uma escala de 0 a 10, sintetiza dois conceitos: a aprovação escolar e o aprendizado em português e matemática (QEDU, 2017).

<sup>68</sup> Dados oficiais retirados do *site* <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/quixada/panorama> Acesso em 3 de outubro de 2017.

Cafundó e Escondido, comunidades que fazem parte do município de Choró, distante 165 km de Fortaleza, sofrem com a falta de infraestrutura básica e déficit de efetivação de direitos fundamentais. Além de não possuírem cobertura da rede telefônica, não é possível se chegar até lá de carro, e até 2011 não possuíam o fornecimento de energia elétrica (G1), fazendo com que muitos moradores jamais tivessem visto televisão até então (TV FOLHA, 2017).

Sobre as comunidades e sobre seu isolamento, dissertaram Andrade e Jucá (2017, p. 196-197):

No município de Choró, localizado a aproximadamente 140 km em linha reta da cidade de Fortaleza, Estado do Ceará, cerca de quarenta famílias integram as comunidades isoladas do Cafundó e Escondido. Tais grupos comunitários não são oficialmente categorizados como indígenas, quilombolas ou qualquer outro tipo de comunidade tradicional nos termos da legislação brasileira, e nunca foram objeto de estudo sociológico ou antropológico para fins de identificação e reconhecimento por parte do Estado. Os habitantes do Cafundó e do Escondido vivem isolados do restante da população do município de Choró e, em regra, só convivem com os demais munícipes uma vez por mês, quando descem até a cidade em busca de alimentação ou de algum tipo de serviço público. A regra é o isolamento: não há convivência com os moradores da cidade, notadamente porque a condição geográfica e a falta de vias de acesso ao local dificultam sobremaneira a interação social. Essa condição territorial de isolamento torna as comunidades do Cafundó e do Escondido parte do fenômeno da invisibilidade social.

As mazelas sofridas pelos moradores dessas comunidades passam pela alimentação inadequada, pela ausência de educação e de serviços de saúde básicos, além da falta de acesso à cultura e a outros direitos constitucionalmente garantidos. São indivíduos que vivem à margem da sociedade, isolados e em situação de vulnerabilidade. A assessoria jurídica popular CAJUP-SITIÁ, da Faculdade Rainha do Sertão, iniciou seu trabalho nessas comunidades buscando a educação em direitos humanos e a emancipação social e política dos indivíduos que lá residem.

Assim como as demais assessorias jurídicas, o CAJUP-SITIÁ realiza constantes discussões com seus membros, com a formação dos assessores incluindo a leitura dos textos críticos relacionados ao tema. Um fato que chama atenção na assessoria CAJUP-SITIÁ é o fato de ela rapidamente iniciar um trabalho concreto com as comunidades Cafundó e Escondido, tentando aproximar a formação jurídica em direitos humanos de indivíduos que estão em contexto de vulnerabilidade social.

O CAJUP-SITIÁ mantém suas atividades registradas em uma página aberta na rede social *Facebook*, na qual resta claro que o grupo é bastante atuante em diversas frentes: assessoria a indivíduos em situação de vulnerabilidade social, participação em eventos de pesquisa, encontros de AJUPs, ação no Quilombo Sítio Veiga, na cidade de Quixadá etc. Nos

registros há fotos sobre as ações e também se verifica que a AJUP faz parceria com outras instituições e movimentos sociais, aproximando os seus membros de outros grupos da sociedade civil.

Também há atuação em questões relacionadas ao meio ambiente. Consta o registro de que na cidade de Quixadá há uma grande barragem chamada Açude Cedro, cuja bacia hidrográfica ocupa uma área de 224 km<sup>2</sup>. Além da importância ambiental que o Cedro tem, há de se registrar a questão histórica de sua existência, pois sua construção se iniciou entre os anos de 1880 e 1890. A finalidade primordial do Cedro é a irrigação e o desenvolvimento da piscicultura, porém o açude se transformou também em um ponto turístico para a cidade de Quixadá (DNOCS). O CAJUP-SITIÁ participou da Semana Nacional do Meio Ambiente, em palestras e na exposição de fotos com o tema *Açude Cedro: memória, meio ambiente e degradação*, além do envolvimento em debates sobre questões ambientais. Ademais, realizou um censo na comunidade Cafundó, em parceria com alunos de outros cursos da Faculdade Rainha do Sertão, bem como o projeto Cine Direitos Humanos, a Semana da Consciência Negra do Quilombo Sítio Veiga e outros eventos jurídicos com a apresentação de trabalhos científicos (CAJUP-SITIÁ, 2017).

O CAJUP-SITIÁ é uma assessoria jurídica universitária popular que, apesar de ainda jovem, posiciona-se como um importante espaço de discussões críticas do direito no estado do Ceará. O grupo realiza planejamento semestral das atividades a serem desenvolvidas e possui atuação em diversas áreas, o que pode colaborar para manter vivo o interesse de seus membros em participar. Por ser um grupo relativamente recente, resta saber se os problemas identificados anteriormente em outras assessorias jurídicas populares se repetirão, a exemplo da constante rotatividade dos membros.

Dar visibilidade a indivíduos em situação de vulnerabilidade social, como no caso do projeto Cafundó, e a preocupação com a emancipação social posicionam o CAJUP SITIÁ numa esfera de grande importância, especialmente quando se tem em mente a deficiência do Brasil na efetivação de direitos fundamentais. Dessa forma, como já defendido neste trabalho, a efetivação de direitos passa necessariamente pelo reconhecimento do indivíduo como parte integrante da sociedade, sujeito de direitos e deveres, sendo a visibilidade social de suma importância.

#### **5.4 Flor de Mandacaru-PB: uma flor dessas do Sertão**

O Núcleo de Extensão Popular Flor de Mandacaru – NEP Flor de Mandacaru<sup>69</sup>, escolhido para compor este trabalho em virtude da importância de seu trabalho junto à comunidade e ao fato de representar uma das principais assessorias jurídicas universitárias do Nordeste, consiste num projeto de extensão vinculado institucionalmente ao Centro de Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba – UFPB. O núcleo foi fundado em 2007 por um grupo de discentes (estudantes de graduação e pós-graduação) que possuía identidade com a assessoria jurídica popular; um dos focos do trabalho à época era a comunidade quilombola de Paratibe (ALMEIDA, 2015, p. 20).

Os integrantes do núcleo procuram “intervir coletivamente na realidade que nos cerca; o grupo passa a se perceber como sujeitos históricos de seu próprio conhecimento, conscientes das suas capacidades e habilidades de questionar esse mesmo conhecimento” (ALMEIDA *et al.*, 2008, p. 1-2).

O projeto de extensão do NEP – Flor de Mandacaru optou por atuar junto ao povo, realizando com ele o seu trabalho. Ademais, busca agir de forma reflexiva, dialogando e atuando junto aos indivíduos vulneráveis (ALMEIDA *et al.*, 2008, p. 11).

Sobre o trabalho do NEP – Núcleo de Extensão Popular Flor de Mandacaru (FERREIRA; GUERRA; PEREIRA, 2016, p. 1-2) consta:

O NEP – Núcleo de Extensão Popular Flor de Mandacaru da Universidade Federal da Paraíba – vem realizando, desde 2007, assessoria jurídica e educação popular com os movimentos sociais e grupos socialmente vulneráveis, aplicando a metodologia de Paulo Freire, dialogando de forma horizontal com as(os) sujeitas(os) com as quais trabalhamos. O projeto “Flor de Mandacaru – Assessoria Jurídica e Educação Popular em Gênero, Feminismo e Sexualidade” – é uma das três frentes de atuação do grupo. O Núcleo, enquanto assessoria jurídica universitária popular (AJUP), integra uma rede nacional (RENAJU) composta por outras AJUPs localizadas nas mais diversas regiões do Brasil. Periodicamente, a Rede promove Cursos de Formação Política (CFPs), bem como encontros nacionais (ERENAJU) e regionais (ENNAJUP), nos quais, de forma geral, são realizadas palestras, rodas de diálogo e demais atividades que têm por escopo o fortalecimento da AJUPs, formação teórico-política dos sujeitos que os compõem, refletindo, conseqüentemente, no aperfeiçoamento da prestação de assessoria jurídica popular a nível local, regional e nacional.

O NEP mantém numa página na rede social *Facebook* o registro de suas atividades; entre elas destacam-se: 1º Seminário de Assessoria Jurídica e Extensão Popular, que objetivou apresentar aos estudantes a experiência do NEP – Flor de Mandacaru; oficinas sobre

---

<sup>69</sup> “A flor de mandacaru é, ao mesmo tempo, um símbolo de resistência e de esperança. É a delicadeza na seca, nos mostrando que pode haver beleza na maior das adversidades. É também a anunciação de tempos melhores, quando a chuva próxima entranhar a terra castigada. Assim como esta simbologia só pode ser compreendida dentro do seu contexto – a seca e a chuva –, é preciso expor o contexto que nos propicia as reflexões aqui presentes para que os que nos leem nos possam compreender. A nossa percepção do mundo e a opção consciente de intervir nele estão relacionadas às nossas vivências. Por isso, vamos situá-las sobre quais são essas vivências, qual é o lugar da nossa fala” (ALMEIDA *et al.*, 2008, p. 1).

assessoria jurídica popular com os temas violência policial, criminalização dos movimentos sociais e antiproibicionismo, política de drogas e superencarceramento das mulheres; “Roda de diálogo” sobre assistência estudantil após o ingresso do estudante; cursos de formação em assessoria jurídica popular e seminários de renovação, entre outros.

O NEP – Flor de Mandacaru encontrou sua vocação em temáticas específicas. Atualmente o núcleo atua especialmente em questões ligadas a gênero e sexualidade, junto a movimentos LGBTs e conflitos territoriais urbanos e rurais, em conjunto com o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e com o grupo Terra Livre.

De acordo com Almeida (2014, p. 14-15), o NEP Flor de Mandacaru “tem estado presente na construção do 8 de março e da Marcha das Vadias (...). Realiza também intervenções visuais e debates nos espaços da faculdade de direito, além de construir atividades em conjunto com organizações feministas”.

No que diz respeito ao tema moradia e conflitos territoriais, o grupo atuou em diversas frentes, tanto urbanas quanto rurais, algumas em conjunto com outras instituições, como o Movimento Terra Livre na ocupação do “Tijolino Vermelho”, com o Movimento dos Trabalhadores Rurais e Sem Terras – MST e com a Comissão Pastoral da Terra – CPT (ALMEIDA, 2015, p. 98-99). O tema moradia, em particular a reforma urbana, ligado aos direitos de acesso à cidade, foi identificado através do Mapa territorial, temático e instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil<sup>70</sup>; é um tema trabalhado por diversas assessorias jurídicas populares no Brasil, inclusive pela Flor de Mandacaru<sup>71</sup>.

De forma emblemática, Ana Lia (ALMEIDA *et al.*, 2008, p. 11) ressaltou que o início dos trabalhos externos do NEP – Flor de Mandacaru ocorreu na comunidade da Terra do Nunca, bairro periférico da cidade de João Pessoa. Relata que neste lugar viviam famílias que, a despeito de residirem no local desde a década de 60, foram despejadas pela Prefeitura sob a promessa de que seriam realojadas em curto prazo. Casos como este se dão com muita frequência no Brasil: os direitos fundamentais são violados pelo próprio Estado, que deveria garanti-los. O fato de as famílias residirem no local há muitos anos não parece ter sido considerado no momento de despejá-las.

---

<sup>70</sup>Mais informações em [http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2013/06/assessoria\\_juridica\\_e\\_advocacia\\_popular\\_no\\_brasil.pdf](http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2013/06/assessoria_juridica_e_advocacia_popular_no_brasil.pdf) Acesso em 8 de outubro de 2017.

<sup>71</sup> “Reforma Urbana: O tema da Reforma Urbana reflete a litigância junto aos direitos ligados ao acesso à cidade. Apresenta entidades dispersas em todas as regiões, seguindo a localização dos centros urbanos, com grandes lacunas pelo interior das regiões. Ressalte-se que na região Norte, o único estado que apresentou esta variação temática foi o Tocantins. No Nordeste, Paraíba e Pernambuco. No Centro-Oeste, Goiás. A região com a maior incidência é o Sudeste, onde se encontram, conforme a Tabela 2 infra, cinco dos treze”. In **Mapa Territorial, Temático e Instrumental da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular no Brasil**, 2011, p. 51).

A experiência extensionista do NEP – Flor de Mandacaru se mostra não apenas como um ícone de enfrentamento com a universidade pública que ainda se apresenta elitista e conservadora; permite, também, que os seus membros acreditem que alterar este panorama é possível. “Esse espaço contribui para a formação acadêmica e humana dos sujeitos envolvidos, ao tempo que lhes propicia vivências e leituras mais adequadas e intensas acerca das contradições da realidade posta” (SILVA, MELLO, FEITOSA, 2013, p. 5). Também possuem participação em eventos diversos, debatendo temas variados, como aborto de anencefálicos, população quilombola, reforma agrária etc.

Sobre a divisão do trabalho em eixos, assim dissertaram integrantes do NEP (ALMEIDA; SOARES; MIRANDA, 2008, p. 2):

O NEP se estrutura através de três eixos: formação, articulação e comunitário. O eixo da articulação envolve a aproximação com as entidades parceiras e a participação em espaços como a Rede Nacional de Assessoria Jurídica. O eixo da formação se relaciona aos debates em torno dos nossos marcos teóricos, num esforço pela qualificação da nossa prática e estímulo à pesquisa-extensão. Também ligado a este eixo está o cineclube do NEP (CINEP). O eixo comunitário é subdividido em três subnúcleos ou comissões. O primeiro é o da economia solidária, dentro do qual somos parceiros da Incubadora de economia solidária da UFPB num trabalho de formação dos grupos acompanhados. O segundo é o da universidade popular, através do qual realizamos as ações de apoio à democratização do conhecimento científico. Por fim, há o núcleo de mediação popular, a partir do qual pretendemos estimular uma cultura dialógica de solução de conflitos dentro dos movimentos sociais e comunidades periféricas.

Uma das dificuldades identificadas pelo NEP – Flor de Mandacaru é a insuficiência de diálogo com outros campos de conhecimento. Mesmo com a presença de um membro do campo da psicologia, ainda há muitas barreiras a serem vencidas para se buscar a horizontalidade das relações.

No ano de 2017, o NEP – Flor de Mandacaru completou dez anos de existência. Organizou uma reunião com a presença de novos e antigos membros do grupo; fui convidada e compareci como observadora. Na oportunidade, foram realizadas a “Roda de diálogo para a Assessoria Jurídica Popular” e a palestra do advogado popular Cláudio Silva Filho, que relatou a defesa da família de Vanderlei Matos, primeiro caso de condenação por morte causada pelo trabalho com agrotóxico. O evento foi marcado por relatos sobre a experiência dos membros e o compromisso dos novos integrantes em continuar o trabalho do NEP.

Os conteúdos abordados nos debates e as preocupações do NEP – Flor de Mandacaru a posicionam no campo do direito crítico, em especial por se tratar de um projeto de extensão dentro da Universidade Federal da Paraíba, o que quebra o tradicionalismo e o conservadorismo que permeiam os currículos “oficiais” dos cursos de direito das

universidades brasileiras. No mesmo sentido emancipatório é a experiência alagoana a seguir descrita.

### **5.5 Uma experiência alagoana: o Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária – NEAJUP-UNEAL**

Os indicadores sociais apresentados em relação ao estado de Alagoas requerem uma especial tarefa, seja por parte do Estado – detentor da tarefa de implementação dos direitos fundamentais –, seja por parte dos indivíduos – que lá residem ou que investigam o contexto social, econômico, jurídico e político. Para se traçar o panorama, serão apresentados alguns dados oficiais referentes ao estado de Alagoas, contrapondo-o com o Nordeste, e os índices nacionais globais durante o período de 2012-2015<sup>72</sup>.

A expectativa de vida no estado de Alagoas, no ano de 2015, foi de 71,2 anos, enquanto a média da região Nordeste foi de 72,8 anos, e a brasileira de 75,4 anos. Quando se analisam dados relacionados à educação, percebe-se que o estado também se encontra aquém da média nacional. A taxa de evasão escolar em Alagoas, no ensino médio durante o ano de 2015, foi de 13,8%; no Nordeste, 8%. A média brasileira foi 6,8%.

A taxa de analfabetismo também surpreende negativamente. Enquanto a média brasileira é de 8%, a alagoana apresenta uma diferença considerável – em torno de 20%, uma diferença considerável. O Índice de Desenvolvimento Humano – IDH do estado de Alagoas também é preocupante, ocupando o último lugar no *ranking* brasileiro, com 0,631, enquanto o primeiro colocado, o Distrito Federal, ostenta o valor de 0,824. Saliente-se que o IDH apresentado é menor do que o de países africanos, como Gabão, Cabo Verde e África do Sul, e semelhante ao de Marrocos e Namíbia<sup>73</sup>. O rendimento *per capita* de Alagoas foi, no ano de 2016, de R\$ 662,00, valor que posicionou o estado na posição nº 26 no *ranking* nacional, perdendo apenas para o estado do Maranhão (IBGE, 2017).

Para complementar os dados do estado de Alagoas, apresentar-se-ão os índices de desenvolvimento humano de duas das suas principais cidades, a capital Maceió e Arapiraca. A capital apresentou o número 0,721, acima da média estadual; por sua vez, Arapiraca apresentou o número 0,649, pouco maior que a média estadual.

<sup>72</sup> O estudo completo encontra-se no *site* <http://dados.al.gov.br/dataset/79fa1657-a13f-41a2-9087-95d1fc8ca12b/resource/d2c97b5a-fe1b-4f74-b63b-1a267c37e47f/download/indicadoresbasicos.pdf> e <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf> Acesso em 25 de setembro de 2017.

<sup>73</sup> Dados referentes ao ano de 2014 – disponíveis em <https://pt.actualitix.com/pais/afri/africa-indice-de-desenvolvimento-humano.php> Acesso em 25 de setembro de 2015.

Alagoas exibe um quadro de desigualdade social abissal. Os dados inserem Alagoas na periferia brasileira, ressaltando-se que dentro do Nordeste possui índices abaixo da média da região, especialmente em temas como educação.

Exibido este panorama, destaca-se o Núcleo de Extensão e Assessoria Jurídica Universitária Popular (NEAJUP), núcleo de pesquisa e extensão que funciona na Universidade Estadual de Alagoas – UNEAL, na cidade de Arapiraca. Fundado em 2009, constitui um “instrumento de impulso ao aprendizado crítico e transformador do Direito, por meio de atividades de pesquisa e principalmente de extensão” (NEAJUP, 2017).

O objetivo apresentado na constituição do Neajup fundamenta-se nos entraves que impedem a participação popular, de forma plena, na condução das soluções aos problemas que surgem pelo desconhecimento dos direitos garantidos pelo ordenamento jurídico. O núcleo é, portanto, um instrumento para se pleitear a efetivação de direitos. Também se insere nos trabalhos do Neajup-Uneal a utilização do “uso crítico do Direito”, como exposto no capítulo inicial deste trabalho (NEAJUP, 2017).

Sobre os objetivos e o lugar no mundo jurídico, consta em sua página virtual (NEAJUP, 2017):

O entendimento geral da filosofia do NEAJUP-Uneal é que o Direito pode ser usado para proporcionar conquistas políticas importantes para populações oprimidas, através do chamado “uso crítico do Direito” por operadores jurídicos conscientes do ideário político por detrás das regras aparentemente neutras. Mas acreditamos que o Direito também pode servir para outra função importante: ele pode servir para desvelar o mundo, pode servir como meio para retirar o véu da dominação social, desmascarar a sociedade e auxiliar a conscientização da população oprimida. Nesse sentido, a Assessoria Jurídica Universitária Popular apresenta-se como uma alternativa ao modelo tradicional de advocacia e de ensino jurídico, na medida em que visa a mudança social, a organização comunitária e a defesa legal de setores sociais historicamente marginalizados. Confronta-se, pois, com a exigência ética de justiça social e com o desafio de lutar pela efetivação dos direitos humanos.

O trabalho do Neajup foi dividido em três grupos: grupo de estudos em direito crítico; cursos de formação em cidadania e direitos humanos; e capacitação jurídica de líderes comunitários. Neste último, os objetivos são capacitar os integrantes de movimentos sociais para que aprendam a se comportar em caso de violação de direitos fundamentais e a preparação de indivíduos para a mediação de conflitos locais em suas comunidades (NEAJUP, 2017).

O Neajup realiza atividades como palestras e cursos de formação, já tendo abordado temas a exemplo de corrupção no Brasil, movimentos sociais e ações contra a corrupção e a criminalidade, estudos de autores críticos como Marx e Pachukanis, bem como a elaboração e

a apresentação de trabalhos em eventos de pesquisa. Essas atividades são essenciais para o fortalecimento do núcleo e a difusão de seu trabalho (NEAJUP, 2017).

O grupo discutiu também a ação judicial ajuizada pela Prefeitura Municipal de Arapiraca - Autos n.: 0000992-62.2014.8.02.0058, 4ª Vara da Comarca de Arapiraca-AL – que visava a desocupação de uma comunidade que vive à margem do açude do Departamento Nacional de Obras Contra as Secas - DNOCS, local que desde os anos 2000 é conhecido como Lago da Perucaba. Narram que desde que o local passou a se valorizar, despertou interesses imobiliários e colocam em risco a posse dos moradores do local atividades são essenciais para o fortalecimento do núcleo e a difusão de seu trabalho (NEAJUP, 2017). A discussão deste processo encaminha o NEAJUP para não apenas estudar o pensamento crítico, mas também aplica-lo na prática, o que demonstra um amadurecimento do grupo.

Por estar ligado ao curso de direito da Universidade Estadual de Alagoas, o Neajup se posiciona como uma assessoria jurídica universitária popular e conta com os discentes do curso de direito para difundir os direitos humanos. Observa-se, ainda, que o objetivo do Neajup converge com a teoria crítica do direito e a prática jurídica emancipatória, o que muito contribui para os indivíduos em situação de vulnerabilidade da cidade de Arapiraca e seu entorno (NEAJUP, 2017).

A importância do Neajup cresce quando se verifica o contexto do estado de Alagoas e o fato de não possuir experiências de sucesso na área de assessorias jurídicas populares. É nítida a ausência de entidades organizadas no estado, fato constatado por meio de pesquisas e contatos realizados com a RENAP – Rede Nacional de Advogados Populares e também no principal endereço eletrônico que agrega informações sobre assessorias jurídicas populares no Brasil<sup>74</sup>.

## **5.6 A assessoria jurídica popular: o que se aprende e o que seria possível avançar?**

Nos capítulos anteriores, introduziu-se a ideia de que a forma como se enxerga o direito pode variar, a depender do “mundo jurídico/acadêmico/extensionista” em que o aluno e profissional do direito se insere. Apresentou-se a teoria crítica do direito como uma forma de se contrapor ao direito técnico e, por vezes, formalista, típico das grades curriculares de ensino nas faculdades de direito.

---

<sup>74</sup>O site é bem interessante e possui a reunião de informações sobre assessorias jurídicas em todo país - <http://assessoriajuridicapopular.blogspot.com.br/> Acesso em 26 de setembro de 2017.

Ao mesmo tempo, reflete-se a questão da dignidade da pessoa humana, do mínimo existencial e dos direitos humanos fundamentais, traçando diferenças e a importância desses elementos para os indivíduos em situação de vulnerabilidade social. Neste particular, apesar de considerar que o conceito de vulnerabilidade social possa ser aplicado para variados grupos, como mulheres, índios, quilombolas, LGBTT, negros etc., optou-se pela categoria de hipossuficientes financeiramente para o aprofundamento na pesquisa, abordando-se brevemente os demais grupos.

O acesso à justiça mostra-se como importante pilar dos direitos sociais; além de ser um direito constitucionalmente reconhecido, tem o condão de atuar para que outros direitos sejam efetivados. O acesso à justiça material é aquele que rompe a previsão eminentemente formal das leis e da Constituição Federal de 1988 e chega ao indivíduo de forma efetiva, através de educação em relação aos direitos fundamentais.

Para isso é necessária a educação dos indivíduos, afinal, como irão reivindicá-los se nem sequer sabem que são destinatários? Que o Estado tem o dever de efetivá-los? E como ficam os indivíduos sem visibilidade social neste particular? Eles não são vistos como parte da sociedade, vivem à margem dela e quando tentam mudar este panorama são como convidados indesejados numa festa.

Funciona, dessa forma, como um mecanismo que, além de propiciar aos indivíduos a possibilidade de resolução de seus conflitos, também traz consigo uma carga emancipatória. O déficit estatal na efetivação de direitos fundamentais atinge mais severamente os indivíduos em situação de vulnerabilidade social, potencializando o fato de viverem à margem da sociedade, sem participar do processo democrático e desconsiderados no processo de tomada de decisão. Ademais, há a questão da inércia social e a dificuldade de trazer os indivíduos em situação de vulnerabilidade para este processo.

Em capítulo anterior foram introduzidos os atores que atuam no acesso à justiça; traçou-se seu papel, sua atuação, os obstáculos enfrentados e onde seria possível avançar. Há aqueles que atuam dentro da estrutura estatal, como a Defensoria Pública, e possuem importante papel para a tutela judicial dos direitos de hipossuficientes financeiros; e outros, como a assessoria jurídica popular, que podem atuar tanto na esfera jurisdicional como na emancipação e inclusão social – na educação em direitos humanos, por exemplo.

O caminho até aqui mostrou que as assessorias jurídicas populares possuem um relevante papel na emancipação social e na efetivação de direitos humanos fundamentais, especialmente em locais em que há déficit de efetivação de direitos fundamentais, a exemplo do trabalho realizado pela assessoria jurídica popular CAJUP – SITIÁ, retratada neste

capítulo, ou então, empoderando sujeitos para que sejam resistentes ao modelo atual de segregação social e privilégios a determinadas classes.

Qual seria o padrão ideal de sociedade? Seria utopia idealizar e trabalhar para uma sociedade mais justa e menos desigual<sup>75</sup>? Seria isso apenas uma apropriação panfletária? Até quanto serão suportadas as contradições sociais causadas pelo capitalismo e pelo mercado? E como deve ser encarado o papel do Estado, principal agente na efetivação de direitos humanos fundamentais, detentor da obrigação constitucional, mas que atua como um grande violador de direitos?

São perguntas que podem até provocar uma sensação de estranhamento e desilusão, mas que, se vistas da maneira correta, atuam como um propulsor para os indivíduos que ousam ir contra esse modelo de desigualdade social, em que uma grande parcela de indivíduos possui pouco, abaixo do mínimo aceitável para se viver com dignidade. Além disso, há, como citado em outras partes deste trabalho, indivíduos que não possuem o sentimento de pertença à sociedade e precisam ser incluídos, integrados e também os que não possuem visibilidade social.

Somente com o reconhecimento de que o Direito pode deixar de ser um instrumento de manutenção de privilégios para se tornar um verdadeiro instrumento de emancipação social, é possível que ocorra, nas palavras de Boaventura de Sousa Santos<sup>76</sup>, uma “verdadeira revolução democrática da Justiça”.

A verdadeira revolução democrática da justiça somente se dará quando os sujeitos forem revolucionários, e isso depende intrinsecamente da emancipação social e do resgate dos que estão à margem. Aqui se inserem as assessorias jurídicas populares, atores fundamentais nesse processo de tomada de cidadania, consciência e emancipação social aos indivíduos que vivem em contexto de marginalidade.

Neste particular, importante destacar que a emancipação que se busca por meio das assessorias jurídicas populares é a completa, tanto a política quando a humana, inserindo a discussão realidade por Marx em sua obra *A questão judaica*, onde ele faz uma crítica ao filósofo, teólogo e historiador alemão Bruno Bauer. A emancipação política para Marx não é

---

<sup>75</sup> “Eu ouço as vozes, eu vejo as cores, eu sinto os passos de outro Brasil que vem aí, mais tropical, mais fraternal, mais brasileiro. O mapa desse Brasil, em vez das cores dos Estados, terá as cores das três raças, terá as cores das profissões e das regiões. As mulheres do Brasil em vez de cores boreais terão as cores variadamente tropicais. Todo brasileiro poderá dizer: é assim que eu quero o Brasil; todo brasileiro e não apenas o bacharel ou o doutor; o preto, o pardo, o roxo e não apenas o branco e o semibranco.” FREYRE, Gilberto. *O outro Brasil que vem aí*. In **Talvez Poesia**. Rio de Janeiro: José Olympio, 1962.

<sup>76</sup> A frase foi utilizada por Boaventura de Sousa Santos em seu clássico livro *Para uma revolução democrática da Justiça*.

completa, é fruto da exploração do homem pelo homem, produto da sociedade dividida em classes, já a emancipação humana seria a universal, ou seja, supera-se a exploração do homem e se elimina o próprio fracionamento da sociedade em classes (MARX, 2010).

Sobre a emancipação, utilizando a discussão sobre a questão da religião e do Estado, dissertou Marx (2010, p. 41-46):

A emancipação política de fato representa um grande progresso; não chega a ser a forma definitiva da emancipação humana em geral, mas constitui a forma definitiva da emancipação humana dentro da ordem mundial vigente até aqui. Que que claro: estamos falando aqui de emancipação real, de emancipação prática. [...] Estamos lhes dizendo, antes: pelo fato de poderdes vos emancipar politicamente sem vos desvincular completa e irrefutavelmente do judaísmo, a *emancipação política* não é por si mesma a *emancipação humana*.

Trazendo para os dias atuais, a emancipação do indivíduo ultrapassa os conceitos de cidadania clássica e do direito ao sufrágio. Este direito formalmente reconhecido, fruto de muita luta, não é suficiente, é preciso que se garanta ao indivíduo, neste particular os que vivem em situação de marginalidade e carentes de visibilidade social, a participação na condução de sua própria vida e das escolhas feitas para sua comunidade, micro e macro. Tarefa que se entrelaça com um dos papéis que buscam as assessorias jurídicas populares aqui tratadas.

Com a análise das três assessorias jurídicas universitárias populares, pode-se perceber que há dificuldades a serem vencidas, o que é um traço em comum entre elas. A Flor de Mandacaru é um exemplo para as demais, sua longevidade impressiona, especialmente quando se verifica que, mesmo com a rotatividade dos seus membros, o trabalho permanece. Credita-se parte disso ao fato de ter professores envolvidos e comprometidos com o projeto, somando forças para que o trabalho continue. A importância do trabalho das três assessorias apresentadas é visível, especialmente em um contexto de desigualdade social enfrentado em suas regiões.

Muito se avançou com o trabalho das assessorias jurídicas populares, como já descrito anteriormente, porém é possível ir além. Para isso é necessário que os entraves para a manutenção, o reconhecimento e o crescimento das assessorias jurídicas populares/advogados populares sejam identificados e afastados. Além disso, é preciso que mais entidades sejam criadas e que o trabalho chegue a mais lugares carentes da presença do Estado.

## CONCLUSÃO

A Constituição Federal de 1988 trouxe, especificamente em seu artigo 5º, um rol bastante abrangente de direitos e garantias fundamentais, contemplando e resguardando direitos das mais variadas matrizes. O catálogo extenso demonstra o compromisso do Constituinte brasileiro em salvaguardar formalmente direitos fundamentais aos indivíduos, podendo, inclusive, ser utilizados contra ações do próprio Estado.

Por outro lado, a vasta previsão desses direitos também revela ao Estado uma dupla dimensão negativa e positiva prestacional: a de limite e de tarefa. É limite, pois ao Estado não é permitido empreender ações que firam os direitos fundamentais dos indivíduos, e é tarefa, em virtude da obrigação constitucional que tem de efetivá-los, fator que ganha mais relevo quando se trata de direitos fundamentais ligados ao princípio da dignidade da pessoa humana. Neste particular, o Estado deve empreender todos os esforços necessários para ultrapassar a

previsão formal e ingressar na seara da realidade; assim, o texto constitucional cumpre seu papel primordial que é a salvaguarda de direitos aos indivíduos, e não apenas de deveres.

Tanto o olhar do “senso comum” quanto as análises mais técnicas, baseadas em dados socioeconômicos, desvelam um panorama de profunda desigualdade social e posicionam o Brasil como parte da periferia mundial. A desigualdade social, o baixo índice educacional, os problemas relacionados à saúde, por exemplo, são fatores que desafiam o intérprete da realidade a apresentar respostas satisfatórias para que o déficit de efetivação de direitos fundamentais seja reduzido. Em razão das constantes transformações por que a sociedade passa, com a introdução de novas demandas e novos dilemas, há de se contrapor o dever do Estado ao panorama real.

O marco teórico escolhido, a teoria crítica do direito, mostrou-se essencial para este trabalho, porquanto se propõe a analisar concretamente a sociedade, traçando um caminho real para a compreensão das relações sociais. O potencial emancipatório da teoria crítica também foi apontado, e, a partir da emancipação social, pode contribuir para que o panorama seja alterado.

Uma questão debatida neste trabalho foi a análise do caminho que trilhou a sociedade, no tocante à regulação social e jurídica. Retornando à época feudal e pré-capitalista, identificaram-se fortes passagens de uma forma de pluralismo político e jurídico, em razão da grande área rural e do diminuto espaço territorial de cidades, fazendo com que os senhores feudais funcionassem como instância de produção e aplicadores da normatização social e jurídica.

Quando se passa para o período mercantilista e capitalista, constata-se o surgimento de novas demandas, especialmente as concernentes à regulação das relações de trabalho e aos anseios ligados às garantias de direitos básicos. A complexidade da sociedade, impulsionada por novas questões trazidas pela modernidade, pelo capitalismo e pela globalização, impõe ao indivíduo uma nova postura diante dos desafios que surgem constantemente.

Duas questões apresentam-se em razão do esgotamento do modelo positivista estatal. De um lado, no que diz respeito ao Poder Legislativo e à produção de leis, tem-se que estas, muitas vezes, não alcançam as situações sociais e jurídicas originárias de significativa parcela da população, especialmente os que se encontram em contexto econômico periférico. Por outro lado, o Poder Judiciário ainda padece da influência da burocracia e do formalismo português. O principal destinatário – o povo – pouco participa das ações estatais para a formação da vontade política e jurídica do Estado. O monopólio da produção normativa

jurídica não contribui para a alteração deste cenário, pelo contrário, só aprofunda os problemas e o déficit de atuação estatal.

Neste cenário de desafios, o pluralismo jurídico se posta como uma corrente teórica que reconhece em outras fontes, para além do direito estatal, a produção de normas jurídicas, aproximando o direito da realidade social.

Como apresentado neste trabalho, o pluralismo jurídico latino-americano é rico e já se encontra positivado em Constituições de países como Bolívia, Peru e Equador. Tais países reconheceram a existência de uma fonte de produção normativa e instância jurídica não unicamente proveniente do Estado: a jurisdição indígena. Apesar da pecha de colonizados ainda ser muito forte na América Latina, há de se reconhecer que existia uma nação anterior à chegada dos colonizadores europeus e que muito foi retirado da população nativa daquela época. Portanto, o reconhecimento do direito indígena e das populações originárias campesinas proporciona o que hoje se chama de decolonização ou descolonização, reconhecendo-se as peculiaridades latinas e descolando-se gradativamente do modo de vida, do direito e da cultura europeia.

Em se tratando de Brasil, foi visto que também existem questões próprias, estritamente ligadas à questão social e econômica do país. As comunidades periféricas que aqui existem possuem modos e questões particulares, que fogem ao controle e à cobertura do Estado, tanto social quanto juridicamente. Tal fato foi registrado por Boaventura há muitos anos, mas, apesar de novas demandas e das alterações ocasionadas pelo passar dos anos, persiste a ausência do Estado na vida dos indivíduos que se acham em contexto periférico.

Também se ressaltou a importante contribuição de Antônio Carlos Wolkmer e de seu pluralismo jurídico comunitário-participativo, que encontra em movimentos populares/sociais uma alternativa para a crise do esgotamento do modelo estritamente positivista. Dessa forma, mais uma vez o pluralismo jurídico cumpre um importante e vital papel na aproximação do direito à realidade e na busca pela efetivação de direitos, sobretudo daqueles indivíduos ditos hipossuficientes.

Por fim, cumpre mencionar que as críticas à “utopia” pluralista merecem ser ponderadas por duas razões. A primeira é o fato de que o pluralismo não objetiva a extinção ou a substituição do direito oficial, proveniente de fontes estatais – isso é, em verdade, uma má interpretação do pluralismo jurídico. A segunda é que há problemas nas teorias que enxergam o Estado apenas como pacificador das questões sociais e jurídicas da sociedade, cada vez mais complexa e cheia de desafios. Utópico é achar que o Estado é capaz de

pacificar todos os conflitos e oferecer respostas satisfatórias e completas às demandas dos indivíduos.

Os principais elementos sobre direitos fundamentais, dignidade da pessoa humana e mínimo existencial, trabalhados neste texto, interligam-se de forma a construir uma engrenagem na qual um elo depende do outro. A dignidade da pessoa humana é umbilicalmente ligada ao conteúdo dos direitos fundamentais, e a violação destes últimos importa na própria violação do princípio da dignidade humana enquanto matriz do ordenamento jurídico.

Todavia, os conceitos de direitos fundamentais e dignidade da pessoa humana necessitam de ressignificação por parte do intérprete, ultrapassando a concepção clássica e ingressando na seara da emancipação. Para tanto, tem-se na teoria do mínimo existencial um importante instrumento de aproximação entre direito e realidade.

Os recursos financeiros do Estado não são infinitos, portanto, é preciso não ser radical no que corresponde à efetivação imediata e plena de todo o catálogo de direitos constantes na Constituição da República de 1988. Todavia, tal entendimento não pode justificar que o núcleo intangível dos direitos fundamentais não seja efetivado, não sendo plausível e aceitável que o argumento da reserva do possível seja utilizado para este fim.

A inclusão do acesso à justiça, nos termos da teoria de Ana Paula de Barcellos, no mínimo existencial foi muito feliz, principalmente em virtude de ser um instrumento relevante para a efetivação do catálogo de direitos fundamentais. Importante reforçar que apenas a previsão formal de acesso à justiça não é suficiente, sendo necessário buscar sua face material. Para isso é fundamental o processo de tomada de consciência cidadã, especialmente em relação à população economicamente periférica.

O aparato jurídico presente no âmbito estatal (as reformas processuais consubstanciadas pela reforma do Poder Judiciário, a atuação do Conselho Nacional de Justiça, a implementação dos Juizados Especiais e da Defensoria Pública etc.) não foi suficiente para eliminar todos os entraves. O acesso à justiça material não se esgota em previsões formais e na existência de atores como o Poder Judiciário e a Defensoria Pública; ele passa, necessariamente, pela emancipação social.

Neste particular, a assessoria jurídica popular se revelou um importante ator social e jurídico, que emergiu com o pluralismo jurídico e veio para somar aos meios de acesso efetivados pelo Estado. Sua atuação no processo de consciência e cidadania da população em situação de vulnerabilidade social contribui para que direitos fundamentais sejam contemplados, seja em virtude de maior reivindicação social perante o Poder Executivo, seja

devido à judicialização dos direitos perante o Poder Judiciário. Ao atuarem na emancipação social, as assessorias jurídicas aproximam o direito da realidade, retomando os elementos conceituais e de conteúdo da teoria crítica do direito, trabalhados no capítulo inaugural.

O trabalho realizado pela Defensoria Pública, advocacia *pro bono*, núcleos de prática jurídica e assessoria jurídica popular é essencial para que o indivíduo financeiramente hipossuficiente tenha seus direitos fundamentais resguardados. Todos os caminhos que levam à diminuição das desigualdades sociais e à efetivação de direitos fundamentais devem ser considerados, mormente num país em que a violação desses direitos ainda é muito elevada.

Todavia, a evolução da sociedade trouxe novas demandas; em virtude disso, também se fez necessário o amadurecimento do atendimento jurídico, que deve ir além de tão somente conduzir as demandas dos litigantes ao Poder Judiciário. Partindo desse ponto, desenvolveu-se uma nova perspectiva, incluindo também atos extrajudiciais de composição de conflitos e o fornecimento de informação sobre direitos e cidadania. Portanto, a assessoria jurídica popular pode atuar no processo de tomada de consciência cidadã e de emancipação de direitos, e somar a isso o atendimento perante o Poder Judiciário na propositura de ações.

A análise da trajetória de três assessorias jurídicas universitárias populares, nos estados do Ceará, de Alagoas e da Paraíba, juntamente com os dados de desigualdade social e a falta de efetivação de direitos fundamentais na região Nordeste, evidenciou as necessidades dos atores investigados neste trabalho. O panorama é deficitário e o campo de trabalho é bem extenso, fazendo com que sua existência não seja apenas necessária, mas urgente. As dificuldades encontradas pelo caminho das AJP's são grandes, mas os obstáculos têm sido ultrapassados um a um, contando com a colaboração, em especial, de discentes e docentes de instituições universitárias.

O trabalho das assessorias jurídicas populares rompe com o formalismo, muitas vezes presente nos cursos de direito no Brasil, e faz com que o direito se aproxime verdadeiramente da realidade. Afinal, quem seria, senão o povo, o destinatário do direito?

A verdadeira revolução da justiça no Brasil somente ocorrerá quando os indivíduos, inclusive os que se encontram em condição de vulnerabilidade social, tiverem seus direitos efetivados e, quando não o forem, os hipossuficientes possam se socorrer dos meios necessários para a pacificação de seus conflitos e o atendimento de suas demandas. Isso somente ocorrerá com a emancipação social, e com todos os indivíduos integrados à sociedade.

## REFERÊNCIAS

ACTUALITIX. **África – índice de desenvolvimento humano. 2014.**

<https://pt.actualitix.com/pais/afri/africa-indice-de-desenvolvimento-humano.php> Acesso em 25 de setembro de 2015.

AJIR – ASSESSORIA JURÍDICA ITINERANTE. **Página inicial.** Disponível em

<https://www.facebook.com/AJIR-Assessoria-Jur%C3%ADdica-Itinerante-1233081736726809/> Acesso em 29 de março de 2018.

ALFOSIN, Jacques Távora. **Das legalidades injustas às ilegalidades justas:** Estudos sobre direitos humanos, sua defesa por assessoria jurídica popular em favor de vítimas do descumprimento da função social da propriedade. Porto Alegre: Armazém Digita, 2013.

ALMEIDA, Plínio Régis Baima de. O conceito de povo cidadão. In: SALES, Lília Maia de Moraes (Org.). **Estudos sobre a efetivação do direito na atualidade:** a cidadania em debate. Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2005, p. 221-232.

ALMEIDA, Ana Lia Vanderlei de. **Um estalo nas faculdades de direito: perspectivas ideológicas da Assessoria jurídica universitária popular**. Tese de Doutorado apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da Universidade Federal da Paraíba – UFPB, 2015, p. 20.

ALMEIDA, Ana Lia; SOARES, Amanda ; MIRANDA, C. (*et al*) **Dificuldades e reflexões na construção de um projeto de assessoria jurídica universitária popular: a experiência do Núcleo de Extensão Popular Flor de Mandacaru**. In: Congresso Latino-Americano de Direitos Humanos e Pluralismo Jurídico, 2008, Florianópolis. ANAIS DO CONGRESSO LATINO-AMERICANO DE DIREITOS HUMANOS E PLURALISMO JURÍDICO, 2008. p. 1-20.

ALMEIDA, Plínio Régis Baima de; FREITAS, Janaina Helena de; KRELL, Olga Jubert. **Do monismo estatal ao pluralismo jurídico comunitário participativo: os movimentos de ocupação de entidades de ensino como novos sujeitos coletivos**. Revista Eletrônica do Mestrado em Direito da UFAL. V. 8, N. 1 (2017).

**Anais de Fundação da AJUP**. Direito Insurgente II – Anais da II Reunião. Rio de Janeiro. 1988-1989.

ARNAUD. André-Jean. **O Direito entre modernidade e globalização: lições de filosofia do Direito e do Estado**. Tradução de Patrice Charles Wuillaume. Renovar, p.151-193.

ARTICULAÇÃO Nacional dos Comitês Populares da Copa e das Olimpíadas. **Dossiê de Megaeventos e violações de Direitos Humanos no Brasil. Versões 2012, 2013, 2014 e 2015** disponível em

[https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie\\_comitepopularcoparj\\_2013.pdf](https://comitepopulario.files.wordpress.com/2013/05/dossie_comitepopularcoparj_2013.pdf)

[https://comitepopulario.files.wordpress.com/2014/06/dossiecomiterio2014\\_web.pdf/](https://comitepopulario.files.wordpress.com/2014/06/dossiecomiterio2014_web.pdf/)

[http://www.childrenwin.org/wp-content/uploads/2015/12/Dossie-Comit%C3%AA-Rio2015\\_low.pdf](http://www.childrenwin.org/wp-content/uploads/2015/12/Dossie-Comit%C3%AA-Rio2015_low.pdf).

ASENSI, Felipe Dutra; PINHEIRO, Roseni (coord). **Judicialização da saúde no Brasil: dados e experiência**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2015 Disponível em <http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/destaques/arquivo/2015/06/6781486daef02bc6ec8c1e491a565006.pdf> acesso em 10 de janeiro de 2018.

ASSOCIAÇÃO JUÍZES PARA DEMOCRACIA. **Quem somos?** <http://www.ajd.org.br/> acesso em 3 de agosto de 2017.

ASSOUN, Paul-Laurent. **A escola de Frankfurt**. São Paulo: Atlas, 1991.

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. Porto Alegre: Globo, 1983.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. São Paulo: Malheiros, 3ª ed., 2009.

\_\_\_\_\_. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros 29ªed., 2012.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.** 3 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

\_\_\_\_\_. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana.** Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

BAUMAN, Zygmunt. **Globalização: as consequências humanas.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed, 1999.

BERBÉCHKINA, Z. , Z ÉRKINE, D. , JÁ KOVLENA, L. **Que é o materialis mo histórico?** Moscou Progresso, abc (dos conhecimentos sociais e políticos), 1985.

BEZERRA, Paulo Cesar Santos. **Acesso à Justiça: um problema ético-social no plano da realização do direito.** 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade: para uma teoria geral da política** Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. **O positivismo jurídico: lições de filosofia do direito.** Tradução de Carlos E. Rodrigues, Edson Bini e Márcio Pugliesi. São Paulo: Ícone, 2006.

\_\_\_\_\_. **A era dos direitos.** Tradução Carlos Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BOMFIM, Manoel. **A América Latina: males de origem.** Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008.

BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social.** 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980.

BORON, Atilio A. **El nuevo orden imperial y cómo desmontarlo.** Trabalho apresentado no Foro Social Mundial no dia 27 de janeiro de 2001.

BRASIL. **Decreto Nº 9288 , 16 de fevereiro de 2018 -** Decreta intervenção federal no Estado do Rio de Janeiro com o objetivo de pôr termo ao grave. DISPONÍVEL EM [http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2018/02/decreto\\_n\\_9288\\_16\\_02\\_2018.pdf](http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-planalto/noticias/2018/02/decreto_n_9288_16_02_2018.pdf) Acesso em 29 de março de 2018.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.663, de 5 de junho de 2012. Dispõe sobre as medidas relativas à Copa das Confederações FIFA 2013, à Copa do Mundo FIFA 2014 e à Jornada Mundial da Juventude - 2013, **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 8 jun. 2012.. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12663.htm) acesso em 12 de agosto de 2017.

\_\_\_\_\_. Lei n. 12.780, de 9 de janeiro de 2013. Dispõe sobre as medidas tributárias referentes à realização, no Brasil, dos Jogos Olímpicos de 2016 e dos Jogos Paraolímpicos de 2016., **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 9 jan. 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12780.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12780.htm) acesso em 12 de agosto de 2017.

\_\_\_\_\_. Secretaria da Receita Federal. **Jogos Olímpicos e Jogos Paraolímpicos de 2016. Atos Declaratórios Executivos publicados até 05/09/2016.** Disponível em <http://idg.receita.fazenda.gov.br/sobre/acoes-e-programas/grandes-eventos/arquivos-e-imagens/rio2016-pj-habilitadas-ate-20160905.pdf> acesso em 2 de agosto de 2017.

\_\_\_\_\_. **Decreto Nº 7.492, de 2 de junho de 2011.** Disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/d7492.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/d7492.htm) acesso em 10 de novembro de 2017.

BRASIL, Cristina Indio. **Crise do Petróleo agravou situação do Rio; governo busca receitas extras.** 2016. <http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2016-07/crise-do-petroleo-agravou-situacao-do-rio-governo-busca-receitas-extras> Acesso em 29 de março de 2018.

\_\_\_\_\_. Cristina Indio. **Servidores do Rio receberão a partir de terça salários de maio em parcelas.** 2016. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2016-06/servidores-do-rio-receberao-salarios-de-maio-em-parcelas> Acesso em 28 de março de 2018.

BRAY, Renato Toller. **A relação de Habermas com a Escola de Frankfurt:** influência, distanciamento e contribuição. In: Cadernos Jurídicos do Curso de Direito do UNISAL. V. 1, nº1. São Paulo, 2010.

CADERNOS GAJOP, v. 2, Rio de Janeiro : Liber gráfica, 1985.

\_\_\_\_\_ v. 3, Rio de Janeiro : Liber gráfica, 1985.

\_\_\_\_\_ v. 4, Rio de Janeiro : Liber gráfica, 1986.

\_\_\_\_\_ v. 5, Rio de Janeiro : Liber gráfica, 1986.

\_\_\_\_\_ v. 6, Rio de Janeiro : Liber gráfica, 1987.

\_\_\_\_\_ v. 7, Rio de Janeiro. Liber gráfica, 1988.

\_\_\_\_\_ v. 8, Recife : Inojosa gráfica, 1990.

CAJU – UFC. **Página Inicial.** Disponível em <https://www.facebook.com/caju.ufc/> Acesso em 2 de outubro de 2017.

CAJUP SITIÁ – COLETIVO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA POPULAR. **Página inicial.** Disponível em <https://www.facebook.com/cajupsitia/> Acesso em 5 de outubro de 2017.

CALIENDO, Paulo. Reserva do possível, direitos fundamentais e tributação. *In:* SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti (Org.). **Direitos Fundamentais, orçamento e reserva do possível.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **A Assistência jurídica e a advocacia popular:** serviços legais em São Bernardo do Campo. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

CANCLINI, Néstor Garcia. **A Globalização imaginada.** Tradução de Sérgio Molina. São Paulo: iluminuras, 2007.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Constituição Dirigente e Vinculação do Legislador: Contributo para a compreensão das Normas Constitucionais programáticas**. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Fabris, 1988.

CARLET, Flávia. **Advocacia Popular: Práticas Jurídicas e Sociais no Acesso ao Direito e à Justiça aos movimentos sociais de luta pela terra**. Dissertação de Mestrado submetida à Universidade de Brasília, 2010. Disponível em <http://repositorio.unb.br/handle/10482/8897> acesso em 20 de outubro de 2017.

CARVALHO, José Murilo de. **Os Bestializados: o Rio de Janeiro e a República que não foi**. 3ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.

CARVALHO, Lucas Borges de. Caminhos (de descaminhos) do pluralismo jurídico no Brasil. In: LIXA, Ivone M.; VERAS NETO, Francisco Q.; WOLKMER, Antonio Carlos (Orgs.). **Pluralismo jurídico: os novos caminhos da Contemporaneidade**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 18.

CHENAIS. François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xanã, 1996.

CLAVERO, Bartolomé. Estado Plurinacional – aproximação de um novo paradigma Constitucional Americano. In. **Aprender desde o sul: novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade – aprendendo desde o sul**. BALDI, César Augusto (coordenador). Belo Horizonte: Forum, 2010.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Convenção Americana sobre Direitos Humanos**. Disponível em [https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao\\_Americana\\_Ratif..htm](https://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/d.Convencao_Americana_Ratif..htm) Acesso em 25 de setembro de 2017.

COSTA, Elaine Cristina Pimentel. As violações sistemáticas aos direitos humanos no sistema prisional brasileiro. In COSTA, Elaine Cristina Pimentel; KRELL, Olga Jubert Gouveia (orgs). **Os que estão à margem**. Maceió: Edufal, p. 41.

DAVIS, Mike. **Planeta Favela**. São Paulo: Boitempo, 2006.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. **Resolução 134, DE 7 DE dezembro de 2016**. Disponível em <http://www.dpu.def.br/noticias-para/256-legislacao-dpu/infoleg1/infoleg-relacao-de-materias/infoleg-relacao-de-materias-2017/37053-02-05-2017-resolucao-n-134-de-7-de-dezembro-de-2016-secao-1/> acesso em 10 de outubro de 2017.

DEFENSORIA PÚBLICA DO PARANÁ. **Dúvidas frequentes**. Disponível em <http://www.defensoriapublica.pr.def.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=21> Acesso em 30 de outubro de 2017.

DEFENSORIA PÚBLICA DO RIO GRANDE DO SUL. **Quem pode ser atendido?** Disponível em <http://www.defensoria.rs.def.br/conteudo/20000> acesso em 10 de novembro de 2017.

DIEESE. **Inserção da População Negra nos Mercados de Trabalho Metropolitanos**. Nov. 2016.

Disponível em <http://www.dieese.org.br/analiseped/2016/2016apresentacaoNegros.pdf> acesso em 24 de agosto de 2017.

DNOCS. **Açude Cedro**. Disponível em <http://www.dnocs.gov.br/barragens/cedro/cedro.htm> Acesso em 5 de outubro de 2017.

DUPAS, Gilberto. **Economia e exclusão social: pobreza, emprego, Estado e o futuro do capitalismo**. 3. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

ENGELS, F ; MARX, Karl. *A Ideologia Alemã*. Tradução: Luis Cláudio de Castro e Cosa. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Teses sobre Feuerbach**. Tradução: Marcelo Backes, Rio de Janeiro: Editora: Civilização Brasileira, 2007.

ESTADO DE ALAGOAS. **Indicadores básicos de Alagoas**. site

<http://dados.al.gov.br/dataset/79fa1657-a13f-41a2-9087-95d1fc8ca12b/resource/d2c97b5a-fe1b-4f74-b63b-1a267c37e47f/download/indicadoresbasicos.pdf> e

<https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv98887.pdf> Acesso em 25 de setembro de 2017.

FAGUNDES, Lucas Machado. **Assessoria Jurídica Popular Universitária: paradigmas do acesso à justiça no espaço globalizado**. Revista Eletrônica do Curso de Direito da Faculdade Santa Maria. V. 4m n. 2, 2009. Disponível em <https://periodicos.ufsm.br/revistadireito/article/view/7032> acesso em 10 de outubro de 2017.

FAJARDO, Raquel. *Pluralismo Jurídico Y Jurisdicción Indígena em El horizonte del constitucionalismo pluralista*. In. **Aprender desde o sul: novas constitucionalidades, pluralismo jurídico e plurinacionalidade – aprendendo desde o sul**. BALDI, César Augusto (coordenador). Belo Horizonte: Forum, 2015.

FAORO, Raymundo. **Os donos do poder: formação do patronado político brasileiro**. São Paulo: Globo, 2001.

FEATHERSTONE, Mike. **Cultura de Consumo e Pós-modernismo**. São Paulo: Studio Nobel, 1990.

FERREIRA, João Sette Whitaker. Cidades para poucos ou para todos? Impasses da democratização das cidades no Brasil e os riscos de um “urbanismo às avessas”. In. **Hegemonia às avessas**. OLIVEIRA, Francisco de; BRAGA, Ruy; RIZEK, Cibele (orgs). São Paulo: Boitempo, 2010.

FERNANDES, Florestan. **Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento**. 2008.

FOLEY, Gláucia Falsarella. **Justiça Comunitária: por uma justiça da emancipação**. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

FRANKENBERG, Gunter. Teoria Crítica. In **Jurgen Habermas**, 80 anos: Direito e Democracia. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

FREYRE, Gilberto. **Casa grande e senzala**. 52ª ed. São Paulo: Global, 2013.

FIGUEIREDO, Mariana; SARLET, Ingo. Reserva do Possível, mínimo existencial e direito à saúde: algumas aproximações. In. SARLET, Ingo. TIMM, Luciano (orgs) **Direitos Fundamentais: orçamento e reserva do possível**. 2 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

FLORES, Joaquín Herrera. Teoria Crítica dos Direitos Humanos. Os direitos humanos como produtos culturais. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris. 2009.

FOLHA DE SÃO PAULO. 1968 – **Ato Institucional Nº 5. Os personagens: Antônio Delfim Neto**. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/treinamento/hotsites/ai5/personas/delfimNetto.html> acesso em 22 de julho de 2017.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit Habitacional no Brasil**. Disponível em <http://www.fjp.mg.gov.br/index.php/docman/cei/informativos-cei-eventuais/634-deficit-habitacional-06-09-2016/file> acesso em 29 de agosto de 2017.

GALANTER, Marc. Acesso à justiça em um mundo em capacidade social em expansão. In Ferraz, Leslie Shériida **Repensando o acesso à Justiça no Brasil: estudos internacionais**. / Volume 2 – – Institutos inovadores / Coordenação [de] Leslie Shériida Ferraz. – Aracaju: Evocati, 2016

G1. **Energia elétrica chega a Cafundó e Escondido (CE) pela primeira vez**. 2011. Disponível em <http://g1.globo.com/ceara/noticia/2011/12/energia-eletrica-chega-cafundo-e-escondidinho-ce-pela-primeira-vez.html> Acesso em 3 de outubro de 2017.

\_\_\_\_ **Entenda a nova lei que muda a divisão de royalties do petróleo**. 2012. Disponível em <http://g1.globo.com/politica/noticia/2012/11/entenda-nova-lei-que-muda-divisao-de-royalties-do-petroleo.html> Acesso em 28 de março de 2018.

\_\_\_\_ **Governo do RJ pagará 2ª parcela do 13º aos servidores em 5 vezes até abril**. 2015. Disponível em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/12/governo-do-rj-pagara-2-parcela-do-13-aos-servidores-em-5-vezes-ate-abril.html> Acesso em 28 de março de 2018.

\_\_\_\_ **Quase 7,5 mil fornecedores do estado do Rio estão sem receber**. 2015. Disponível em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2015/11/quase-75-mil-fornecedores-do-estado-do-rio-estao-sem-receber.html> Acesso em 28 de março de 2018.

\_\_\_\_ **RJ suspende novos pagamentos a fornecedores e prestadores de serviços**. 2016. Disponível em <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/2016/10/rj-suspende-pagamento-fornecedores-e-prestadores-de-servico.html> Acesso em 28 de março de 2018.

\_\_\_\_ **Com Cabral, Garotinho e Rosinha, RJ tem três ex-governadores presos**. 2017. <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2017/11/com-cabral-garotinho-e-rosinha-rj-tem-tres-ex-governadores-presos.html> Acesso em 29 de março de 2018.

\_\_\_ **RJ vota projetos para permitir novos empréstimos do Governo de R\$3,2 bilhões.** 2018. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/rj-vota-projetos-para-permitir-novos-emprestimos-do-governo-de-r-32-bilhoes.ghtml> Acesso em 29 de novembro de 2018.

GAJOP - GABINETE DE ASSESSORIAS ÀS ORGANIZAÇÕES POPULARES, 2017. **Quem somos?** Disponível <http://www.gajop.org.br/quemSomos.php> acesso em 1 de maio de 2017

GOMES, Marília Apoliano et al. **A visão de núcleo de assessoria jurídica popular universitária e algumas experiências de trabalho.** Revista Direito e Práxis, vol 01, n. 01, 2010. Disponível em <http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/1148> acesso em 6 de novembro de 2017.

GOMES; JUSTA, SOUSA, **A visão de um núcleo de assessoria jurídica popular universitária e algumas experiências de trabalho.** Direito e Práxis, vol. 1, nº 1, 2010).

GOYARD-FABRE, Simone. **O que é democracia?** São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GRIJALVA, Agustín. **El Estado Plurinacional e Intercultural en la Constitución Ecuatoriana del.** Disponível em <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/4170/1/RFLACSO-ED75-04-Grijalva.pdf> acesso em 22 de fevereiro de 2017.

HABERLE, Peter. A dignidade humana como fundamento da comunidade estatal. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org). **Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional.** Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2005.

HABERMAS. Jurgen. **A crise de legitimação no capitalismo tardio.** 2. ed. Tradução de Vamirech Chacon. Rio de Janeiro: Tempo brasileiro, 2002.

HAHNEMANN, Allan; MIRANDA, Carla; FARAh, Marcel. Advertências, dificuldades e desafios da práxis da assessoria jurídica popular: uma experiência do Cerrado. In. ABRÃO, Paulo; TORELLY, Marcelo (orgs). **Assessoria Jurídica Popular: leituras fundamentais e novos debates.** Porto Alegre: edPUCRS, 2009.

HARNECKER, Marta. **Os conceitos elementais do materialismo histórico.** Santiago, 1971.

HELLER, Hermann. **Teoría del estado.** Tradução de Luis Tobío. 2. ed. México: FCE, 1968.

\_\_\_\_\_. **Teoría del Estado.** Tradución de Luis Tobio. Mexico: Fondo de Cultura Económica, 2002.

HOBBSAWM, Eric J. **A era do capital: 1848-1875.** 12. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2007.

HOLANDA, Sérgio Buarque de. **Raízes do Brasil.** 26ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HORKHEIMER, Max. **Teoria Tradicional e Teoria Crítica**. Coleção. Os pensadores. Traduções de José Lino Grunnewald (et al) – 2ª ed. São Paulo: Abril cultural, 1983.

\_\_\_\_\_. **Teoria Crítica**: uma documentação. Tradução Hilde Cohn. São Paulo: Perspectiva, 2008.

IBGE. **Os indígenas no Censo Demográfico 2010**: primeiras considerações com base no quesito cor ou raça, 2012. Disponível em [https://ww2.ibge.gov.br/indigenas/indigena\\_censo2010.pdf](https://ww2.ibge.gov.br/indigenas/indigena_censo2010.pdf) acesso em 12 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **PME Retrospectiva 2003 - 2015** Rio de Janeiro. 13 anos. Disponível em <https://ww2.ibge.gov.br/home/presidencia/noticias/imprensa/ppts/00000024954801102016481128904912.pdf> acesso em 22 de agosto de 2017.

\_\_\_\_\_. **Cidades – Quixadá**. 2010. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/quixada/panorama> Acesso em 3 de outubro de 2017.

ILSA - Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos. **Página inicial**. Disponível em <http://www.ilsa.org.co/index.php/portafolio-de-servicios> acesso em 6 de maio de 2017

INSTITUTO ETHOS. **Perfil Social, Racial e de gêneros das 500 maiores empresas do Brasil e suas ações afirmativas**. Disponível em [https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7606/Perfil\\_social\\_racial\\_genero\\_500empresas.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/7606/Perfil_social_racial_genero_500empresas.pdf?sequence=1&isAllowed=y) acesso em 22 de agosto de 2017.

IPEA - SIPS – **Sistema e Indicadores de Percepção Social**, 2011. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=6186&Itemid=33](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=6186&Itemid=33) acesso em 13 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Retrato das desigualdades de gênero e raça**. Disponível em <http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf> acesso em 12 de setembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013**. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/140211\\_notatecnicadisoc17.pdf.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/140211_notatecnicadisoc17.pdf.pdf) acesso em 22 de agosto de 2017.

JUCÁ, Roberta Laena Costa; ANDRADE, Denise Almeida de . Direitos Humanos como processos de luta à luz da Teoria Crítica do Direito: aportes para o enfrentamento da invisibilidade social de comunidades isoladas. In: Denise Almeida de Andrade; Patrícia Tuma Martins Bertolin; Mônica Sapucaia Machado. (Org.). **Mulher, Sociedade e Vulnerabilidade**. 1ed.Erechim: Deviant, 2017, v. , p. 197-210.

JUDT, Tony. **Pós Guerra**: uma história da Europa desde 1945. Tradução José Roberto O'Shea. Rio de Janeiro: Objetiva, 2008.

KRELL, Andreas J. **Direitos Sociais e controle judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2002.

\_\_\_\_\_. Para além do fornecimento de medicamentos para indivíduos: o exercício da cidadania jurídica como resposta à falta de efetivação dos direitos sociais: em defesa de um ativismo judicial moderado no controle de políticas públicas. In FEITOSA, Enoque (et al) (orgs). **O judiciário e o discurso dos direitos humanos**. Vol. 2. Recife: Editora Universitária UFPE, 2012.

KRELL, Olga Jubert Gouveia; GRANJA, Gustavo Borges P; BISPO, Mylla Gabriely Araújo. **Acesso à justiça e métodos alternativos de resolução de conflitos nas varas de família de Maceió-AL**. In Revista Brasileira de Sociologia do Direito, v. 3, n 2, p. 117-129, mai/ago. 2016.

LEAL, Rogério Gesta. **Direitos Humanos no Brasil: desafios à Democracia**. Santa Cruz do Sul: Livraria do Advogado, 1997.

LIMA, Martônio Mont’Alverne Barreto. Quanto de Direitos Humanos o capitalismo suporta?. IN BERCOVICI, Gilberto (et al) (org). **Desafios dos Direitos Humanos no Século XXI**. São Paulo: QUARTIER LATIN DO BRASIL, 2016.

LINS JÚNIOR, G. S.; GALVAO, A. A. M. (Org.) ; GALVAO, C. R. M. (Org.) (et. Al) **A Eficácia do Judiciário e o Acesso à Justiça**. Maceió: Edufal, 2015.

\_\_\_\_\_. (org). **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

\_\_\_\_\_. **Direitos Fundamentais e técnica constitucional: reflexões sobre o positivismo científico de Pontes de Miranda**. Revista do Mestrado em Direito da UFAL. V2, n3, dez 2006. Maceió: Edufal, 2008.

LOBO TORRES, Ricardo. **Tratado de Direito Constitucional, Financeiro e Tributário – vol III Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidades e Isonomia**. 3.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2005.

\_\_\_\_\_. O mínimo existencial, os direitos sociais e os desafios de natureza orçamentária. In. SARLET, Ingo Wolfgang; TIMM, Luciano Benetti. (orgs) **Direitos Fundamentais: orçamento e “reserva do possível”**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

LOPES, Ana Maria D’Ávila; MAIA, Christianny Diógenes. **Assessoria Jurídica Popular: experiência cearense**. In Novos Estudos Jurídicos – Vol. 14 – n. 2, 2009.

LUZ, Vladimir de Carvalho. **Assessoria Jurídica Popular no Brasil: marcos teóricos, formação histórica e perspectivas**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

MALISKA, Marcos Augusto. **Pluralismo Jurídico e Direito Moderno: notas para pensar a racionalidade jurídica na modernidade**. Curitiba: Juruá, 2009

MALL, Luiza Helena. **Pluralismo Jurídico**: Fundamentos de uma nova cultura do Direito. *Álter Agora*, n. 2, 1992.

MARTINS, José de Souza. A reprodução do capital na frente pioneira e o renascimento da escravidão no Brasil. **Tempo Social**; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 6(1-2): 1-25, 1994 (editado em jun. 1995).

MAURER, Béatrice. Notas sobre o respeito da dignidade da pessoa humana... ou pequena fuga incompleto em torno de um tema central. In: SARLET, Ingo Wolfgang (org). **Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

MARX, Karl. **A questão judaica**. Tradução: Nelio Scheneider. São Paulo: Boitempo, 2010.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE ALAGOAS. **MP Comunitário**. Disponível em <http://mpcomunitarioal.blogspot.com.br/> acesso em 30 de outubro de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO AMAPÁ. **MP Comunitário**. Disponível em <http://www.mpap.mp.br/mp-comunitario> Acesso em 30 de outubro de 2017.

MIRANDA, Jorge. Direitos fundamentais na ordem constitucional portuguesa. *Revista de Direito Público* 82/7

\_\_\_\_\_. **Manual de Direito Constitucional**. Coimbra Ed. 2010.

\_\_\_\_\_. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

MONTEIRO, Vitor de Andrade. A importância do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, sociais e culturais na concretização do direito social à moradia adequada. In **Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2014.

MOREIRA, Helena Delgado Ramos Fialho. **Poder Judiciário no Brasil**: crise de eficiência. Juruá Editora, 2004, p. 46.

MÜLLER, Friedrich. **Quem é o povo?** A questão fundamental da democracia. Trad.: Peter Naumann. 2. ed. São Paulo: Max Limonad, 2000.

NEAJUP – NÚCLEO DE EXTENSÃO, PESQUISA E ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA DA UNEAL. **Quem somos?** Disponível em <https://www.facebook.com/nejupuneal/> acesso em agosto de 2017.

NEP – FLOR DE MANDACARU. **Página inicial**. Disponível em <https://www.facebook.com/pg/nep.flordemandacaru/posts/> Acesso em 8 de outubro de 2017.

NEVES, Marcelo. **Do pluralismo jurídico à miscelânea social**: o problema da falta de identidade da(s) esfera (s) de juridicidade na modernidade periférica e suas implicações na América Latina. *Direito em debate*, v, 1, n1, Unijuí, 1991.

NOBRE, Marcos. Modelos de Teoria Crítica. In **Curso Livre de Teoria Crítica**. NOBRE, Marcos (org). 3. ed. Campinas: Papyrus, 2013.

\_\_\_\_ **A Teoria Crítica**. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

O GLOBO. **Cabral é preso pela Lava-Jato acusado de liderar grupo que desviou R\$224 milhões em contratos de obras**. 2016. Disponível em <https://oglobo.globo.com/brasil/cabral-presos-pela-lava-jato-acusado-de-liderar-grupo-que-desviou-224-milhoes-em-contratos-de-obras-20478201#ixzz5B8SQ0Gh0> Acesso em 29 de março de 2018.

OLIVEIRA, Luciano. **Sua excelência o Comissário** (e outros ensaios de sociologia jurídica). Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

ONUBR. **Com adesão do Sudão do Sul, apenas EUA não ratificaram Convenção sobre os direitos das crianças**. 2015. Disponível em <https://nacoesunidas.org/onu-com-adesao-do-sudao-do-sul- apenas-eua-nao-ratificaram-convencao-sobre-os-direitos-das-criancas/> Acesso em 25 de setembro de 2017

OPOVO. **Casas da comunidade do Pau Fininho são demolidas**. 2016. Disponível em <https://www20.opovo.com.br/app/opovo/cotidiano/2016/11/11/noticiasjornalcotidiano,3668948/casas-da-comunidade-do-pau-fininho-sao-demolidas.shtml> Acesso em 2 de outubro de 2017.

PIMENTEL, Elaine. A extensão nas unidades prisionais e socioeducativas: entre a orientação e o aprendizado. In PIMENTEL, Elaine; VASCONCELOS, Ruth. **Reconstruindo eles: experiências de extensão nos sistemas prisional e socioeducativo de Alagoas**. Maceió: Edufal, 2017, p. 23.

PINHO, José Antonio Gomes de. **Reforma do Aparelho do Estado: Limites do Gerencialismo frente ao Patrimonialismo**. O&S. V.5. Nº 12, Maior/Agosto de 1998.

PIRES JÚNIOR, Paulo Abraão; TORELLY, Marcelo Dalmás. As diretrizes curriculares e o desenvolvimento de habilidades e competências nos cursos de direito: o exemplo privilegiado da assessoria jurídica popular. In **Assessoria Jurídica Popular: leituras fundamentais e novos debates**: Porto Alegre: EdiPUCRS, 2009.

PLANCHEREL, Alice Anabuki; ALBUQUERQUE, Cícero Ferreira; MELO, Ricardo Gomes dos Santos Melo. Trabalho na agroindústria açucareira de Alagoas. *Latitude*, Vol. 1, no2, pp.119-134, 2007.

QEDU – **O que é o Ideb?** Disponível em <http://www.qedu.org.br/ideb#o-que-e> Acesso em 3 de outubro de 2017.

QUIJANO, Aníbal. **Colonialidade do poder, eurocentrismo e América Latina**. In: A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas. Edgardo Lander (org). Colección Sur Sur, CLACSO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. Setembro 2005, p. 227-229.

REPÚBLICA DEL ECUADOR. **Constitución Del Ecuador**. Disponível em <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoDoEcuador.pdf> – Constituição Equatoriana. Acesso em 27 de fevereiro de 2017.

RIBAS, Luiz Otávio. **Direito insurgente e pluralismo jurídico**: assessoria jurídica de movimentos populares em Porto Alegre e Rio de Janeiro (1960-2000). Dissertação apresentada ao curso de Mestrado em Filosofia e Teoria do Direito da Universidade Federal de Santa Catarina. Disponível em <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/93227> acesso em 10 de setembro de 2017.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro**: a formação e o sentido do Brasil. 2ª ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

RIBEIRO, Lilian. **RJ diz que paga nesta quarta parte dos salários dos servidores e 13o de 2016**. 2017. G1. Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/rj-diz-que-vai-pagar-nesta-quarta-parte-dos-salarios-dos-servidores.ghtml> Acesso em 28 de março de 2017.

ROCHA, Amélia; et al (orgs). **Defensoria Pública, Assessoria Jurídica Popular e Movimentos Sociais e Populares**: novos caminhos traçados na concretização do direito de acesso à justiça. Fortaleza: Dedo de Moças Editora e Comunicação Ltda: 2013.

ROCHA, Cármen Lúcia Antunes da. **O princípio da dignidade da pessoa humana e a exclusão social**. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, Fortaleza, 2001.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares**: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2016.

RÚBIO, David Sanchez. **Encantos e Desencantos dos Direitos Humanos**: de emancipações, libertações e dominações. Tradução de Ivone Fernandes Morcillo Lixa e Helena Henkin. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SÁ E SILVA, Fábio. “‘É possível, mas agora não’: a democratização da justiça no cotidiano dos advogados populares”. In: SÁ E SILVA, Fábio; LOPEZ, Felix Garcia; PIRES, Roberto Rocha C. **Estado, Instituições e Democracia: Democracia**. Série Eixos Estratégicos do Desenvolvimento Brasileiro; Fortalecimento do Estado, das Instituições e da Democracia; Livro 9, Volume 2. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2010. Disponível em [http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td\\_1567.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1567.pdf) acesso em 22 de julho de 2017.

SAJUP – **Sobre**. Disponível em <https://www.facebook.com/sajupunifor/> acesso em 2 de outubro de 2017.

SAMPAIO, José Adércio Leite Sampaio. **Direitos fundamentais**. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **O Direito dos oprimidos**. São Paulo: Cortez Editora, 2014.

\_\_\_\_\_. **O Discurso e o Poder**: ensaios sobre a sociologia da retórica jurídica Porto Alegre: Sérgio Fabris Editor, 1988.

\_\_\_\_\_. **Para uma revolução democrática da justiça**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. Reinvenção da emancipação social. In SANTOS, Boaventura de Sousa (org). **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. 3. Ed. Rio de Janeiro: Civilização brasileira, 2005.

SANTOS, Rodrigo. Pluralismo jurídico e direito indígena no Brasil. In: LIXA, Ivone M.; VERAS NETO, Francisco Q.; WOLKMER, Antonio Carlos (Orgs.). **Pluralismo jurídico: os novos caminhos da Contemporaneidade**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 263.

SARLET, Ingo Wolfgang As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível. **Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional**. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2005.

\_\_\_\_\_. **A eficácia dos Direitos Fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional**. Porto Alegre, Livraria do Advogado, 2012.

SEELAENDER, Airton Cerqueira-Leite. Pondo os pobre no seu lugar – igualdade constitucional e intervencionismo segregador na Primeira República. In. COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda; LIMA, Martonio MonteÁlverne Barreto (orgs). **Diálogos Constitucionais: Direito, Neoliberalismo e Desenvolvimento em Países Periféricos**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

SERVIÇO DE ASSESSORIA JURÍDICA UNIVERSITÁRIA – SAJU. **Página Inicial**. Disponível em <http://www.ufrgs.br/saju>, acesso em 1 de maio de 2017.

SILVA, Gárdia Rodrigues; SILVA, Ianá Priscilla de Oliveira; SILVA Escritório modelo de assistência jurídica: o aprimoramento da experiência acadêmico/profissional como meio para o efetivo acesso à justiça. In SILVA, II Encontro de Pesquisas Judiciárias da Escola Superior da Magistratura do Estado de Alagoas – ENPEJUD: **Decisão judicial: processo decisório e precedentes**: anais [recurso eletrônico]. Manoel Cavalcante de Lima Neto et. al. (Coords.). Maceió, AL: Escola Superior da Magistratura de Alagoas, FUNDESMAL, 2017.

SIQUEIRA, Vinícius. **Ideologia e Aparelho ideológicos de Estado** – Louis Althusser: uma resenha. Disponível em <http://colunastortas.com.br/2017/06/19/ideologia-e-aparelhos-ideologicos-de-estado-louis-althusser-uma-resenha/> acesso em 20 de fevereiro de 2018.

SOUZA, Jessé. **A Construção Social da subcidadania: para uma sociologia política a modernidade periférica**. Belo Horizonte, UFMG, 2012.

\_\_\_\_\_. **A ralé brasileira: quem é e como vive**. 3ª ed. São Paulo: Contracorrente, 2018.

SOUSA JÚNIOR, José Geraldo de. **Ensino do Direito, Núcleos de prática e de assessoria jurídica**. Revista Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.3 n.6 p.123-144 Julho-Dezembro de 2006. Disponível em [http://www.domhelder.edu.br/veredas\\_direito/pdf/7\\_78.pdf](http://www.domhelder.edu.br/veredas_direito/pdf/7_78.pdf) acesso em 6 de novembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Direito como liberdade: o direito achado na rua. Experiências populares emancipatórias criação do Direito**. 338 páginas. Tese de Doutorado. Universidade de Brasília, 2008.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **Repositório de Constituições**. Constituição do Equador. Disponível em <http://www.stf.jus.br/repositorio/cms/portalStfInternacional/newsletterPortalInternacionalFoco/anexo/ConstituicaoodoEquador.pdf> acesso em 12 de nov. de 17.

\_\_\_\_\_, **Ministro Lewandowski inaugura polo de conciliação indígena inédito no país**. 2015. Disponível em <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=299145> acesso em 12 de outubro de 2017.

SURFGURU. **Comunidade do Titanzinho enfrenta dificuldades**. 2011. Disponível em <https://surfguru.com.br/noticias/2011/08/comunidade-do-titanzinho-enfrenta-dificuldades.html> <https://www.opovo.com.br/noticias/fortaleza/2016/11/prefeitura-executa-demolicao-na-comunidade-do-pau-fininho-com-apoio-da.html> / acesso em 10 de agosto de 2017.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL – 5ª região. **Página inicial**. Disponível em <https://www.trf5.jus.br/> acesso em 12 de novembro de 2017.

TERRA DE DIREITOS E *DIGNITATIS* ASSESSORIA TÉCNICA POPULAR. **Mapa Territorial, Temático e Instrumental da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular no Brasil**. Curitiba/PR- Brasília/DF – João Pessoa/PB, 2011. Disponível em [http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2013/06/assessoria\\_juridica\\_e\\_advocacia\\_popular\\_no\\_brasil.pdf](http://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2013/06/assessoria_juridica_e_advocacia_popular_no_brasil.pdf) acesso em 22 de setembro de 2017.

TV FOLHA. **Cafundó, no sertão cearense, vê Copa pela primeira vez**. 2014. Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=rMm7DUNAiGM> Acesso em 3 de outubro de 2017.

WASELFISZ, Julio Jacobo. **Mapa da violência 2016**. Homicídios por armas de fogo no Brasil. 2016. Disponível em [https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016\\_armas\\_web.pdf](https://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2016/Mapa2016_armas_web.pdf) acesso em 5 de abril de 2018.

WEYNE, Bruno Cunha. **O princípio da dignidade humana**: reflexões a partir da filosofia de Kant. São Paulo: Saraiva, 2013.

WOLKMER, Antônio Carlos. **Introdução ao Pensamento Crítico**. São Paulo: Saraiva, 2002.

\_\_\_\_\_. **Pluralismo Jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no direito. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

\_\_\_\_\_. **Pluralismo Jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. São Paulo: Alfa-ômega, 1994.

\_\_\_\_\_. **As necessidades Humanas como fonte permanente de direitos insurgentes**. In **Assessoria Jurídica Popular**: leituras fundamentais e novos debates. Porto Alegre: ediPUCRS, 2009.



## ANEXOS

### ANEXO A

#### **RESOLUÇÃO Nº 133, DE 07 DE DEZEMBRO DE 2016.**

Dispõe sobre a concessão de assistência jurídica gratuita e dá outras providências.

**O CONSELHO SUPERIOR DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**, no uso das atribuições previstas no art. 10, I, da Lei Complementar nº 80/94;

Considerando que a assistência jurídica integral e gratuita é serviço público essencial à jurisdição destinado aos necessitados,

Considerando que a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime

democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

**Resolve:**

Art. 1º. A Defensoria Pública da União prestará assistência integral e gratuita em favor de pessoas naturais e jurídicas, preferencialmente por procedimentos coletivos, quando ficar demonstrado que, sem sua atuação, não será possível o acesso à justiça.

Art. 2º. Presume-se economicamente necessitada a pessoa natural integrante de núcleo familiar cuja renda mensal bruta não ultrapasse valor fixado pelo Conselho Superior da Defensoria Pública da União para atuação do órgão.

§ 1º Considera-se núcleo familiar o grupo de pessoas composto pelo requerente, seus parentes, consanguíneos ou por afinidade, cônjuge, companheiro ou convivente, desde que possuam relação de dependência econômica, ainda que não convivam sob o mesmo teto.

§ 2º Renda familiar mensal é a soma dos rendimentos brutos auferidos mensalmente pelos membros do núcleo familiar, incluindo-se os valores percebidos a título de alimentos.

§ 3º Admite-se a existência de núcleos familiares distintos vivendo sob o mesmo teto.

§ 4º São indícios de hipossuficiência econômica do núcleo familiar a percepção de rendimentos decorrentes de:

I - programas oficiais de transferência de renda;

II - benefícios assistenciais e previdenciários mínimos pagos a idoso ou deficiente;

§ 5º Deduzem-se da renda familiar mensal na aferição da hipossuficiência econômica:

I - gastos extraordinários com saúde decorrentes de moléstia ou acidente;

II - outros gastos extraordinários, entendidos como aqueles indispensáveis, temporários e imprevistos.

§ 6º Os critérios estabelecidos neste artigo não excluem a aferição pelo Defensor Público da vulnerabilidade no caso concreto, por meio de decisão devidamente fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto ao indeferimento da assistência jurídica integral e gratuita.

Art. 3º. Será prestada assistência em favor de pessoa jurídica que demonstre não possuir condições de arcar com despesas processuais e honorários advocatícios, nas seguintes hipóteses:

I - finalidade compatível com os objetivos e funções institucionais da Defensoria Pública, se pessoa jurídica sem fins lucrativos;

II - seu funcionamento ser indispensável à subsistência de sócio que se enquadre nos parâmetros do art. 2º, se pessoa jurídica com fins lucrativos.

Parágrafo único. Os critérios estabelecidos neste artigo não excluem a aferição pelo Defensor Público da necessidade econômica no caso concreto, por meio de decisão devidamente fundamentada, quer quanto ao deferimento, quer quanto ao indeferimento da assistência jurídica integral e gratuita.

Art. 4º. Independentemente do preenchimento dos requisitos de renda, não se caracteriza como economicamente necessitada a pessoa natural ou jurídica que tenha patrimônio vultoso.

Art. 5º. A função institucional de curadoria especial possui natureza exclusivamente processual, não abrangendo as modalidades de tutela e curatela previstas no ordenamento civil material e em nenhuma hipótese deve prejudicar a atuação institucional em favor dos necessitados que terão prioridade de atuação em detrimento da atuação em curadoria especial (artigos 5.º, LXXIV, e 134 da CRFB; 98, § 2.º, do ADCT).

Parágrafo único. Os Chefes das Unidades da Defensoria Pública da União poderão encaminhar ao Defensor Público-Geral Federal solicitação fundamentada de restrição em relação à atuação na forma do *caput*.

Art. 6º A atuação na persecução criminal e em processo administrativo disciplinar depende da necessidade econômica do beneficiário.

§ 1º A atuação na persecução criminal independerá da necessidade econômica do beneficiário quando, na condição de réu, intimado para constituir Advogado, não o fizer, e os autos forem encaminhados à Unidade da Defensoria Pública da União.

§ 2º A atuação institucional em carta precatória criminal, respeitadas as prerrogativas institucionais, inclusive a prévia intimação pessoal com remessa dos autos, dar-se-á em favor de acusado que esteja assistido por Defensor Público ou dativo nos autos de origem;

Art. 7º. Nos processos criminais, se não restar demonstrado que a pessoa natural ou jurídica é necessitada econômica, deverá o Defensor Público provocar o juízo criminal para o arbitramento de honorários, os quais passam a constituir fonte de receita do Fundo de Aparelhamento e Capacitação Profissional da Defensoria Pública da União, na forma do art. 263, parágrafo único, do Código de Processo Penal e art. 4º, XXI, da Lei Complementar 80/94.

Art. 8º. Reduzir-se-á a termo a pretensão veiculada por pessoa que afirma representar a pessoa natural, devendo ser comprovada a impossibilidade de comparecimento e fornecidos os meios de contato direto com a parte que requer a assistência, para que possa ser verificada a regularidade da representação.

Art. 9º. Será exigido do requerente da assistência:

I - a documentação pessoal e a necessária para a comprovação da necessidade;

II - o preenchimento de pesquisa destinada à identificação de seu perfil social e econômico;

III - a declaração de necessidade, com suas razões.

Art. 10. Poderá ser solicitada do requerente da assistência jurídica a assinatura de outorga de poderes especiais, quando a situação o exigir.

Art. 11. O representante do requerente de assistência jurídica poderá assinar a redução a termo, mas não poderá assinar a declaração de necessidade, a outorga de poderes especiais ou o termo de renúncia, salvo se, por lei ou procuração, tiveres poderes bastantes para tanto.

Art. 12. A verificação da hipossuficiência dependerá da pesquisa socioeconômica, da declaração de necessidade e da devida comprovação dessa condição.

Art. 13. Para a demonstração da necessidade, o requerente poderá valer-se de qualquer meio de prova.

Art. 14. A assistência será indeferida se o interessado não comprovar a necessidade, com o consequente arquivamento do processo de assistência no momento do atendimento inicial, pelo Defensor Plantonista, ou no primeiro momento possível após a conclusão do procedimento ao Defensor Público Natural.

§ 1º. O interessado será intimado do arquivamento e não atuação do órgão, facultando-se-lhe demonstrar a necessidade via documentação complementar, no prazo de 30 (trinta) dias.

§ 2º. Recebida a documentação complementar, o Defensor Natural deverá reanalisar a situação de necessidade, promovendo a intimação do interessado da decisão e, em caso de deferimento da assistência, o desarquivamento do processo.

Art. 15. Pendente a análise de concessão da assistência jurídica ou nas hipóteses em que haja urgência e indícios da condição do requerente de necessitado, deverá haver atuação emergencial para evitar potencial perecimento de direitos do requerente.

Parágrafo único. A atuação emergencial não implica o deferimento de assistência.

Art. 16. Da decisão que indeferir a assistência jurídica poderá ser interposto recurso, no prazo de dez dias, após a intimação do requerente, mediante irrisignação expressa deste, independentemente de fundamentação.

Parágrafo único. O recurso, em caso de não reconsideração no prazo de cinco dias, será encaminhado à Câmara de Coordenação.

Art. 17. O requerente da assistência poderá, a qualquer tempo, reiterar o pedido, alegando mudança da situação de fato, caso em que deverá comprovar sua necessidade.

Art. 18. O Defensor Público poderá revisar a necessidade de assistência jurídica deferida:

I - anualmente, a partir do deferimento inicial;

II - a qualquer momento, quando houver indícios de alteração superveniente da necessidade jurídica, de alteração da situação econômica ou de ocultação ou simulação de dados relevantes para a respectiva aferição.

§ 1º. Da revisão da necessidade, quando culminar em indeferimento de assistência, o Defensor Público deverá intimar o assistido da decisão, devendo manter a atuação por 15 dias, contados da data da intimação.

§ 2º. Da decisão prevista no § 1º, cabe recurso, na forma do art. 16.

Art. 19. Havendo processo judicial em curso, o Defensor Público deverá comunicar a revogação da assistência ao juízo, continuando a patrocinar os interesses da parte, enquanto não for constituído Advogado, durante o prazo fixado em lei.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput ao indeferimento da assistência nas hipóteses de atuação previstas no artigo 15.

Art. 20. A revisão não poderá ser realizada com base na superação da necessidade que decorra de deferimento judicial precário da pretensão do assistido.

Art. 21. Na prestação de assistência jurídica extrajudicial integral e gratuita, em questões de menor complexidade, poderá haver, no âmbito da independência funcional do membro, concomitantemente e de forma fundamentada, encaminhamento do assistido aos órgãos administrativos ou judiciais competentes, quando dotado, ordinária ou extraordinariamente, de capacidade postulatória.

Art. 22. Revoga-se a Resolução nº 85, de 11 de fevereiro de 2014.

Art. 23. Em 180 dias, a partir da vigência desta resolução, serão adequados os documentos e sistemas de informática da Defensoria Pública da União, especialmente no que diz respeito ao formulário de perfil socioeconômico a ser preenchido por ocasião do atendimento inicial.

Art. 24. Esta Resolução entra em vigor em 1º de janeiro de 2017.

CARLOS EDUARDO BARBOSA PAZ

Presidente do Conselho Superior da Defensoria Pública da União

Defensor Público-Geral Federal

**ANEXO B**



UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS – UFAL  
FACULDADE DE DIREITO DE ALAGOAS – FDA  
NÚCLEO DE EXTENSÃO

---

Coordenadora de Extensão: Professora Elaine Pimentel (99991-6872)

## **Projetos de Extensão PROCCAEXT 2016**

### **1. AJIR Assessoria Jurídica Itinerante Universitária**

Orientador: Professor GEORGE SARMENTO LINS JUNIOR

E-mail: [george\\_sarmento@uol.com.br](mailto:george_sarmento@uol.com.br)

RESUMO: O presente projeto de extensão tem como objetivo levar o conhecimento jurídico aprendido em sala de aula para comunidades/áreas onde não há, ou há pouco, acesso à informação, de acordo com as maiores necessidades de cada local. Além disso, servirá como intermediário nas soluções de conflitos relacionados aos órgãos legais ao direcionar o indivíduo quanto ao devido local, documentos corretos, e outros requisitos indispensáveis para facilitar a resolução de problemas. Outro aspecto será a iniciativa de promover palestras de orientação e esclarecimento de direitos fundamentais para o público alvo, de modo que o acesso a estes seja realizado adequadamente. Desse modo, há um encaminhamento itinerante, dinâmico e interdisciplinar ao esclarecer, simplificada, dúvidas referentes ao Direito, que enriquecem tanto a população direcionada quanto os participantes do projeto.

**PROJETO DE IMPLEMENTAÇÃO DE ASSESSORIA JURÍDICA POPULAR NA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE ALAGOAS.**

Universidade Federal de Alagoas  
Serviço de Acessoria e Assistência Jurídica - SAJU

## PROJETO DE IMPLANTAÇÃO

Maceió, 1997.

## Índice

1. Introdução
2. Núcleo de estudo e experiências em outras Universidades
3. Objetivos
4. Intercâmbio SAJU e sociedade
  - 4.1 Acesso à Justiça
5. Espaço de atuação do SAJU junto à comunidade
6. Espaço de atuação na sociedade alagoana
7. Concepções ideológicas
8. A extensão universitária
  - 8.1. O papel da extensão numa Universidade democrática
  - 8.2. O SAJU enquanto extensão universitária
9. A interdisciplinariedade
10. Captação de recursos e política de convênios e parcerias
11. Núcleo de capacitação
12. Núcleo de comunicação

## PROJETO DE ATIVIDADE DO SAJU

### 1. Introdução

O SAJU - Serviço de Assessoria Jurídica - é uma entidade dotada de autonomia, formada pelos acadêmicos de Direito da UFAL, mediante participação voluntária, aberta e democrática.

Qualquer estudante de Direito da UFAL, bem como do CESMAC, poderá integrar o SAJU. Será também admitida a contribuição de estudantes de outras Faculdades ou Universidades, inclusive alunos de outros cursos, além de outras entidades que tenham objetivos afins.

A admissão no SAJU será realizada anualmente, através de um curso de ingresso, com vistas à capacitação dos novos membros, para assegurar a qualidade do atendimento e a preservação da ideologia e princípios que norteiam a entidade, bem como a continuidade dos trabalhos.

A democratização das decisões será efetivada através de reuniões, seminários ou Assembléias Gerais, garantindo-se a participação de todos os membros nesse processo.

### 2. Núcleo de estudo e experiências em outras Universidades - Histórico

A idéia da formação de um grupo de estudo para implantação do SAJU na UFAL surgiu a partir do ENAJU-Encontro Nacional de Assessoria Jurídica, realizado em Niterói, em julho de 1996. Na ocasião, estabelecemos os primeiros contatos com colegas de outras Universidades, que já tinham vasta experiência nesse trabalho, especialmente do SAJU-UFRGS e do SAJU-UFBA.

Após recebermos a visita do representante do SAJU-UFRGS, brotou como fruto dos produtivos debates o primeiro grupo de estudo do SAJU. Realizaram-se reuniões para discutir a fundamentação teórica da

entidade e sua linha de atuação, inclusive com a participação de representantes de grupos comunitários como o "Movimento dos Sem Teto", com o "Fórum Permanente contra a Violência em Alagoas", dentre outros, para definir o objeto do SAJU e para angariar o apoio desses órgãos ao nosso trabalho.

Após um vasto período em que o grupo havia se dispersado, a participação no ERAJU-Encontro Regional de Assessoria Jurídica, sediado por Alagoas em junho do ano corrente, ensejou a consolidação do núcleo de estudo, inclusive pelo ingresso de novos participantes e o incentivo prestado pelo SAJU-UFBA.

Das reuniões do grupo decorre este Projeto de Atividade, que deverá ser executado de forma integrada com projetos especializados a serem elaborados internamente, bem como por outras entidades, preservando-se a autonomia, o fundamento ideológico e os princípios do SAJU.

O SAJU, criado em 1950 na UFRGS e provavelmente na década de 60 na UFBA, sofreu sérias crises desde o seu surgimento, inclusive pela vinculação com o Centro Acadêmico e instituições estatais, mas sobretudo pelas mudanças sociais e pelo questionamento do papel da entidade na concretização do acesso à justiça. Atualmente, vem desempenhando um trabalho de ensino, pesquisa e extensão cujo objeto é a prestação de assistência e assessoria jurídicas gratuitas, caracterizado pela produção jurídica ampla e crítica. Almejamos manter um intercâmbio com o SAJU dessas Universidades, a fim de que possamos partilhar suas experiências positivas e evitarmos incidir nos mesmos erros, mediante ações integradas.

### 3. Objetivos:

- Realizar a integração entre a Universidade e a Comunidade, voltada para a extensão universitária;
- Fomentar a prática de ensino e pesquisa jurídica de qualidade e capacidade crítica;

- Contribuir para a efetivação do Acesso à Justiça às comunidades desassistidas, através de um trabalho voluntário e gratuito, de caráter não assistencialista;

- Atuar como agente de transformação na sociedade para a construção da cidadania.

#### 4. Intercâmbio SAJU e sociedade

O convívio social acha-se marcado, geralmente, por uma flagrante desigualdade entre os indivíduos. Nele os diversos e heterogêneos atores sociais possuem não só diferentes níveis de renda, status, poder, prestígio e riqueza, mas também divergem entre si quanto aos valores, interesses e objetivos.

Em regra as pessoas valorizam aqueles que possuem muito dinheiro e (ou) autoridade. Em contraposição, estabelece-se, na maioria das sociedades, um espaço de exclusão, desprezo e violência em relação a todos aqueles que não possuem meios ou expectativas de alcançar, num curto prazo, poder, prestígio ou riqueza. Forma-se, pois, um grupo de pessoas marginalizadas, cujo relacionamento e comunicação com os demais faz-se de modo extremamente dificultoso, uma vez que são etiquetados de modo negativo. Para aumentar os problemas, verifica-se que os excluídos não têm acesso a um conjunto de bens sociais (educação, saúde, trabalho, seguridade social, habitação, alimentação) e aos bens de consumo. Normalmente, os excluídos não conseguem postular a defesa de seus próprios interesses e de seus direitos. A própria sociedade volta-lhe as costas e veda qualquer possibilidade de diálogo e de compreensão.

É nesse contexto que nasce o SAJU, entidade formada por estudantes de Direito que visa integrar o conhecimento jurídico à sociedade de forma a direcionar o saber ali produzido a esse grupo social. O SAJU firma o compromisso de lutar junto a eles, de estabelecer laços de união na organização e defesa dos interesses e objetivos dessas comunidades. A tentativa ( e tarefa ) constante será o de implementar, conquistar e ampliar os direitos de tais indivíduos.

Desta forma, o SAJU postula uma cruzada em prol da efetividade de direitos de suma relevância, tais quais: à igualdade, à liberdade, à democracia participativa, à cidadania, ao desenvolvimento, à solidariedade e à dignidade da pessoa humana.

É fundamental instigar em cada pessoa a busca do acesso à ordem jurídica justa. Urge persuadir os atores sociais a uma participação ampla e corajosa na sociedade e no jogo político. Há de se incitar, em cada ser, o querer incessante de obter um mínimo de bem estar, de segurança, de acesso a bens sociais, a uma vida digna, civilizada e participativa, dentro do espaço sócio, político, econômico, jurídico e cultural.

A luta do SAJU também é pela plena liberdade e igualdade pública e civil e pelas minorias, enfim, por uma sociedade civil vibrante !

O desejo do SAJU é possibilitar a cada um dos excluídos e marginalizados o direito de ter direitos compatíveis à condição de dignidade e felicidade , na construção de uma sociedade mais justa e menos opressora.

A política do SAJU procura, portanto, incluir sempre cada pessoa no contexto social, de modo a permitir que cada homem se realize em suas múltiplas dimensões (social, econômica, familiar, religiosa, profissional e cultural). O que postulamos é que cada homem tenha uma participação mais efetiva, criativa e diversificada no âmbito social. Daí o porquê dessa proposta achar-se unida aos propósitos de ampliação da participação política e, por extensão, da democracia participativa, com a criação de novos direitos e da ampliação dos já existentes.

#### 4.1 ACESSO À JUSTIÇA

O direito ao acesso efetivo à justiça deve ser tratado como básico dentre os direitos humanos, uma vez que estes, destituídos de mecanismos concretos de realização, não passam de meras declarações políticas em diplomas oficiais. Todo sistema jurídico que se pretenda igualitário e democrático há que garantir o acesso universal aos serviços de justiça.

O crescimento em tamanho e complexidade das sociedades modernas faz surgir uma nova concepção de direitos humanos, fundada cada vez mais na noção de

direitos e deveres coletivos ou sociais, afastando-se da visão individualista das garantias propugnadas pelo Estado liberal burguês dos séculos XVIII e XIX. Esses novos direitos garantidos nas atuais constituições (direito ao trabalho, à saúde, à educação, etc.) são imprescindíveis à efetiva realização dos anteriormente proclamados pelas declarações políticas que, como outrora dito, seguiam a visão individualista dos direitos, a exemplo da Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1946.

No Estado de Bem-estar o direito ao acesso à justiça deixa de depender exclusivamente da sorte exclusiva dos indivíduos, ou da responsabilidade pessoal de cada um, para reclamar uma "atuação positiva" do Estado no sentido de garantir a efetivação dos direitos sociais básicos, através da gestão dos conflitos entre as classes sociais e na busca da minimização das desigualdades econômicas promovidas pelo sistema de produção capitalista.

O tema do acesso à justiça é questão central hoje no moderno Processo Civil e toma dimensões que exigem atenção especial de toda a Ciência do Direito. Isso porque caminhamos no sentido da superação da idéia de que a organização do aparelho judiciário e as regras processuais não passam de meras normas técnicas. Na verdade, melhor seria compreender com Cappelletti que "os juristas precisam, agora, reconhecer que as técnicas processuais servem a funções sociais" (1988:12). A utilização da organização da Justiça pode servir tanto a favor quanto como entrave às reais conquistas populares. Isso sem nos esquecermos que a burocracia dos mecanismos procedimentais dita a alta onerosidade das custas judiciais, inviabilizando o acesso da maioria da população economicamente débil aos serviços de Justiça.

O Estado de Bem-estar deteriorou-se, principalmente em decorrência da sua incapacidade de dar resposta às reivindicações coletivas por novos direitos dos chamados movimento sociais. Aliadas a fatores como o ingresso da mulher no mercado de trabalho, essas reivindicações causaram uma "explosão de litigiosidade" tal que o mundo da década de 60 assistiu ao surgimento da "crise da administração".

Tratando-se especificamente do aparelho judiciário, importante é ressaltar que na América Latina ele continua montado para atender a conflitos individuais, de natureza patrimonial, de uma minoria privilegiada. Dessa forma, temos ainda um Judiciário pautado no modelo liberal-burguês.

O Estado contemporâneo não pode insistir em continuar com o monopólio e a distribuição do Direito. O pluralismo jurídico é uma realidade ditada pela organização dos mais diversos grupos sociais em torno de interesses comuns. Além disso, há que se reconhecer a existência de mecanismos informais, mais baratos e expeditos de solução dos litígios, a exemplo da arbitragem, da mediação e da conciliação. No âmbito estatal, impõe-se a necessidade de criação de serviços jurídico-sociais menos burocratizados.

Certamente que para desenvolver formas de autodefesa de seus direitos a sociedade necessita do acesso a uma educação jurídica popular. Aqui encontramos espaço para tratarmos do objetivo fundamental do serviço de assessoria jurídica: munir a população desassistida de conhecimentos que lhes possibilitem o real exercício da cidadania, através de palestras, seminários, debates, cartilhas, etc. Importante destacar que, assim sendo, os estudantes participantes do projeto estarão cumprindo a sua responsabilidade social (extensão universitária) e que a realização do objetivo mencionado

constituir-se-á numa relação dialética (de troca de conhecimento) entre os estudantes e a comunidade, uma vez que esta tem muito conhecimento a oferecer.

A questão do acesso à justiça também precisa passar pela transformação radical das faculdades de Direito. A preparação adequada dos profissionais do Direito, com conhecimentos da Ciência Econômica, da Sociologia, Filosofia, Política e outras afins, indispensáveis à compreensão dos graves problemas sociais e das alternativas para a superação dos mesmos, encontra-se bastante comprometida diante de instituições de ensino que não despertam no imaginário do aluno uma consciência crítica capaz de compreender, de forma interdisciplinar, a realidade social excludente e desigual e o caráter ambivalente do Direito: instrumento de dominação de classes ou arma de luta das camadas populares.

A democratização do Judiciário passa pela capacidade dos cidadãos de participarem efetivamente de sua gestão, seja em demandas individuais (assistência jurídica), ou no atendimento a reivindicações coletivas (assessoria jurídica). Em tempos de neoliberalismo, registre-se que a superação do caráter eminentemente dogmático e positivista do Direito, aqui proposta, não se confunde com o "arbitrio" ou "omissão" do Estado, nem tampouco com "flexibilização" ou "descumprimento" de direitos constitucionalmente assegurados. Trata-se apenas de propor formas de retirar os direitos do plano abstrato e formal em que se encontram, para a efetiva realização no seio da maioria da população.

Em termos finais, denota-se a importância do SAJU como um mecanismo de socialização do conhecimento do Direito às comunidades ou aos grupos sociais marginalizados (assessoria jurídica), bem como de acesso à prestação de serviços jurídicos individualizados (assistência jurídica), ambos ofertados por estudantes e profissionais comprometidos com a causa da emancipação de homens e mulheres econômico e socialmente desassistidos.

### 5. Espaço de atuação do SAJU junto à comunidade

A proposta de trabalho do SAJU é a de estabelecer um contínuo diálogo com as comunidades, de modo a integrá-las amplamente no projeto-saju.

A participação, cooperação, interação entre comunidade e SAJU é ponto fundamental para que se dê o sucesso dos anseios do SAJU (e da comunidade).

Cabe ao SAJU procurar sempre, a cada instante, compreender as carências, problemáticas e o cotidiano da comunidade. Cumpre entender seus objetivos,

## 7. Concepções ideológicas

A importância da Universidade enquanto agente de formação e transformação ideológica é algo bastante pertinente. É ela apenas um dos ramos que produz e reproduz o conhecimento e, como tal, faz-se necessário perguntar: para quem serve ou para que camada da população é direcionado este saber?

A história nos mostra estar ele sempre compactuando com a manutenção do *status quo*, desde o seu nascimento, quando o acesso a estas instituições estava restrito a uma pequena classe social, até os dias atuais, de forma menos explícita, onde o alcance até tal conhecimento se diz mais democrático e se reveste desta capa, mas deixa de sê-lo no momento em que o saber ali produzido atende prioritariamente aos anseios de determinada classe dominante da população ou mesmo quando ignore tal fato, sob a justificativa de que o saber ali produzido é meramente técnico e ignora o caráter político da instituição.

Como pode uma Universidade que se diz pública não atender às demandas da maioria da população? Daí a necessidade de se abraçar determinada ideologia, no sentido de se direcionar a reprodução e produção do conhecimento às necessidades de determinada classe social menos favorecida, aqueles que estão à margem de direitos constitucionalmente garantidos.

Acreditamos, portanto, em uma Universidade verdadeiramente democrática, não restringindo este conceito à gratuidade do ensino, mas na medida em que esta assuma o compromisso intrínseco ao conceito de democracia, qual seja, o de contribuir para a construção do exercício da cidadania.

## 8. A extensão universitária

### 8.1O papel da extensão numa Universidade democrática

A extensão, como prática acadêmica, nunca foi relegada a um mesmo patamar que o ensino e a pesquisa. Isso não significa, contudo, ser esta prática menos importante que as demais; ao contrário, é a extensão a atividade que complementa o verdadeiro objetivo da produção do conhecimento (pesquisa) e da formação de profissionais (ensino)<sup>1</sup>, seja porque faz do conhecimento algo acessível e útil, colocando-o a serviço da sociedade, ou ainda por contribuir no senso de responsabilidade e ética acerca do compromisso social desempenhado por profissionais em formação.

Muito se caminhou para que se chegasse a um modelo de extensão, não sendo ainda ponto pacífico o conceito a que pretendia se estabelecer. Uns a concebem como uma “ponte” de transferência de conhecimento, onde a Universidade seria a detentora do saber e a “população carente” mera receptora. Este modelo identifica-se bastante com uma política de prestação de serviços pagos, quando do interesse de determinado setor ou empresa e/ou pela prestação de serviços gratuitos, estando patente aí o seu caráter assistencialista. Outros, no entanto, propõem um conceito onde a extensão está diretamente ligada à prática do ensino e da pesquisa, objetivando “uma progressiva socialização do conhecimento e um maior compromisso da Universidade com a produção de um conhecimento científico para a busca de soluções dos problemas sociais do País em relação às demandas populares”<sup>2</sup>.

Neste dito “modelo inovador” não há uma simples transferência do saber produzido e acabado, mas uma troca, onde a Universidade irá confrontar o conhecimento ali produzido com a realidade, sempre adequando-o e direcionando-o às dificuldades e necessidades da sociedade em que se acha inserida.

### 8.2 O SAJU enquanto extensão universitária.

O SAJU - Serviço de Assessoria Jurídica - é uma organização, formada por acadêmicos de Direito, cujo objetivo é o fomento da prática da extensão universitária, nos moldes acima explicitados, de uma ação transformadora, de caráter não assistencialista, enquadrando-se melhor no

2. Idem.

3. RODRIGUES, Horácio Wanderlei. *Ensino Jurídico e Direito Alternativo*. 1991, p.449.

respeito ao princípio tão bem consagrado no art. 240 da CF/88 da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, visando a construção do exercício da cidadania, por uma Universidade democrática, que atenda e direcione a produção do conhecimento científico às demandas de parte da população social economicamente excluída.

### 9. A interdisciplinariedade

Consideramos indispensável para uma melhor integração entre o mundo do Direito e a realidade social, o acesso aos mais diversos ramos do conhecimento. É preciso uma visão global a fim de que possamos atuar de forma consciente sem isolar o saber jurídico ou ignorar a influência exercida pela sociologia, filosofia, política, religião, e tantas outras ciências; uma visão integrada acerca do contexto em que estamos inseridos.

Desta forma é que nos identificamos com o pensamento de Roberto Aguiar de que "... não há mais a juridicidade isolada, no mundo onde a informação é o poder e a interdisciplinariedade é uma necessidade. As normas jurídicas, em si mesmas consideradas, são vazias. É a sua interpretação ou sua derrogação por nova norma que tem vida, e essa vida é dada por fatores transjurídicos de natureza social, política, econômica e cultural. Logo, se o advogado não conhecer de filosofia, de ciência política, da sociologia, dentre outras ciências, corre o risco de se tornar um reprodutor burocrático menor das interpretações dominantes relativas às normas jurídicas"<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> RODRIGUES, Horácio Wanderlei. Ensino Jurídico e Direito Alternativo 1991.

#### 10. Captação de recursos e política de convênios e parcerias

É de suma importância para a efetiva atuação do SAJU a captação de recursos, tanto financeiros como humanos e materiais.

Quanto aos recursos financeiros, eles são necessários para o custeio dos bens materiais ( livros, cartilhas, materiais de escritório ), enfim tudo que envolva despesas para a manutenção dos trabalhos do SAJU.

A busca pela obtenção de recursos dar-se-á através de programas de bolsas de extensão junto à Universidade, assim como convênios e parcerias com órgãos ou entidades que se identifiquem ou se interessem pelas propostas *sajuanas*, seja de natureza pública, privada e organizações não governamentais.

No que se refere aos recursos humanos, estes englobam acadêmicos de Direito, professores da área jurídica, bem como de outras áreas que estejam interessados em colaborar com o SAJU e profissionais de Direito ou de áreas afins ao trabalho do SAJU.

#### 11. Núcleo De Capacitação

O SAJU, como entidade que pensa o direito de forma ampla e crítica objetiva viabilizar o ideal ético de justiça social, devendo estar constantemente capacitado para realizar os fins a que se propõe. Para tanto, faz-se imprescindível a capacitação de seus membros, possibilitando-os o domínio da dogmática jurídica e o desenvolvimento de uma análise crítica do direito.

Este núcleo terá, portanto, a função de capacitação e formação dos quadros internos, com o fim de melhor qualificar os trabalhos realizados, tanto no entendimento das metas da entidade, como no aperfeiçoamento das rotinas de trabalho.

O trabalho desse grupo será direcionado a todos os núcleos que compõem o SAJU e será desenvolvido através de atividades organizadas ao longo do ano, quais sejam:

\*Capacitação Inicial - atividade obrigatória para ingressar no SAJU, com o intuito de preparar os novos membros, trabalhando a concepção e estrutura da entidade e aspectos relativos ao trabalho em grupo, no sentido de prestar um bom atendimento, obter retorno no aprendizado e considerar o SAJU enquanto um fórum de produção jurídica ampla e crítica.

\* Capacitação Permanente - atividades de cunho técnico, objetivando instrumentalizar as ações dos núcleos e os membros nos plantões.

## 12. Núcleo De Comunicação.

O Núcleo de Comunicação terá por objeto a divulgação, dentro e fora da Universidade, dos trabalhos realizados pelo SAJU. Dessa forma, competirá ao mesmo a elaboração: do material de correspondência, murais internos, boletins, cartazes, panfletos e demais meios de informação.