

**Terra de Direitos  
e  
Dignitatis Assessoria Técnica Popular**

**MAPA TERRITORIAL, TEMÁTICO E INSTRUMENTAL DA  
ASSESSORIA JURÍDICA E ADVOCACIA POPULAR NO BRASIL**

**Mapa Territorial, Temático e Instrumental da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular no Brasil** / José Antônio P. Gediel, Leandro Gorsdorf, Antonio Escrivão Filho, Hugo Belarmino, Marcos J. F. Oliveira Lima, Eduardo F. de Araújo, Yuri Campagnaro, Andréa Guimarães, João T. N. de Medeiros Filho, Tchenna Maso, Kamila B. A. Pessoa, Igor Benício, Virnélia Lopes, André Barreto - Curitiba/PR – Brasília/DF – João Pessoa/PB  
2011.

90 p.

ISBN: 978-85-62707-38-4



TERRA DE DIREITOS  
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS



**CES - AL**



**CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS AMÉRICA LATINA  
OBSERVATÓRIO DA JUSTIÇA BRASILEIRA  
UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – UFMG  
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS**

**Terra de Direitos  
e  
Dignitatis Assessoria Técnica Popular**

**MAPA TERRITORIAL, TEMÁTICO E INSTRUMENTAL DA  
ASSESSORIA JURÍDICA E ADVOCACIA POPULAR NO BRASIL**

**Autores**

José Antônio P. Gediel, Leandro Gorsdorf, Antonio Escrivão Filho, Hugo Belarmino, Marcos J. F. Oliveira Lima, Eduardo F. de Araújo, Yuri Campagnaro, Andréa Guimarães, João T. N. de Medeiros Filho, Tchenna Maso, Kamila B. A. Pessoa, Igor Benício, Virnélia Lopes, André Barreto.

Curitiba/PR – Brasília/DF – João Pessoa/PB  
Outubro de 2012





# Observatório da Justiça Brasileira

Leonardo Avritzer

Coordenador Geral Observatório da Justiça Brasileira

Criado em fevereiro de 2010, o Observatório da Justiça Brasileira (OJB) integra o Centro de Estudos Sociais América Latina (CES-AL), com sede no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal de Minas Gerais (DCP-UFMG). O OJB tem como parceiro, desde a sua criação, a Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça (SRJ/MJ). Ao longo deste período, o Observatório também estabeleceu parceria com a Fundação Ford.

O Observatório da Justiça Brasileira desenvolveu nesta sua primeira etapa, cinco pesquisas<sup>1</sup>: I) *Para uma nova cartografia da justiça no Brasil*, desenvolvido pelo DCP-UFMG; II) *Controle de constitucionalidade e judicialização: o STF frente à sociedade e aos Poderes*, desenvolvido pela Sociedade Brasileira de Direito Público; III) *Judicialização e equilíbrio de poderes no Brasil: eficácia e efetividade do direito à saúde*, desenvolvido pela PUC/RS; IV) *Acesso ao direito e à justiça: entre o Estado e a comunidade*, desenvolvido pelo DCP-UFMG; e V) *Judicialização do direito à saúde: o caso do Distrito Federal*, desenvolvido pelo Instituto de Bioética, Direitos Humanos e Gênero.

A publicação que ora se apresenta é a primeira de uma nova série de três publicações sobre advocacia popular e justiça agrária no Brasil que foram financiadas pela Fundação Ford. A proposta do Observatório da Justiça Brasileira, que se concretiza neste conjunto de relatórios, é desenvolver análises sobre o sistema de justiça brasileiro visando orientar o Ministério da Justiça através da Secretaria de Reforma do Judiciário em suas políticas públicas e reformas normativas, bem como apresentar sugestões para o aperfeiçoamento do sistema de justiça nacional.

Assumindo o pressuposto de que por mais imperfeito que seja nosso sistema jurídico não podemos ignorar os avanços institucionais adquiridos ao longo dos anos, colocamo-nos o desafio de aportar conhecimentos e propor reformas no aprimoramento deste.

---

1 Todas elas financiadas pela Secretaria de Reforma do Judiciário.

## **Expediente**

### **Coordenação**

Professor Dr. José Antônio Peres Gediel - UFPR  
Professor Mestre Leandro Franklin Gorsdorf - UFPR

### **Co-Coordenação**

Mestre Antonio Sergio Escrivão Filho – Terra de Direitos  
Professor Mestre Hugo Belarmino de Moraes – Dignitatis/UFPB

### **Pesquisadores**

Doutorando Marcos José Filho Oliveira Lima – Dignitatis/UFPB  
Professor Mestre Eduardo Fernandes de Araújo – Dignitatis/UFPB  
Mestrando Yuri Campagnaro - UFPR  
Mestranda Andréa Guimarães – UnB  
Mestrando João Telésforo Nóbrega de Medeiros Filho - UnB

### **Estagiários de Pesquisa**

Graduanda Tchenna Maso - UFPR  
Graduanda Kamila Borges Aragão Pessoa – Dignitatis/UFPB  
Graduanda Virnélia Lopes – Dignitatis/UFPB  
Graduando Igor Benício – Dignitatis/UFPB  
Graduando André Barreto – UFPE

### **Projeto Gráfico, Diagramação e Capa**

Leandro Carlos de Toledo

## ÍNDICE

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	09
<b>I. INTRODUÇÃO</b> .....	11
<b>II. METODOLOGIA DO TRABALHO</b> .....	15
Delimitação do Objeto Pesquisado .....	15
Os caminhos da Pesquisa .....	15
A Opção Pelos Mapas .....	18
O Processo de Construção, Apresentação e Interatividade dos Mapas.....	19
<b>III. PREMISSAS CONCEITUAIS</b> .....	20
3.1 Uma noção de acesso à justiça.....	20
3.2 Advocacia e Assessoria Jurídica Popular .....	24
3.3 O Sistema de Justiça como espaço fundamental de disputas pelos Direitos Humanos .....	29
3.4 A dimensão política da luta jurídica por direitos .....	30
<b>IV. OS MAPAS TERRITORIAIS</b> .....	32
4.1 REGIÃO NORTE .....	37
4.2 REGIÃO NORDESTE.....	38
4.3 REGIÃO CENTRO-OESTE.....	39
4.4 REGIÃO SUDESTE.....	40
4.5 REGIÃO SUL.....	41

<b>V. OS MAPAS TEMÁTICOS.....</b>	<b>43</b>
<b>VI. A DIMENSÃO INSTRUMENTAL .....</b>	<b>53</b>
6.1 Caminhos metodológicos.....	53
6.2 A questão da “Exigibilidade” e “Justiciabilidade” enquanto estratégias de atuação ...	57
6.3 Resultados extraídos da aplicação do questionário.....	59
6.3.1 Considerações acerca dos resultados sobre a Exigibilidade .....	60
6.3.2 Considerações acerca da Justiciabilidade Internacional .....	62
6.3.3 Considerações acerca da Litigância no âmbito da Justiciabilidade Interna.....	64
6.3.4 Considerações acerca das estratégias de Litigância em âmbito nacional .....	69
6.3.5 Considerações acerca da noção de Acesso à Justiça.....	71
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>72</b>
<b>REFERÊNCIAS FONTES.....</b>	<b>75</b>
<b>ANEXO I (QUESTIONÁRIO).....</b>	<b>80</b>
<b>ANEXO II (Carta Institucional).....</b>	<b>86</b>
<b>ANEXO III – Distribuição Temática por Regiões .....</b>	<b>88</b>



## APRESENTAÇÃO

A busca pela construção de um “Mapa Territorial, Temático e Instrumental da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular no Brasil” parte da práxis das organizações que aliam o estudo dos direitos humanos à prática da assessoria jurídica e advocacia popular em diferentes temas de direitos humanos e diversas regiões do país.

Neste sentido, a Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos, e a Dignitatis Assessoria Técnica Popular, apresentam esta pesquisa de cunho eminentemente empírico-descritivo, que vem somar-se ao conjunto de importantes análises científicas realizadas na última década, voltadas ao estudo da advocacia popular, em especial motivadas pela Renap – Rede de Advogadas e Advogados Populares, criada em 1995 com o intuito de instituir uma comunicação e interlocução entre os diversos advogados e advogadas que atuam junto aos movimentos sociais e comunidades tradicionais no Brasil.

Passados quase vinte anos desde a criação da Renap, a advocacia popular desenvolveu-se de modo quantitativo e qualitativo, expandindo seu campo de atuação para as mais diversas áreas temáticas dos direitos humanos, e diferentes localidades do território nacional, movimento histórico que acompanhou o próprio desenvolvimento da luta por direitos no Brasil.

Acompanhando esta tendência à expansão e variação da advocacia popular e compreendendo a necessidade de se produzir um conhecimento político acerca das instituições do sistema de justiça, sobretudo em tempos de crescimento da judicialização dos conflitos sociais, quer em sua via pró-ativa (da litigância estratégica) ou reativa (da defesa contra a criminalização da pobreza e da luta por direitos), a Terra de Direitos e a Dignitatis vêm consolidando, desde o ano de 2008, junto a um grupo de organizações que atuam com litigância em direitos humanos, a Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDh.

Do seio da JusDh, fundada oficialmente em 2011, surge a discussão que resultou na presente pesquisa, no intuito de aprofundar o conhecimento e a análise sobre o acesso à justiça no Brasil.

Desse modo, um estudo empírico acerca do atual cenário da advocacia popular, como continuidade dos esforços para conhecer e analisar esta verdadeira instituição difusa de acesso à justiça, seus territórios de cobertura e suas lacunas de atuação em cada área temática dos direitos humanos, é o que se apresenta nesta pesquisa, com o apoio do Observatório da Justiça Brasileira, do Centro de Estudos Sociais da América Latina – CES/AL.

De um modo geral, o mapa territorial e temático visa apresentar a distribuição no território nacional das entidades da sociedade civil organizada que atuam com litigância em direitos humanos, compreendidas como as entidades que lidam com a promoção, defesa ou reparação de direitos humanos junto ao Judiciário brasileiro e aos organismos internacionais de direitos humanos.

Compreende-se que esta é uma informação de extrema relevância para análise, elaboração e execução da política pública de acesso à justiça em nosso país, na medida em que identificar a existência e o campo de atuação destas entidades permite conhecer e identificar, por área temática, os pontos de cobertura jurídica para a luta por direitos no Brasil, e por outro lado, identificar também as lacunas desta cobertura em sua variação temática no território nacional.

Saber se na região Norte existem entidades que atuam com litigância nos temas de raça e gênero, por exemplo, ou se há cobertura de assessoria jurídica litigante para os problemas ligados à terra e território no Sudeste. Identificar a variação na concentração de entidades que litigam junto ao tema LGBTTT nas diferentes regiões do país, ou descobrir qual a região nacional que possui menor diversidade de cobertura temática.

Conhecer quais as estratégias e instrumentos jurídico-políticos utilizados pela assessoria jurídica e advocacia popular brasileira bem como a sua variação conforme a especificidade temática. Verificar se a judicialização da luta por direitos vem sendo identificada com a ampliação do acesso à justiça ou a criminalização dos defensores de direitos humanos, observando também se a resposta se diferencia conforme o tema.

Eis alguns dos elementos que inspiraram a elaboração do mapa territorial, temático e instrumental que ora se apresenta.



TERRA DE DIREITOS  
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS



## I. INTRODUÇÃO

A democratização do Estado e da sociedade brasileira já atinge a casa de duas décadas, e os conflitos sociais emergentes e crescentes indicam o vigor e intensidade de um processo social em franca construção, aliado à progressiva conscientização sobre a importância da luta pela democratização das instituições públicas, em especial aquelas responsáveis pela política pública de justiça.

Junto às instituições públicas do sistema de justiça, identifica-se na assessoria jurídica e advocacia popular instituições sociais que, de maneira difusa porém organizada, representam a expressão jurídica da luta política pela efetivação dos direitos humanos no Brasil.

Neste sentido, o foco desta pesquisa procura olhar para a assessoria jurídica e advocacia popular como indicadores do grau de qualidade democrática do sistema de justiça, compreendendo que a assessoria jurídica e advocacia popular se constituem em instituições mediadoras das lutas políticas dos movimentos sociais, lutas reestruturantes do processo brasileiro de democratização da sociedade, do Estado e da Justiça.

No processo histórico brasileiro, a assessoria jurídica se fortalece como estratégia política após a promulgação da Constituição de 1988:

A importância da assessoria jurídica desponta com a formação de uma geração de juristas (advogados, professores, promotores, juízes) que passam a ser relevantes para a discussão do acesso aos direitos no âmbito dos movimentos sociais. Permite-se a construção de uma idéia de direitos humanos de forma dialética, em razão do diálogo de dois mundos, dos movimentos sociais e do assessor jurídico (GORS DORF, 2010, p. 08).

Na compreensão de Boaventura de Souza Santos, a advocacia popular diz respeito à célebre questão sobre a possibilidade emancipatória do direito, apontando que “a designação genérica de advogado popular abrange uma grande diversidade de práticas jurídicas, compromissos políticos e soluções institucionais” (2010, p. 05).

Apesar de sua importância no processo de democratização do sistema de justiça, no entanto, a assessoria jurídica e a advocacia popular ainda permanecem na invisibilidade do cenário jurídico e científico, certamente em razão da sua concepção e atuação crítica em relação ao Sistema de Justiça, com a reivindicação de mudanças na cultura institucional da justiça brasileira, o que situa a investigação científica no tema nos marcos da sociologia das ausências e emergências (SANTOS, 2002).

De fato, como alerta SÁ e SILVA,

Embora os chamados “advogados populares” existam há mais de duas décadas no Brasil, e apesar de um deles, Darcy Frigo, ter se tornado em 2001 o primeiro brasileiro a receber o prêmio Robert F. Kennedy por seu trabalho em defesa dos direitos humanos, a história desse segmento socioprofissional permanece desconhecida pela maior parte da comunidade sociojurídica (2010, p. 10).

Compreendida a advocacia popular em sua complexidade e relevância no cenário de luta pela democratização do acesso à justiça no Brasil, a pesquisa vem identificar onde estão situadas hoje as experiências de assessoria jurídica e advocacia popular institucionalizadas em organizações de direitos humanos ou no interior da organicidade dos movimentos sociais.

Qualificando a informação, apresenta-se um mapeamento da distribuição territorial destas experiências a partir dos seus variados temas de atuação, identificando a cobertura temática da assessoria jurídica<sup>2</sup> enquanto indicador de acesso à justiça por grupos, comunidades e movimentos sociais de luta por direitos. Neste sentido, a pesquisa fornece as bases para o diálogo e provocação de uma agenda de pesquisa iniciada pelo Observatório da Justiça Brasileira (AVRITZER, 2010, p. 16), aliando a iniciativa da nova cartografia da justiça no Brasil com uma cartografia social da assessoria jurídica e advocacia popular.

Conhecidos os mapas territoriais e temáticos, importa aprofundar e qualificar a análise sobre o grau de organização e mobilização da sociedade em torno da temática do acesso à justiça, conhecendo o instrumental político e jurídico utilizado pelas experiências pesquisadas.

Como demonstra a práxis e a bibliografia acerca do tema, a estratégia clássica de atuação da assessoria jurídica e advocacia popular consiste na aliança entre mecanismos jurídicos e extrajurídicos – notadamente de caráter político. De fato, como afirmam Santos e Carlet, “[...] the MST’s great innovation lies in its combined use of judicial and political action.” (2010, p. 14).

Também em Fábio Sá e Silva é possível identificar uma análise acerca das estratégias e instrumentais da advocacia popular:

[...] os advogados populares tendem a considerar as estratégias jurídicas como insuficientes para produzir as mudanças estruturais que enxergam como necessárias. Por um lado, isso

---

2 Por dimensão temática da assessoria jurídica se quer significar diferentes expressões de direitos humanos, como terra e território, raça, gênero, educação, saúde, por exemplo.

resulta na decisão deliberada de associar estratégias jurídicas a estratégias extrajurídicas – como as de educação jurídica popular, articulação com outros atores ou instituições da justiça, articulação com atores ou instituições do sistema político, ou construção de redes junto a outras organizações da sociedade civil. Por outro lado, isso se traduz na ideia de que o campo de trabalho de um advogado popular é o da exploração das contradições do sistema jurídico – no que a advocacia popular se distingue tanto do positivismo liberal, que enxerga no sistema jurídico um todo coerente e justo, quanto do marxismo ortodoxo, para o qual o Estado e o Direito seriam meros “gabinetes de negócio da burguesia” (2011, p. 15).

Quais são as estratégias e estes instrumentos políticos e jurídicos, como eles são utilizados combinadamente em meio ao fenômeno da judicialização dos conflitos sociais, quais são as percepções sobre a utilização das vias internacionais e da justiça interna na efetivação dos direitos humanos constituem importantes informações aqui coletadas e sistematizadas, como veremos.

De fato, segundo GORS DORF (2010, p.15),

Este processo exige de nós, operadores do direito, um debate sobre a relação entre a judicialização e o processo de exercício da cidadania por parte dos movimentos sociais. Isto coloca a todos que trabalham com a assessoria jurídica popular em direitos humanos a questão qual o papel do Direito na luta política pela demanda por direitos. Deixa evidente a sua importância, mas não a sua prevalência sobre as demais estratégias, pois a possibilidade da assessoria jurídica em direitos humanos se tornar efetiva reside no fato dela ser uma estratégia complementar à direção política dos movimentos sociais, sujeitos da emancipação na sociedade.

Considerando o fenômeno da judicialização dos conflitos sociais (Santos, 2007), a pesquisa buscou captar elementos para avaliar se este fenômeno vem significando o acesso à justiça ou criminalização da luta por direitos, identificando as expressões temáticas em que os movimentos sociais acionam o sistema de justiça; e, de modo complementar, quais as situações e expressões temáticas em que são mais acionados ou perseguidos por suas instituições.

Tal investigação vem revelar também a percepção valorativa e objetiva dos sujeitos da pesquisa acerca da confiança na estratégia política voltada para o Poder Judiciário. Desse modo, elementos acerca da própria confiança na instituição central do sistema de justiça brasileiro fizeram-se presentes à análise.

Por fim, cumpre ressaltar que os mapas aqui apresentados visam a fornecer elementos para o reconhecimento, pelo poder público e pela própria sociedade, do atual “estado da arte” do acesso e democratização da justiça no Brasil, a fim de contribuir na orientação de políticas públicas, consertos institucionais e organização social em prol da democratização da justiça e efetivação dos direitos humanos em nosso país.

## II. METODOLOGIA DO TRABALHO

### *Delimitação do Objeto Pesquisado*

O universo da pesquisa é delimitado pela busca e identificação das experiências de assessoria jurídica e advocacia popular realizadas por entidades e organizações de direitos humanos que atuam a partir do binômio exigibilidade-justiciabilidade dos direitos humanos.

De um ponto de vista metodológico, a amplitude e abrangência da assessoria jurídica e advocacia popular em suas outras formas de manifestação, como a advocacia individual ou as experiências de assessoria jurídica universitária, são reconhecidas no âmbito da pesquisa conceitual, situando-se, no entanto, para além do recorte da pesquisa empírica.

Por outro lado, este recorte empírico apresenta-se como novidade: observa-se a existência de pesquisas voltadas à sistematização das assessorias universitárias ou dos advogados populares observados individualmente, mas há uma escassez de trabalhos que analisam as categorias assessoria jurídica popular e advocacia popular a partir de entidades e organizações de direitos humanos. Desse modo, o presente mapeamento vem dialogar, complementar e provocar uma agenda de pesquisa em expansão.

### *Os caminhos da Pesquisa*

A pesquisa aqui apresentada parte da práxis das instituições que a realizaram, com a proposta de aprofundar a análise científica sobre o campo da advocacia popular. Desse modo, a pesquisa teve início com a delimitação conceitual e bibliográfica sobre os temas da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil, em sua relação com o acesso à justiça.

A partir do recorte acima referido, a pesquisa empírica foi construída através de dois eixos sucessivos: a) a busca pela identificação e sistematização de todas as entidades inseridas no objeto da pesquisa; b) a seleção e aplicação de questionário junto a uma amostragem do universo da pesquisa.

O primeiro eixo visava a construção dos mapas territorial e temático, e desenvolveu-se a partir de quatro momentos distintos e complementares, orientados sempre pela identificação de entidades que atuam com litigância em direitos humanos: 1) Identificação das redes de advocacia popular, redes de organizações de direitos humanos e de movimentos sociais que atuam no Brasil, e levantamento virtual das entidades que as compõem; 2) 1ª filtragem da listagem total e levantamento da localização e área temática de atuação, através da visita aos sítios virtuais das entidades; 3) 2ª filtragem através de contato e checagem da listagem junto a entidades de referência notável nos Estados; 4) Filtragem final através do contato telefônico

com as organizações identificadas como inseridas no universo da pesquisa, totalizando 96 entidades distribuídas em 117 escritórios ou pontos de atuação em todo o território nacional (considerando aqui que diversas entidades possuem mais de um escritório de atuação em diferentes locais e regiões do país).

Ao final do primeiro eixo, foram catalogados 13 temas de direitos humanos que se apresentavam como objeto da atuação das entidades inseridas no universo da pesquisa. Por ordem decrescente de incidência, são eles: Terra e Territórios, Meio Ambiente, Segurança Pública, Trabalho, Criança e Adolescente, Saúde, Mulheres, LGBTT, Educação, Cultura, Raça, Comunicação, Reforma Urbana.

Ressalte-se que os temas foram catalogados conforme as informações apresentadas pelos sítios virtuais e contatos realizados junto às entidades inseridas no universo da pesquisa. Dentre os temas catalogados, alguns demandam os seguintes descritores, a título de explicitação do conteúdo:

- Terra e Territórios: abrange as lutas por reforma agrária, direitos indígenas, quilombolas, de atingidos por barragens e outras populações tradicionais;
- Segurança Pública: abrange a questão do encarceramento e também o combate à criminalização e perseguição de defensores de direitos humanos;
- Trabalho: abrange as lutas dos trabalhadores rurais (assalariados e pequenos agricultores), e em especial, o combate ao trabalho escravo;
- Raça: abrange a promoção da igualdade racial, o combate à discriminação racial, e as lutas das comunidades quilombolas.

Atingido o momento posterior, o segundo eixo visava a captar a dimensão instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular, o que demandou a aplicação de um questionário (Anexo I) de 21 questões, das quais onze continham caráter fechado, sete continham caráter semi-fechado, e três possuíam caráter aberto. As questões foram também divididas em duas partes: Exigibilidade (5) e Justiciabilidade (16). A segunda parte, por seu turno, foi dividida com questões de abrangência internacional (3) e nacional (17). Por fim, as questões da justiciabilidade nacional organizavam-se em três seções: *i*) litigância (05); *ii*) estratégias de justiciabilidade (05); *iii*) acesso à justiça (07).

Tendo em vista a complexidade deste instrumento de pesquisa e do seu objeto, aliado às treze variáveis temáticas que se apresentaram no universo empírico, o senso de factibilidade temporal teve de orientar o desenvolvimento da análise instrumental a partir da seleção dos seis temas de maior incidência, de modo que a análise instrumental foi realizada junto aos temas de: Terra e Territórios, Meio Ambiente, Segurança Pública, Trabalho, Criança



e Adolescente, LGBTT.

Ressalte-se que os temas de Saúde e Mulheres apresentaram, ao final da pesquisa, maior incidência que o tema de LGBTT, com 19, 18 e 17 organizações respectivamente, o que ocorreu em função de um evento de refinamento empírico em período posterior ao momento em que foi necessário proceder a passagem do eixo um para o eixo dois da pesquisa empírica.

Desse modo, foram realizadas e tabuladas entrevistas com cinco entidades de cada um dos seis temas selecionados, adicionando-se mais duas organizações ao eixo Terra e Territórios (diante da amplitude deste), perfazendo um total de 32 entidades entrevistadas. Esta amostra representa aproximadamente 25% do universo da pesquisa. No interior do campo temático, por seu turno, as entidades entrevistadas foram escolhidas pelo coeficiente de interação entre os critérios de: a) data de fundação; b) maior diversificação temática na atuação; e c) distribuição territorial.

- a) Data de fundação: pelo critério de data de fundação buscou-se garantir na amostra, por tema de atuação, uma diversidade de “gerações” de entidades que foram fundadas em quatro diferentes períodos da história recente de nosso país, determinados a partir da alternância de forças políticas na esfera do Poder Executivo da União, sendo eles: 1) Anterior a 1988; 2) De 1989 e 1994; 3) De 1995 a 2002; 4) De 2003 a 2010.
- b) Diversidade temática: por este critério foram selecionadas as entidades de maior diversidade temática na atuação institucional, garantindo, assim, informações e análises temáticas fundadas sobre experiências e compreensões de fundo multidisciplinar;
- c) Distribuição territorial: por fim, através do critério da distribuição territorial buscou-se incorporar, por tema de atuação, expressões de todas as regiões do país, conforme demonstra o “Mapa Territorial 7 – Entidades Entrevistadas” (p. 56).

## *A Opção Pelos Mapas*

Outra questão fundamental do ponto de vista teórico-metodológico é a construção do mapa temático e territorial como produto específico da pesquisa. As experiências de cartografia têm se disseminado como um importante mecanismo pedagógico, político e articulador entre a academia e as lutas sociais, proporcionando visibilidade, sistematização e empoderamento de grupos em vulnerabilidade.

A novidade das experiências que se utilizam da cartografia dentro do campo jurídico tem se notabilizado também como um espaço aberto de possibilidades teóricas, pois através destes instrumentos metodológicos inovadores – sobretudo para o âmbito do direito – as pesquisas ampliam o potencial de intervenção nas instituições do Estado, no sistema de justiça, na elaboração de políticas públicas e na maior interação entre movimentos e redes de organizações de direitos humanos.

Neste sentido, vale a ressalva de que a pesquisa buscou inspiração nas análises e mapas construídos pela proposta da Nova Cartografia Social<sup>3</sup>, assim como experiências em outras áreas do conhecimento, como o “Mapa da Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil”<sup>4</sup>, e a pesquisa “Para uma Nova Geografia da Justiça no Brasil”, realizada pelo Observatório da Justiça Brasileira.

Compreende-se, portanto, que é necessário trazer para o campo das pesquisas jurídicas alternativas interdisciplinares conceituais que permitam uma relação de subversões capazes de ampliar os significados totais da pesquisa em direito em sua complexidade histórica. O geógrafo Milton Santos contribui, nesse sentido, para problematizar esse espaço de produção de sentidos e discursos, revelando a urgência de uma construção onde as chamadas “irracionalidades”, ou a razão paralela/contra-racionalidades enfrentem o capital ideológico hierarquizado e estático, consolidando opções metodológicas mais oxigenadas e interacionais com os temas abordados:

Na esfera da racionalidade hegemônica, pequena margem é deixada para a variedade, a criatividade, a espontaneidade. Enquanto isso, surgem, nas outras esferas, contra-racionalidades e racionalidades paralelas corriqueiras chamadas de irracionalidades, mas que na realidade constituem outras formas de racionalidade. Essas são

3 A esse propósito, consultar os diversos fascículos já disponíveis na internet e um detalhamento da proposta teórico-metodológica sistematizada e levada a cabo pelo Professor Alfredo Wagner (UFAM e UEA) e uma grande equipe de pesquisadores.

4 Vale ressaltar que de um ponto de vista técnico-político a experiência de sistematização do “Mapa da Injustiça Ambiental e Saúde no Brasil” realizada pela Rede Brasileira de Justiça Ambiental em parceria com a Fiocruz e FASE também serviu de parâmetro comparativo para a construção do Mapa temático e territorial aqui proposto, sobretudo quanto à disposição dos temas e da perspectiva política que atribuíram ao instrumento produzido.

produzidas e mantidas pelos que estão “embaixo”, sobretudo os pobres, que desse modo conseguem escapar do totalitarismo da racionalidade dominante (SANTOS, 2004, p. 121).

Dito isto, reafirma-se a necessidade de ampliação da utilização dos mapas e da cartografia no campo político-jurídico, buscando adequar a análise às finalidades e objetivos deste campo no cenário das demandas por acesso à justiça e reivindicação de direitos, compreendendo, no âmbito da pesquisa, que tais demandas podem ser mediadas pelas experiências da assessoria jurídica e advocacia popular.

### ***O Processo de Construção, Apresentação e Interatividade dos Mapas***

O processo de construção do mapa deparou-se inicialmente com a peculiaridade da relação territorial entre as entidades que executam a pesquisa, sediadas em João Pessoa/PB (Dignitatis), Brasília/DF e Curitiba-PR (Terra de Direitos), o que demandou uma divisão de tarefas e adequações metodológicas que levassem em conta esta questão da distância física.

Diante disso, buscou-se a criação de mecanismos de sistematização e atualização virtual dos dados empíricos coletados, através de plataforma compartilhada na rede mundial de computadores, de modo que a base de dados pudesse ser visitada e alimentada em tempo real, indistinta e simultaneamente pelas entidades executoras. Assim foi construída uma base de dados dividida por regiões geográficas e áreas temáticas de direitos humanos.

Com vistas a garantir a publicidade, visitação e interatividade, concluiu-se pela construção dos mapas através de uma plataforma específica vinculada ao sistema *Google Maps*, cuja publicidade será conferida na oportunidade do lançamento da pesquisa. Em sua plataforma virtual, é possível interagir com os mapas a partir das variáveis “localização territorial” ou “atuação temática”, de modo que os mapas territoriais e temáticos aqui apresentados de maneira isolada e estática possam ser construídos e gerenciados interativamente conforme as opções do/a leitor/a.

De um ponto de vista ético e teórico-metodológico é importante ressaltar a opção da equipe de pesquisa em não situar no mapa o endereço específico das organizações mapeadas e sim as cidades onde estas estão localizadas. Primeiramente em virtude dos objetivos do projeto, pois seriam plenamente contemplados com o mapeamento preliminar por cidades. Em segundo lugar pela compreensão de que tal opção resulta em maior segurança para as organizações, já que – assim como os grupos assessorados – há diversos casos de vulnerabilidade e insegurança vivenciados por estas entidades como decorrência de suas atuações.

### III. PREMISSAS CONCEITUAIS

A pesquisa aborda a advocacia e assessoria jurídica popular no contexto do acesso à justiça. Ocorre que essas duas categorias apresentam divergências de conteúdo a depender da orientação tomada pelo pesquisador. Situar esta discussão e apresentar ao leitor uma posição teórica acerca deste debate são os intuítos desta seção.

Tal tarefa é relevante, pois possibilita ao leitor compreender os pontos de partida da pesquisa empírica e avaliar conjuntamente com os pesquisadores a qualidade da análise dos mapas territorial e temático, bem como dos gráficos produzidos. Ademais, diante da amplitude conceitual e das diferentes formas de manifestação da assessoria jurídica e advocacia popular, a delimitação das premissas conceituais permitiu aos pesquisadores a delimitação mais precisa dessas categorias, quando da mediação com a realidade e com o objeto de pesquisa.

#### 3.1 *Uma noção de acesso à justiça*

O debate em torno da categoria “acesso à justiça” é bastante controverso. Prova disso é a afirmação de um de seus principais pesquisadores, Mauro Cappelletti (1988, p. 8):

A expressão ‘acesso à Justiça’ é reconhecidamente de difícil definição, mas serve para determinar duas finalidades básicas do sistema jurídico [...]. Primeiro, o sistema deve ser igualmente acessível a todos; segundo, ele deve produzir resultados que sejam individual e socialmente justos.

De fato, igualdade de acesso e dever de produção de resultados socialmente justos são dois postulados clássicos no que se refere à categoria do acesso à justiça. No entanto, identifica-se na concepção de Cappelletti uma redução da noção acesso à justiça à sua dimensão de resolução de conflitos junto às instituições do sistema de justiça estatal, não estando inseridas, neste sentido, as produções normativas e soluções de conflitos situadas no âmbito do pluralismo jurídico (SOUZA JR., 1987; WOLKMER, 2001; RANGEL, 2007).

Em seu enfoque e recorte, o trabalho de Cappelletti é muito rico na descrição de experiências, entraves do Judiciário e a necessidade de reformá-lo, sem abandonar o reconhecimento dos limites destas modificações nos mecanismos de acesso à Justiça e da imprescindibilidade das reformas políticas e sociais (CAPPELLETTI, 1988, p. 161-162). Com a riqueza de informações empíricas do seu trabalho permite-se formular uma compreensão mais precisa do que seja acesso à justiça no âmbito das instituições do sistema de justiça.

Outro renomado pesquisador que aborda a categoria do acesso à justiça é Boaventura de Sousa Santos, inclusive avaliando que tal categoria “é uma janela analítica privilegiada para se discutir a reinvenção das bases teóricas, práticas e políticas de um repensar radical do direito” em virtude de “reunir as tensões e disjunções do conflito entre justiça procedimental e justiça material” (2011, p. 4).

No tocante à tentativa de definição, Sousa Santos critica a concepção convencional de acesso à justiça por buscar “acesso a algo que já existe”, ao invés de buscar mudar o que existe como “consequência do acesso”. Na sua compreensão, “o acesso irá mudar a justiça a que se tem acesso”, onde haveria “um sistema de transformação recíproca, jurídico-política, que é preciso analisar” (2011, p. 24). Segundo o autor português, portanto, o acesso à justiça deve significar um processo que busca a transformação do sistema de justiça acessado, e não apenas a inclusão nele, a partir do seu desenho político-institucional atual.

No caso do Brasil, apesar de haver novos mecanismos de acesso à justiça previstos na Constituição Federal de 1988, bem como a escalada do fenômeno da litigância, observa-se que a maior provocação do Judiciário brasileiro não tem acarretado necessariamente em um novo arranjo institucional deste Poder<sup>5</sup>. A instituição continua arcaica e elitizada (ALMEIDA, 2010). Essa deficiência em não conseguir dar respostas satisfatórias para os conflitos que envolvem interesses coletivos de grupos historicamente marginalizados foi bem descrita por Faria e Campilongo (1991, p. 21):

O que as invasões de terra (sic), as ocupações de edifícios públicos ou privados, os acampamentos de protestos e os diferentes movimentos em favor dos direitos humanos passaram a revelar [...], é, neste sentido uma infinidade de relações desprezadas pelas instituições políticas e jurídicas. Preparado para resolver questões interindividuais, mas nunca as coletivas, o direito oficial não alcança os setores mais desfavorecidos – e a marginalização jurídica a que foram condenados esses setores nada mais é do que subproduto da marginalização social e econômica.

---

5 Neste ponto, pesquisas recentes no Brasil apontam para um dado empírico e conceitual já identificado e trabalhado por Cappelletti nos idos da década de 1970: a questão do litigantes habituais. Empresas e instituições públicas que possuem e cultivam ações judiciais em suas culturas e estratégias institucionais, tornando-se, segundo Cappelletti, litigantes mais capacitados técnica e financeiramente para enfrentar uma ação judicial, desequilibrando, assim, a relação jurídico processual. Hoje, no Brasil, o conceito foi retomado (SANTOS, 2007; FALCÃO, 2008; AVRITZER (et al), 2010; CNJ, 2012) para identificar que para além de habituais, tais agentes constituem também os “maiores litigantes” da justiça brasileira, colecionando juntos o índice de aproximadamente 20% de todas as ações judiciais em curso no Brasil (CNJ, 2012), e constituindo, assim, os verdadeiros responsáveis pela morosidade da Justiça brasileira.

Neste sentido, a concepção de Sousa Santos permanece num campo *de propostas* para o avanço da referida noção e a conseqüente melhora no gerenciamento de conflitos numa sociedade democrática. O próprio Sousa Santos ratifica isso na medida em que afirma que os “estudos sociojurídicos voltados para o tema do acesso à justiça têm apontado, em diferentes países, a introdução de reformas, processuais ou na estrutura do sistema de justiça, com o fim de universalizar o acesso” (2011, p. 31).

Não obstante, acredita-se que a noção de acesso à justiça não deve limitar seu foco no Poder Judiciário, mas deve buscar restituir “à comunidade e aos seus cidadãos o exercício da autonomia política, por meio da gestão dos próprios conflitos”, tal como propõe a juíza Gláucia Falsarella Foley (2006, p. 10).

Este processo aparece mais nitidamente no Brasil no momento da superação da ditadura civil-militar de 1964-1985, quando foi trazido de volta ao ambiente da legalidade e direito à mobilização e manifestação política, buscando uma nova percepção social e coletiva que ultrapassa o viés liberal do sujeito de direito encarnado na tradição individualista e patrimonialista. Passadas mais de duas décadas após a chamada Constituição Cidadã, no entanto, as instituições do sistema de justiça brasileiro parecem não ter acompanhado a evolução política do conjunto da sociedade.

No âmbito da sociedade organizada, o que vemos é a emergência dos sujeitos coletivos de direito, capazes de projetar novas interações e categorias entre Direito, Lei, Justiça e as funções do Poder Judiciário e do Estado, através da pressão popular e da resistência contra injustiças sociais históricas no Brasil.

Reaparecem os movimentos sociais no cenário político da reivindicação de direitos civis, políticos, econômicos e sociais (SOUSA JR., 1999; LIMA FILHO, 2010, p. 602; CARLET, 2010, p. 28), como sujeitos coletivos de direitos, capazes de

Instituir novos modos de vida e de juridicidade, não apenas do ponto de vista semântico (como fonte de argumentos que ajudam a criar novas interpretações para velhas categorias), mas também do ponto de vista pragmático (como fonte de práticas que inspiram novas formas de operabilidade do fenômeno jurídico) (SOUSA JR., 1999, P. 14).

Esses movimentos sociais, segundo Sousa Júnior, constituem-se como sujeitos coletivos a partir da elaboração do modo como vivem suas relações e identificam seus interesses. Para o autor, o que dá o caráter de sujeito coletivo a esses grupos “é a conjugação do processo de identidades coletivas, como forma do exercício de suas autonomias e a consciência de um projeto coletivo de mudança social a partir das próprias experiências” (1999, p. 257).

Ainda de acordo com Sousa Júnior (1999, p. 258), a ação desses sujeitos coletivos na defesa de interesses reflete o entendimento por parte deles de negação de um Direito, daí a luta para conquistá-lo. É justamente essa luta por Direitos, fundada nas necessidades desses grupos, articuladores de vontades gerais, que realça o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, constituindo novos espaços sociais de participação política nos quais se enunciam novos Direitos e que torna os movimentos sociais como novos sujeitos de Direito, os sujeitos coletivos de Direito.

Esta legitimidade para a criação de Direitos pelos movimentos sociais é reconhecida por juristas de renome como João Batista Herkenhoff quando afirma que “os movimentos sociais, segundo defendemos, têm legitimidade para criar e, efetivamente, criam o Direito” (2004, p. 13).

Pensar a democratização da justiça a partir dessa ótica exige um duplo movimento de observação, análise e reflexão: primeiro, em torno dos processos e práticas de lutas sociais concretas, em cujos horizontes se instituem os direitos humanos (nesse sentido, Sousa Júnior, 1999); segundo, a respeito das formas – de reconhecimento e abertura, ou de invisibilização e indiferença, ou ainda de escancarada repressão – como os órgãos do sistema estatal de justiça relacionam-se ou não com essas lutas.

Boaventura de Souza Santos propõe que a relação entre as diversas fontes sociais de produção do direito deve assemelhar-se a um procedimento de tradução, isto é, de troca não-hierárquica, esforço de inteligibilidade e reconhecimento mútuo “de saberes, culturas e de práticas sociais que formam as identidades dos sujeitos que buscam superar os seus conflitos” (S. SANTOS, 2008, p. 8).

Nesse diapasão, é preciso criticar as insuficiências do paradigma<sup>6</sup> positivista, estatalista e legalista dominante, bem como as carências democráticas da estrutura e da cultura jurídica do Poder Judiciário; igualmente necessário, contudo, ainda segundo o sociólogo português, é identificar as experiências emergentes que, embora ainda incipientes, revelam ou prenunciam possibilidades alternativas, mais democráticas e também problematizadoras em relação à disputa política que perpassam e ultrapassam a instituição judiciária no que tange à realização e compreensão do sentido da justiça social.

---

6 Quando se fala em paradigma, é importante perceber o termo em sua caracterização mais conhecida e ao mesmo tempo, mais difundida. A partir de estudos acerca de História da Ciência, ainda na metade do séc. XX, o físico norte-americano Thomas Kuhn observara que a ciência, embora não arbitrária na sua evolução, obedece a uma determinada lógica de estruturação que depende de uma “comunidade científica competente”, ou seja, em dado momento histórico, existem “realizações universalmente reconhecidas” que fornecem “soluções modelares” para a continuidade da prática destas ciências: os paradigmas (KUHN, 1998, p. 13). Embora o termo inicialmente tenha sido utilizado e difundido no campo das ciências naturais (na história da física, p. ex.), a noção de paradigma foi apropriada também no campo da Filosofia da Ciência, pois aponta a “relatividade histórica” e o “caráter consensual e político” dos conceitos e as soluções científicas – com aplicação, por óbvio, nas ciências humanas como a educação, a sociologia, o direito etc.

As experiências sociais de construção da justiça, de mediação de conflitos e de luta por direitos humanos antecedem e ultrapassam o espaço estatal. É preciso, portanto, construir indicadores sobre o acesso à justiça que não se restrinjam ao número de processos julgados ou outras variáveis sobre o desempenho quantitativo da máquina estatal de prestação jurisdicional. Neste sentido, a observação das experiências de assessoria jurídica e advocacia popular procura responder a esse apelo *contra o desperdício das experiências* emergentes de ampliação democrática do acesso à justiça.

Por fim, é importante salientar que existem linguagens dos direitos humanos em disputa no campo conceitual e prático, como a discussão acerca da universalidade ou não desses direitos, e acerca da sua relação com o acesso à justiça. No campo da assessoria jurídica popular e da advocacia popular, ressalte-se, são inerentes as inserções dos novos ou submersos contextos culturais, políticos, sociais e econômicos, sob o risco de que as pesquisas não diversifiquem compreensões conjunturais e políticas, apenas estruturando abordagens academicistas com clivagens históricas, políticas e sociais a partir do exemplo das Revoluções européias e norte-americana, alijando a luta por direitos e afirmação política global da nossa região e nossa história social:

Uma vez que os direitos humanos sejam vistos histórica e politicamente como uma imposição por parte das forças políticas populares, mais do que como uma nova extensão do governo das leis imposta pelo Estado, eles privilegiam as noções populares de razão e memória histórica contra todos os sistemas legais hegemônicos. Afirmam a importância e a validade da memória popular coletiva e individual (DAVIDSON e WEEKLEY, 2003, p. 85).

Nesse mister, acredita-se que a noção de acesso à justiça aqui discutida amplia-se significativamente e permite a compreensão mais realista dos conflitos sociais que são objeto das atividades jurídico-políticas dos advogados e assessores populares, cujo campo conceitual será abordado abaixo.

### 3.2 *Advocacia e Assessoria Jurídica Popular*

Passados mais de vinte anos da asserção de Campilongo (1991, p. 23) sobre a advocacia popular, “de que praticamente inexistente, no Brasil, literatura sobre o tema, desde a perspectiva da Sociologia Jurídica”, verifica-se que o cenário acadêmico está mais promissor. Há diversas pesquisas, concluídas ou em andamento, sobre o assunto, boa parte delas em



sede de programas de mestrado<sup>7</sup>. Embora esses estudos demonstrem haver mais interesse sobre o tema, essas categorias estão longe de alcançar um consenso.

Segundo Fábio Sá e Silva (2010, p. 340),

A advocacia popular, entendida como um segmento organizado, vinculado a movimentos sociais e populares, conjugando deliberadamente estratégias jurídicas e políticas, trabalhando com causas coletivas e atuando não apenas defensivamente, mas também na busca pela expansão de direitos, não pode ser localizada antes dos anos 1970.

Na concepção de Sá e Silva, antes disso alguns advogados atuaram a partir de fortes relações com movimentos sociais, como Francisco Julião (vinculado às Ligas Camponesas) ou, ainda no século XIX, o abolicionista Luiz Gama, mas não existia a articulação da advocacia popular como segmento organizado. A existência da prática de advocacia popular remonta, portanto, a um período anterior à década de setenta, devido à sua condição de fenômeno que acompanha a luta por direitos na história da sociedade brasileira. Conhecida a dimensão histórica da advocacia popular, ressalta-se que pela delimitação do objeto da pesquisa, qual seja, de advogados populares que façam parte de entidades e organizações de direitos humanos, merece especial atenção o sentido tomado por Sá e Silva.

Para Sá e Silva (2010, p. 340-342), quatro fatores convergiram para que esse movimento tenha começado a ganhar fôlego e a se organizar de modo consistente a partir de meados dos anos 1980: (I) a redemocratização da ordem institucional, que abriu novas possibilidades de atuação aos advogados, tanto no Judiciário como fora dele; (II) a emergência de novos movimentos sociais de luta contra a desigualdade estrutural que marca a sociedade brasileira, ainda mais reforçada pela concentração de renda e poder advinda do modelo de desenvolvimento adotado pela ditadura; (III) a emergência e difusão no Brasil de diversas correntes do “pensamento jurídico crítico”; (IV) a percepção crescente das organizações sociais de que o Direito era um espaço de disputa a ser ocupado pelos setores que defendiam a luta social, os quais em geral estavam pouquíssimos representados nele.

Analisando as asseverações de Sá e Silva aduz-se as seguintes conclusões: (I) a redemocratização foi a mudança conjuntural que possibilitou a ocorrência dos demais fatores listados por ele; (II) a “emergência de novos movimentos sociais”, como se costuma dizer na literatura da área, representa o ressurgimento de antigas lutas sob novas organizações; (III) a emergência e difusão no Brasil de diversas correntes do “pensamento jurídico crítico” é simultaneamente consequência e fator de fortalecimento da advocacia popular; (IV) a

<sup>7</sup> É o caso de Leandro Gorsdorf no Paraná, Marcos Lima Filho na Paraíba, Priscylla Joca e Christianny Maia no Ceará, Vladimir Luz e Luís Otávio Ribas em Santa Catarina, Flávia Carlet e Fábio Sá e Silva em Brasília.

percepção crescente de que o Direito era um espaço de disputa a ser ocupado pelos setores que defendiam a luta social apresenta-se como oportunidade política para a sociedade.

A partir dos ventos democratizantes a assessoria jurídica e advocacia popular foram se estruturando na medida da luta social, enquanto expressão jurídica da luta política por direitos e por uma nova sociedade. Merece destaque, neste sentido, a construção de coletivos e redes locais e regionais de advogados populares, tais como: o Instituto de Apoio Jurídico Popular (IAJUP), criado em 1987 no Rio de Janeiro; a Associação Nacional dos Advogados Populares (ANAP) que vem dar origem à Rede Nacional dos Advogados e das Advogadas Populares (RENAP), que nasce em 1995 vinculada aos movimentos sociais pela luta pela terra, com destaque para o MST e CPT. Registre-se, por fim, que segundo Ribas (2010), em 1996, portanto um ano após a criação da RENAP, foi criada a Rede Nacional de Assessorias Jurídicas Universitárias (RENAJU).

Atualmente, segundo Flávia Carlet (2010, p. 46):

A RENAP é uma Rede de alcance nacional de advogados que atuam com movimentos urbanos e rurais no Brasil. Desde seu surgimento é estreitamente vinculada ao MST, embora atualmente seus advogados atuem também junto a demandas relacionadas a questões indígenas, quebradeiras de coco, quilombolas, comunicação comunitária, sindicatos, atingidos por barragens, luta por moradia urbana, dentre outros. Está organizada por meio de uma articulação descentralizada de advogados populares, sem personalidade jurídica, organizada em nível nacional, de forma horizontal, com o objetivo de dar suporte e otimizar a prestação da assessoria jurídica aos movimentos sociais.

Nesse contexto, a advocacia popular, ainda segundo Sá e Silva (2010, pp. 342-345), organiza-se a partir de quatro características principais: (I) a perspectiva de encarar cada caso como expressão de problemas estruturantes das sociedades capitalistas, que afetam coletividades inteiras; (II) o objetivo fundamental da atuação do advogado não se resume à obtenção de vitórias judiciais, mas ao empoderamento da luta social à qual ele se vincula; (III) a utilização conjunta de estratégias jurídicas e extrajurídicas, como a educação jurídica popular, a articulação com outros atores da sociedade civil e do sistema político; (IV) a advocacia popular busca explorar criativamente as contradições do sistema jurídico, engajando-se na construção de argumentos teóricos e doutrinários que contribuam para a transformação do pensamento jurídico e de novos padrões jurisprudenciais, mais consentâneos com a efetivação dos direitos dos “de baixo”.

Leandro Gorsdorf (2010, p. 14) chama de advocacia popular o trabalho de assessoria jurídica popular em torno da justiciabilidade dos direitos humanos, entendida como sua vindicação no âmbito da jurisdição interna (Juízos, Tribunais, Cortes Superiores) ou internacional (com destaque para a Corte Interamericana de Direitos Humanos da OEA).

Do alargamento conceitual da advocacia popular, chegamos à noção de assessoria jurídica popular, assim definida no blog homônimo<sup>8</sup> por Luiz Otávio Ribas (2009):

A assessoria jurídica popular, amplamente concebida, consiste no trabalho desenvolvido por advogados populares, estudantes, educadores, militantes dos direitos humanos em geral, entre outros; de assistência, orientação jurídica e/ou educação popular com movimentos sociais; com o objetivo de viabilizar um diálogo sobre os principais problemas enfrentados pelo povo para a realização de direitos fundamentais para uma vida com dignidade; seja por meio dos mecanismos oficiais, institucionais, jurídicos, extrajurídicos, políticos e da conscientização.

É uma prática jurídica insurgente desenvolvida principalmente no Brasil, nas décadas de 1960 até hoje, por advogados, estudantes e militantes de direitos humanos, voltada para a realização de ações para o acesso à justiça, num trabalho que mescla assistência jurídica e atividades de educação popular em direitos humanos, organização comunitária e participação popular, com grupos e movimentos populares.

Destaca-se, nessa concepção, que a assessoria jurídica popular não é desenvolvida apenas por advogados, pessoas com algum tipo de educação formal ou junto ao Judiciário, mas por uma ampla gama de militantes dos direitos humanos, nos mais díspares contextos e em formatos diversos.

Leandro Gorsdorf (2010, p. 10) preocupa-se em definir o que constituiria a assessoria jurídica como *popular*, estabelecendo critérios a partir de duas perspectivas: para quem e com qual finalidade ela é exercida. A resposta à primeira questão: são os movimentos sociais emancipatórios – Gorsdorf, baseando-se em Sztompka, introduz aqui uma distinção entre os movimentos sociais conservadores e os progressistas<sup>9</sup>, que são aqueles que resistem à

8 Importante salientar que a utilização do blog (assessoriajuridicapopular.blogspot.com) como mecanismo de pesquisa se insere na proposta de valorização do espaço por seu reconhecido papel de sistematização e divulgação deste campo, incluindo-se, também, dissertações de mestrado, artigos e materiais teóricos para divulgação.

9 Ernesto Laclau (1983), no mesmo sentido, adverte que “a análise dos novos movimentos sociais contemporâneos não deve permitir que caiamos (sic) na ilusão de que eles sejam necessariamente progressistas. Se eles abrem o potencial para o progresso no sentido de uma sociedade mais livre, mais democrática e igualitária, é claro que há somente um *potencial*. A efetivação desse potencial dependerá em larga escala das formas de articulação definidas entre as diversas exigências democráticas. A absorção de parte destas exigências pelos projetos populistas neocon-

hegemonia neoliberal e buscam transformar o mundo segundo outros padrões de valores, a partir de uma ética comprometida com os direitos humanos.

A finalidade do trabalho do assessor jurídico popular, ao assumir postura de solidariedade a esses movimentos (isto é, conforme célebre assertiva de Boaventura de Sousa Santos (2006, p. 462), de reconhecê-los como iguais, sempre que a diferença os inferiorize; e como diferentes, sempre que a igualdade descaracterize suas identidades), é a desconstrução do senso comum teórico<sup>10</sup> dos juristas “que reforça o processo de desigualdade na sociedade brasileira, permitindo processos de exclusão do acesso a direitos”, bem como a reconstrução do Direito “num viés emancipatório, a partir dos Direitos Humanos construídos com a prática dos movimentos sociais” (GOSDORF, 2010, p. 9).

O trabalho de assessoria jurídica pode operacionalizar-se de variadas formas, a depender da estratégia do movimento social e do patamar de reconhecimento social e concretização do direito ao qual se relaciona a demanda: além da atuação judicial, podem ser desenvolvidas atividades como “a atuação internacional perante a ONU e a OEA, a incidência no Poder Legislativo, monitoramento de políticas públicas, inclusive da política orçamentária, [e] a educação popular” (GOSDORF, 2010, p. 8).

Percebemos por meio desta breve revisão bibliográfica que, mesmo entre autores com forte comunhão de referenciais teóricos e políticos, pode haver conceitos menos e mais amplos tanto da advocacia popular como da assessoria jurídica popular, bem como uma distinção não necessariamente tão clara entre ambas.

O que nos interessa demarcar aqui, no entanto, não é tanto a diferença entre os dois termos ou mesmo a extensão de cada um deles, mas acentuar o seu sentido, propósito e contexto sócio-histórico comum, assinalado por todos os autores mencionados, que consiste na postura de solidariedade aos movimentos sociais emancipatórios, enquanto sujeitos coletivos de direito que instituem novas práticas políticas e jurídicas, e desenvolvem estratégias de acesso à justiça e luta por direitos humanos tanto por meio da atuação junto às instituições estatais, como fora delas.

---

servadores (por exemplo, Reagan, Thatcher) é um exemplo óbvio demais e deveria servir como advertência)”.  
10 Embora seja um termo de grande receptividade nos dias atuais, é importante salientar que o termo “senso comum teórico dos juristas” representa um conceito operacional para criticar o caráter ideológico das verdades jurídicas – com uma dimensão epistemológica e outra hermenêutica – demonstrando como o arcabouço teórico construído e amplamente disseminado nos cursos jurídicos ainda está vinculado a um modelo juspositivista, que reduz direito à lei (WARAT, 1979).

### 3.3 O Sistema de Justiça como espaço fundamental de disputas pelos Direitos Humanos

Embora se considere que o âmbito de realização concreta do acesso à justiça extrapole em muito as instituições do sistema de justiça, nos termos do pluralismo jurídico acima mencionado, não se pode deixar de lado o crescente e ambíguo protagonismo de instituições como o judiciário no cenário da luta por direitos no Brasil (SANTOS, 2007): por um lado, como meio de criminalização dos movimentos sociais e dos defensores dos direitos humanos (ver, por todos, QUEIROZ *et al*, 2006); por outro, como arena de disputas pela justiciabilidade dos direitos humanos (ver, por todos, FRIGO *et al*, 2010).

Neste sentido, atuando em prol da luta por direitos e com vistas à transformação social, porém em uma seara historicamente voltada à manutenção da ordem, a advocacia popular encontra-se em um constante dilema que já na década de 1980 fora elaborado por Joaquim Falcão, e ainda hoje se faz pleno de sentido: “Como defender os direitos humanos e combater as discriminações sociais através do Judiciário, mas impedindo que o Judiciário decida?” (FALCÃO, 1989, p. 150).

Tal dilema se apresenta a todo momento perante a advocacia popular, reivindicando o seu papel histórico de contribuir criativamente com novos mecanismos políticos e técnicas jurídicas para o alargamento democrático do Sistema de Justiça, no sentido da efetivação dos Direitos Humanos (SANTOS, 2007, p. 54), diante de uma estrutura refratária a inovações de toda ordem.

Neste sentido, a análise segue o rastro da proposta de Sousa Júnior (2008, p. 12) para focar o Sistema de Justiça a partir “da emergência de novas subjetividades, de novos conflitos e de novos direitos”, capazes, assim, “de abrir o sistema de justiça à participação de sujeitos sociais transformadores”. Espera-se, dessa maneira, contribuir para uma reforma democrática da justiça, que tenha em pauta não apenas a sua modernização tecnológica com o importante fim de alcançar maior celeridade na prestação jurisdicional, ou mesmo a ampliação de canais de acesso formal ao maior número possível de pessoas, mas a sua transformação pela abertura e reconhecimento à ação de *sujeitos coletivos* que lutam por seus direitos historicamente sonogados.

Para tanto, é preciso, tal como adverte Sousa Júnior (2008, p. 13), “dispor de instrumentos de interpretação dos modos expansivos de iniciativas, de movimentos, de organizações que, resistentes aos processos de exclusão social, lhes contrapõem alternativas emancipatórias”. É precisamente aí que se enquadra a pesquisa, ao voltar seu objeto para o estudo das entidades e organizações de direitos humanos que atuam no cenário jurídico da luta política por direitos, em meio à tendência para a sua judicialização.

No âmbito do Poder Judiciário, especificamente, a incidência do princípio da inércia institucional acaba por delegar o controle da pauta judicial para os litigantes. Neste sentido, aliado à noção de que o princípio de transformação do campo jurídico, segundo Bourdieu (2012, p. 212), encontra-se no âmbito das disputas objetivas entre os diferentes agentes, interesses e instituições do sistema de justiça, identifica-se na advocacia popular o agente político que contribuiu para construção, no âmbito judicial, do que hoje se compreende pela justiciabilidade dos Direitos Humanos, admitindo-se que ainda há muito que avançar neste campo.

### *3.4 A dimensão política da luta jurídica por direitos*

Nos termos da sociologia jurídica, o Poder Judiciário constitui um subsistema político no sistema político do Estado (CAMPILONGO, 1989, p. 115). Possui funções eminentemente políticas, onde o termo política é compreendido abrangendo a idéia de hegemonia, controle social, decisão generalizável e vinculante (LOPES, 1989, p. 123). De fato, Raúl Zaffaroni (1995, p. 24) alerta: “o limite entre o político e o judicial não pode ser definido formalmente no Estado Moderno. A justiça moderna não pode ser ‘apolítica’ neste sentido, e hoje mais do que nunca deve-se reconhecer que o poder judiciário é ‘governo”.

Segundo José Reinaldo de Lima Lopes (1989, p. 137), “o poder judiciário tem tradicional e historicamente a função dupla de servir de controle aos outros poderes do Estado e simultaneamente servir de legitimador de suas decisões”. Quer dizer: tradicionalmente, o Poder Judiciário possui entre suas funções, a de garantir e consolidar as decisões políticas dos outros poderes.

Já no Estado de Bem Estar foram agregadas outras funções políticas ao Poder Judiciário, que geraram verdadeiros dilemas para sua organização e cultura:

1) Função de alargamento e garantia dos direitos sociais econômicos: dilema da decisão em tais matérias como decisões sobre o fundamento do Estado contemporâneo, e a questão da relação entre as decisões individuais e a sua inserção no todo social (LOPES, 1989, p. 137);

2) A função de desarmar os conflitos públicos e politizáveis: dilema de proceder a integração do conflito à órbita jurídica e retirar-lhe o caráter político (LOPES, 1989, p. 139);

3) A função de mediação entre Estado-sociedade-classes sociais: questão (menos que um dilema) é que as decisões dos Tribunais fixam os limites e o sentido das leis e dos atos do Estado (LOPES, 1989, p. 141).

Com a constitucionalização dos Dhescas, portanto, o Poder Judiciário adquiriu ainda maiores funções e dimensões políticas. Neste sentido, é relevante o fato de que agora, mais que nunca, tais funções são diretamente referidas à sociedade, à efetivação dos Direitos Humanos, e à superação da desigualdade social, o que coloca os dilemas para o Judiciário e todo o Sistema de Justiça, e as possibilidades para a sociedade inovar em sua atuação sobre suas instituições.

Aliado a isso, inserida no fenômeno da judicialização da luta por direitos, verifica-se uma tendência à intervenção do Judiciário nos conflitos em Dhescas, demandas de interesse social, sujeitos difusos e coletivos, e direitos indisponíveis. Em inúmeras ocasiões, tais demandas colocam-se em oposição aos interesses do poder público, o que aumenta a responsabilidade do Judiciário; e a complexidade das suas funções, na medida em que aquela dimensão tradicional de legitimar as decisões políticas dos outros Poderes agora esbarra em uma sociedade politizada, empoderada pela Constituição na reivindicação de seus direitos.

Eis que emerge a consolidação da assessoria jurídica e advocacia popular como reflexo jurídico da luta política por direitos na sociedade brasileira, inspirando a presente pesquisa, e dando origem aos mapas territoriais e temáticos que se apresentam a seguir.

## IV. OS MAPAS TERRITORIAIS

A idéia de construção de um mapa da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil nasceu inspirada em três fatores de ordens diferentes: de um lado, a inserção das instituições realizadoras da pesquisa no âmbito da práxis que constitui o próprio universo de pesquisa; de outro, a percepção da ausência de iniciativas e informações que apresentassem o atual cenário da advocacia popular realizada desde instituições da sociedade civil organizada; e, por fim, a compreensão acerca da necessidade em se produzir esta informação específica, a fim de fornecer elementos para a análise política, científica e, sobretudo, para a formulação de políticas públicas voltadas à democratização do acesso à justiça no Brasil.

Em seu conteúdo, a pesquisa produziu informações de caráter inédito, como a identificação (disponível no mapa virtual<sup>11</sup>) e localização de todas as entidades e organizações que atuam com litigância em direitos humanos do país. Ressalte-se, neste ponto, que a pesquisa buscou identificar o mapa completo e atual da institucionalidade da advocacia popular no Brasil, o que certamente é passível de falhas ou ausências de informações específicas.

O processo de construção do mapa, como já citado anteriormente, cumpre um papel de visualização e identificação temática – o que Boaventura de Sousa Santos caracteriza por uma cartografia de pequena escala (2002) – em que o principal objetivo é identificar elementos panorâmicos que permitam uma visão de todo, identificando posições, movimentos e redes de contato.

Nesta perspectiva, o instrumento da escala permite visualizarmos que os detalhes específicos – para além das áreas temáticas e da localização geográfica – das entidades e organizações mapeadas não representa o foco central para a pesquisa, dada a dialética entre representação e orientação que caracteriza todo instrumento cartográfico.

Aponta Boaventura de Sousa Santos que um mapa de grande escala é mais representativo e peca na orientação (menor praticidade) e um mapa de pequena escala é mais prático e menos representativo (menor quantidade de detalhes). Como a proposta é de um mapeamento nacional, a pequena escala apresenta-se como o instrumento mais adequado (SANTOS, 2002) e foi utilizado no decorrer de todo o processo de construção dos mapas, tanto o territorial quanto o temático.

Na seção do Mapa Territorial apresenta-se em primeiro lugar o “mapa total” da distribuição das organizações (Mapa Territorial 1), complementado com os mapas

11 Como ressaltado anteriormente os mapas construídos na plataforma *Google Maps* já estão disponíveis em: [https://maps.google.com/maps?f=q&hl=en&geocode=&q=https:%2F%2Fdocs.google.com%2Fspreadsheet%2Fpub%3Fkey%3D0AiBhb0m0mtO0dFVVOEd2bmtMZxgc0JRRzdVYndYTFE%26output%3Dtxt%26gid%3D0%26range%3Dkml\\_output%26time%3D4114335](https://maps.google.com/maps?f=q&hl=en&geocode=&q=https:%2F%2Fdocs.google.com%2Fspreadsheet%2Fpub%3Fkey%3D0AiBhb0m0mtO0dFVVOEd2bmtMZxgc0JRRzdVYndYTFE%26output%3Dtxt%26gid%3D0%26range%3Dkml_output%26time%3D4114335)



específicos das cinco regiões do país: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul. Dessa forma, à visualização do mapa total aliam-se as leituras regionais, fornecendo elementos para identificar e contrapor os cenários da infra-estrutura social de acesso à justiça nas diferentes regiões do Brasil.

Neste sentido, a tabela 1 indica o número total de entidades e organizações levantadas pela pesquisa que atuam com litigância em direitos humanos no Brasil, e a sua distribuição quantitativa pelas diferentes regiões.

**Tabela 1 – Distribuição total de entidades e pontos de atuação por região**

Região	Número de Entidades	Pontos de Atuação
Norte	20	38
Sudeste	34	35
Nordeste	24	25
Sul	11	12
Centro-Oeste	7	7
<b>Total</b>	<b>96</b>	<b>117</b>

A coluna “Número de Entidades” apresenta o número de instituições identificadas pela pesquisa, enquanto a coluna “Pontos de Atuação” indica todos os pontos focais de onde as entidades realizam o trabalho de litigância, considerados também os diversos escritórios de uma mesma entidade ou organização. Ressalte-se, neste sentido, que interessa para a pesquisa a informação sobre os pontos ou escritórios de onde parte a realização do trabalho de assessoria jurídica e advocacia popular, de modo que todas as tabelas e mapas foram produzidos com base nas informações referentes aos “Pontos de

Atuação”.

A tabela 1 revela de modo pioneiro no cenário científico o número total de entidades brasileiras levantadas pela pesquisa que atuam com litigância nacional e internacional em direitos humanos. Desse modo, indica que foram identificados 117 pontos de onde emana a prática de advocacia popular institucionalizada, apresentando, assim, diversas entidades que possuem mais de um escritório em diferentes localidades, como o mapa territorial virtual revela, e cuja instituição de maior incidência e capilaridade é a Comissão Pastoral da Terra – CPT, com um total de 13 escritórios inseridos no âmbito da pesquisa.

Da leitura da tabela 1 observa-se que a região Norte, notadamente uma região de características agrárias, é a que possui o maior número de pontos de atuação inseridos no recorte da pesquisa, apresentando 20 entidades, distribuídas por 38 escritórios, em um universo

de 117 pontos identificados em todo o território nacional. Por ocasião do Mapa Territorial da Região Norte (Mapa 2), veremos adiante que esta dimensão agrária virá fornecer elementos para a compreensão desta marca de região com o maior número de escritórios do Brasil.

A região Sudeste, por seu turno, marcada pela maior densidade demográfica e, portanto, por um alto índice de urbanização do território, figura na segunda colocação, apresentando 34 entidades, distribuídas por 35 pontos de atuação. Observa-se, neste sentido, que a região Sudeste é a que apresenta a maior diversidade de entidades que atuam com assessoria jurídica e advocacia popular no país, seguida, neste quesito, pela região Nordeste, com 24 entidades.

Na ponta inferior da tabela 1, a região Centro-Oeste aparece com o menor número de entidades e pontos de atuação litigantes em direitos humanos, apresentando apenas sete entidades distribuídas por sete pontos de atuação.

## Mapa Territorial 1 – Total de Pontos de Atuação



O Mapa Territorial 1 revela a localização dos 117 pontos focais de atuação da advocacia popular, possibilitando uma visão geral da distribuição geográfica das entidades que litigam em direitos humanos no Brasil.

Já à primeira vista é possível identificar que há certa distribuição de escritórios por todo o território nacional, com três áreas de concentração, e outros três grandes vazios de institucionalidade, ressaltando, desde já, que o mapa permite visualizar a localização geográfica dos

escritórios de onde parte atuação na assessoria jurídica e advocacia popular, devendo-se ter em mente, neste sentido, que a área de cobertura desta prática se estende, de maneira variável conforme a região e a entidade de referência, por raios de distância que podem ultrapassar centenas de quilômetros.

No que tange às unidades da federação, apenas no estado do Amapá, situado na região Norte, não foram identificadas entidades inseridas no universo da pesquisa.

São áreas de concentração de entidades, neste sentido: 1) o Leste do Pará; 2) o litoral do Nordeste; e 3) a faixa litorânea que se estende desde o Sudeste até o Sul. Na verdade, estas duas faixas litorâneas identificam-se também com as capitais dos respectivos estados. De um ponto de vista geral, pode-se afirmar que as entidades de assessoria/advocacia popular presentes no mapa estão concentradas nas regiões metropolitanas e nas capitais de cada estado, observando-se uma maior presença de entidades no interior dos estados das regiões Norte e Sul.

Essa concentração é compreensível na medida em que, como referido nas premissas conceituais, a advocacia popular realiza aquele trabalho de tradução entre o mundo dos movimentos sociais e as instituições públicas. Neste sentido, observa-se que são nas regiões metropolitanas das capitais que se concentram também as instituições públicas das três esferas de Poder da República, o respectivo ambiente político-institucional e a conseqüente rede de contatos sociais.

Em contraponto, pode-se perceber que as atividades de assessoria e advocacia popular realizadas pelas entidades disseminam-se também, embora em quantidade bastante inferior,

pelo interior dos Estados. O exemplo mais notável é o estado do Pará, onde o agrupamento de entidades foge à regra geral dos demais estados e tem seu foco na área de maior conflito fundiário.

De fato, para as entidades com escritórios no interior dos estados, o fator de atração parece ser a presença de conflitos sociais, em sua maioria de natureza fundiária. Desse modo, também a expressão local da luta por direitos aparece como fator de atração, mais precisamente como fator de demanda para a presença de instituições de assessoria jurídica e advocacia popular, também corroborando a compreensão de que a advocacia popular constitui-se como o reflexo jurídico da luta política por direitos.

Na outra ponta de análise, as grandes áreas de vazios institucionais são: 1) a região Amazônica; 2) o sertão Nordestino, sub-região em que está localizado o polígono das secas, além de toda a extensão do estado do Piauí e o interior dos estados restantes; e 3) o interior dos estados do Centro-Oeste.

De fato, observa-se que os vazios territoriais estão situados justamente na regiões onde também há ausência das instituições do Estado, apresentando a hipótese e agenda de pesquisa que identifica não apenas a desigualdade de acesso à Justiça e ao Poder Judiciário, mas também uma desigualdade de acesso às próprias entidades e organizações de assessoria e advocacia popular.

## 4.1 REGIÃO NORTE

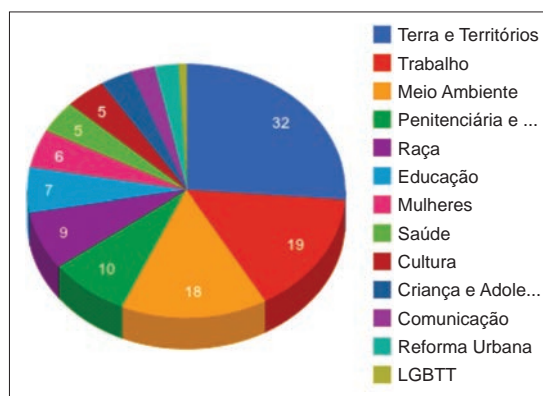
### Mapa Territorial 2 - Região Norte



O Mapa Territorial 2 abrange a região Norte, área que teve o maior número de pontos focais de atuação mapeados, totalizando 38 escritórios. Por outro lado, a região Norte abriga o único estado onde não foram identificadas entidades que praticam advocacia popular, o Amapá. Já os estados do Pará, Tocantins e Amazonas, por seu turno, são os que apresentam o maior número de escritórios no interior

do seu território, com destaque, neste sentido, para o Pará.

### Gráfico 1 – Diversidade Temática – Região Norte



O Gráfico 1 apresenta a diversidade de temas abrangidos pelas entidades que atuam na região Norte, e o número de pontos focais respectivos. Ressalte-se que na maioria dos casos, uma mesma entidade trabalha com diversos temas.

Verifica-se, de saída, que o tema de “Terra e Territórios” é o de maior incidência na região, seguido por “Trabalho” e “Meio Ambiente”

respectivamente. Considerando que o tema de “Trabalho” compreende as relações de trabalho em sentido amplo, inclusive a questão do trabalho escravo, e que o tema de “Raça”, por seu turno, engloba também a questão quilombola, identifica-se que a temática agrária se faz predominante e determinante na instalação de entidades e organizações de advocacia popular na região Norte do país. Ressalte-se, por fim, que a região Norte apresentou pontos de atuação em todas as treze áreas temáticas catalogadas pela pesquisa, sendo que o tema de menor incidência foi o referente aos direitos “LGBTTs”.

## 4.2 REGIÃO NORDESTE

### Mapa Territorial 3 – Região Nordeste

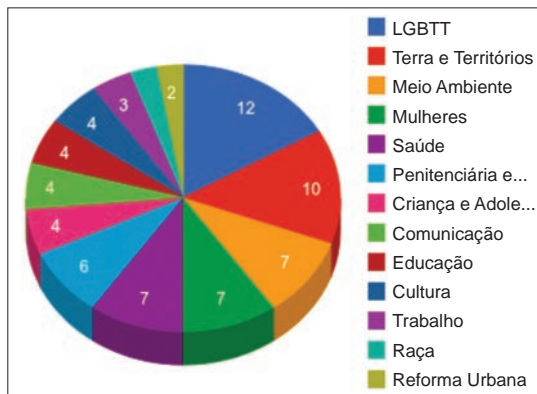


A região Nordeste apresentou o segundo maior número de entidades (24) e pontos de atuação (25) do Brasil, conforme demonstra a Tabela 1 acima.

Da análise do Mapa Territorial 3, verifica-se que a totalidade das entidades estão situadas nas capitais e/ou região metropolitana dos estados, com exceção dos estados do Maranhão e Bahia. Como dito anteriormente, na região Nordeste as capitais estão localizadas, em geral, no litoral dos estados, de modo que se observa um grande vazio de institucionalidade na

sub-região do polígono das secas, sem esquecer, no entanto, que a atuação das entidades pode atingir algumas áreas desta sub-região.

### Gráfico 2 – Diversidade Temática Região Nordeste



A região Nordeste também apresenta grande abrangência temática, acusando a presença de pontos de atuação em todos os treze temas catalogados pela pesquisa junto às entidades.

Interessante observar que o tema de maior incidência na região é o de “LGBTT”, com doze pontos de atuação, seguido por “Saúde”, “Mulheres”, “Meio Ambiente” e “Terra e Territórios”, com sete pontos cada um. De notar, portanto,

que na região Nordeste a temática agrária continua aparecendo com força na atuação da assessoria jurídica e advocacia popular, mas ganham espaço outros temas inseridos em

contextos de luta diferenciados, como os direitos “LGBTTs”, direitos das “Mulheres”, e a questão do acesso à “Saúde”. No Nordeste, os temas de menor incidência foram os de “Raça” (sem olvidar que o tema de “Terra e Território” abrange também a questão quilombola) e “Reforma Urbana”.

#### 4.3 REGIÃO CENTRO-OESTE

##### Mapa Territorial 4 – Região Centro-Oeste

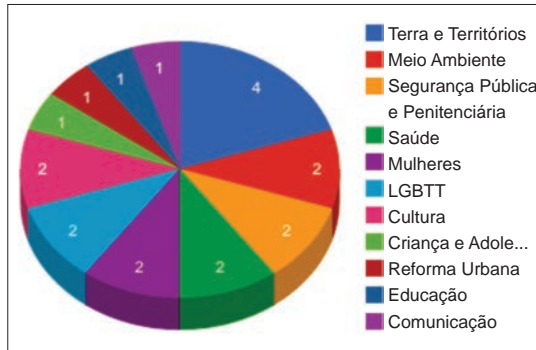


A região Centro-Oeste apresentou a menor incidência de entidades e pontos de atuação de assessoria jurídica e advocacia popular. São sete as entidades que atuam em seus três estados, cada uma com apenas um escritório, de modo que também sejam sete os pontos focais de atuação na região (Tabela 1).

Um elemento que se extrai do Mapa Territorial da região Centro-Oeste é a presença majoritária de entidades nas capitais dos estados membros, com exceção do estado do Mato Grosso, onde foi identificada uma entidade com atuação na cidade de Canarana,

nordeste do estado.

Ressalte-se que não foi identificada, no âmbito do recorte da pesquisa, nenhuma entidade com atuação e litigância em Brasília/DF, o que não inclui a litigância realizada pelas diversas organizações de todo o Brasil junto aos Tribunais Superiores.

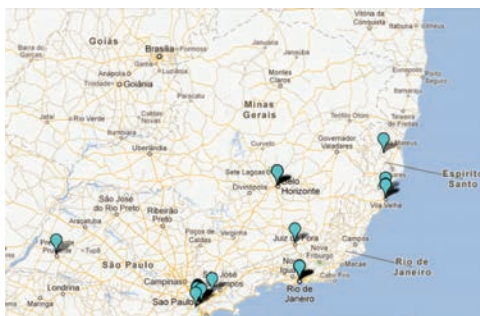
**Gráfico 3 – Diversidade Temática – Região Centro-Oeste**


Pelo gráfico 3 observa-se que a região Centro-Oeste apresentou entidades que realizam litigância em onze, dos treze temas de direitos humanos catalogados pela pesquisa. Neste sentido, observa-se uma pequena queda no quesito da diversidade temática verificada na atuação de litigância em direitos humanos da região Centro-Oeste em relação às regiões Norte e Nordeste. Segundo o gráfico 3, não

foram encontradas na região Centro-Oeste entidades que realizam a litigância junto às questões de “Trabalho” e “Raça”.

Aparecem como os temas de maior incidência na região os direitos referidos ao “Meio Ambiente”, seguido de “Segurança Pública”, estes diretamente vinculados às questões de criminologia e encarceramento.

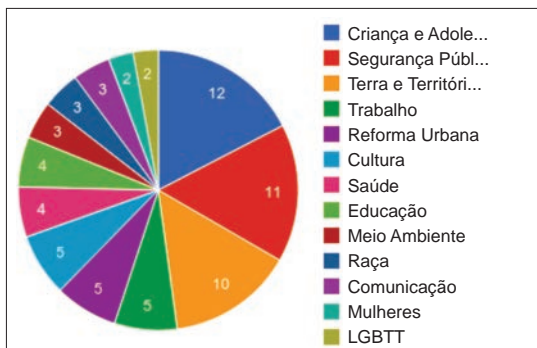
#### 4.4 REGIÃO SUDESTE

**Mapa Territorial 5 – Região Sudeste**


O Mapa Territorial da região Sudeste apresenta o mesmo cenário da concentração de entidades nas capitais e região metropolitana, com destaque para a cidade de São Paulo, onde é encontrada a maior concentração de entidades de todo o país.

Uma característica que pode ser resgatada da Tabela 1 é o fato da região Sudeste possuir a maior diversidade de entidades de todo o Brasil, totalizando 34, ao passo em que as regiões Nordeste e Norte apresentam, respectivamente, 24 e 20 entidades cada uma.



**Gráfico 4 – Diversidade Temática – Região Sudeste**

Verifica-se pelo Gráfico 4 que a diversidade de entidades da região Sudeste traduz-se também em grande diversidade temática. De fato, a região apresentou entidades que trabalham com litigância em todos os treze temas de direitos humanos catalogados na pesquisa.

No ranking temático, pela primeira vez aparece a litigância junto à temática da “Criança e Adolescente” como a de maior incidência regional, com doze pontos de atuação, seguida pelo tema de “Segurança Pública” e “Terra e Territórios”, com onze e dez entidades, respectivamente. Na região, os temas de menor incidência foram “Mulheres” e “LGBTT”.

No ranking temático, pela primeira vez aparece a litigância junto à

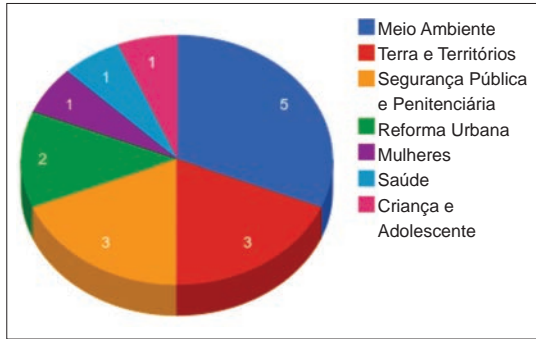
#### 4.5 REGIÃO SUL

**Mapa Territorial 6 – Região Sul**

A região Sul apresentou certo equilíbrio na distribuição geográfica sua da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular, sobretudo se comparada com as regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste. De fato, de quatorze entidades presentes nos três estados da região, quatro estão situadas fora das capitais.

Destaque, neste sentido, para o estado de Santa Catarina, onde as duas entidades litigantes identificadas atuam fora da capital.

### Gráfico 5 – Diversidade Temática – Região Sul



A região Sul é a que apresentou a menor diversidade temática dentre todas as regiões do país. Nela foram encontradas apenas sete temas de atuação das entidades de assessoria jurídica e advocacia popular, de modo que se mostraram carentes de entidades de litigância os temas de “Trabalho”, “LGBTT”, Educação”, “Cultura”, “Raça” e “Comunicação”. Pelo Gráfico 5 identifica-se que a litigância nas

questões ambientais é a de maior cobertura dentre os temas de direitos humanos inseridos na atuação das entidades da região Sul.

## V. OS MAPAS TEMÁTICOS

De modo complementar, 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 reflete 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 idéia 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 infra-estruturas 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.

As áreas temáticas indexadas na pesquisa permitem visualizar a variação das experiências de assessoria jurídica e advocacia popular no país, tendo em conta a própria dinâmica dos movimentos sociais, que mantém pautas “clássicas” como “Terra” e “Trabalho” passando por “novos temas” como “Criança e Adolescente”, e “LGBTT”, por exemplo. De fato, a variação temática da litigância em direitos humanos revela a sua dimensão de expressão jurídica da luta por direitos, e, neste sentido, o seu desenvolvimento e variação temática indicam também o desenvolvimento e variação da luta por direitos e movimentos sociais em nosso país.

A leitura dos Mapas Temáticos indica a distribuição por temas dos pontos de atuação no território nacional. Permite, desse modo, identificar a variação da concentração geográfica entre os diferentes pontos de incidência temática, o que abre perspectivas de pesquisa acerca das causas que motivam as diferentes cartografias temáticas no âmbito da assessoria jurídica e advocacia popular, e, portanto, no cenário do acesso à justiça no Brasil.

Nesta seção, os Mapas são apresentados conforme a ordem decrescente do número de pontos de incidência no território nacional, totalizando treze mapas referentes a treze temas de direitos humanos catalogados junto às entidades, tendo início pelo tema de “Terra e Território”, com 59 pontos de atuação, e encerrando pelo tema de “Comunicação”, com 11 pontos de atuação, conforme a tabela 2 abaixo:

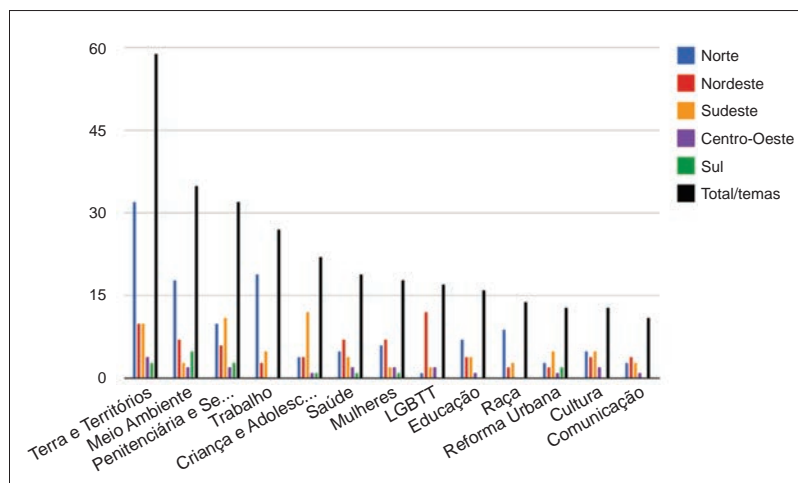
**Tabela 2 – Incidência Temática por Região**

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

A Tabela 2 permite visualizar a incidência e ausência de cobertura temática nas diferentes regiões do país. Neste sentido, pode-se verificar que as regiões Norte, Nordeste e Sudeste possuem as maiores coberturas temáticas, apresentando entidades em todos os treze temas de direitos humanos catalogados. Já as regiões Centro-Oeste e Sul apresentam algumas lacunas temáticas na assessoria jurídica e advocacia popular, não se identificando a incidência dos temas de “Trabalho” e Raça” no Centro-Oeste, e dos temas de “Trabalho”, “LGBTT”, “Cultura”, Educação”, “Raça” e “Comunicação” na região Sul.

O Gráfico 6 retrata estes dados:

**Gráfico 6 – Incidência Temática por Região**



Da análise do Gráfico 6 chama a atenção a localização dos picos temáticos. Neste sentido, na região Norte verificam-se os picos temáticos ligados à questão agrária, como “Terra e Território”, “Meio Ambiente”, “Trabalho” e “Raça”, compreendido no penúltimo a questão do trabalho escravo, e no último, a dimensão quilombola do tema.

Já no Nordeste é possível observar um único pico, referente à temática “LGBTQT”. A região Sudeste, por seu turno, desponta na temática da “Criança e Adolescente”, ao passo em que nas regiões Centro-Oeste e Sul não foram identificados picos temáticos. Outro elemento possível de observar é a ausência de homogeneidade na distribuição territorial dos temas, não se verificando em nenhum dos temas uma incidência equilibrada pelas diferentes regiões. De outro lado, observam-se desenhos semelhantes entre as temáticas de “Saúde” e “Mulheres”, o que sugere, inclusive, que diversas são as entidades que trabalham ambos os temas.

A partir do Gráfico 6, em síntese, a região Norte maior incidência em seis dos treze temas apresentados, a saber: “Terra e Territórios”, “Meio Ambiente”, “Trabalho”, “Educação”, “Raça” e “Cultura”. A região Nordeste, por seu turno, destaca-se em quatro temas: “Saúde”, “Mulheres”, “LGBTQT” e “Comunicação”. Também a região Sudeste destaca-se em quatro temas: “Criança e Adolescente”, “Segurança Pública”, “Reforma Urbana” e “Cultura”.

Os Mapas Temáticos que seguem abaixo apresentam, aliados à análise da Tabela 2 e Gráfico 6, o seguinte cenário, por ordem de incidência:

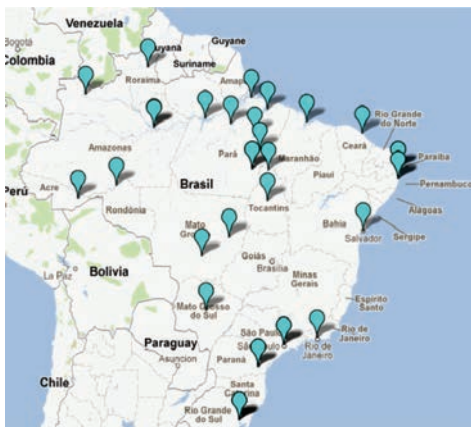
### Mapa Temático 1 – “Terra e Territórios”



“Terra e Territórios”: Abrange as lutas por reforma agrária, direitos indígenas, quilombolas, de atingidos por barragens e outras populações tradicionais. Tema presente em todas as regiões, sendo o de maior incidência nas regiões Norte e Centro-Oeste, notadamente aquelas onde a dimensão agrária é muito presente nos processos políticos, econômicos, culturais e sociais. A região Norte apresenta a maior intensidade da atuação no tema, com a presença de 32 dos 59 pontos de atuação distribuídos

por todo o país. Ressalte-se que, a par da distribuição em nível nacional, observa-se uma intensa concentração de entidades na região norte do Tocantins, e regiões leste e nordeste do estado do Pará. Verifica-se que estas são regiões marcadas pela notória eclosão de conflitos fundiários, de modo que esta concentração será verificada de forma quase sobreposta nos mapas temáticos diretamente ligados à questão agrária, quais sejam, “Meio Ambiente”, “Trabalho”, e “Raça” (Mapas Temáticos 2, 4 e 11 respectivamente), sugerindo, assim, que sejam temas recorrentemente trabalhados pelas mesmas entidades.

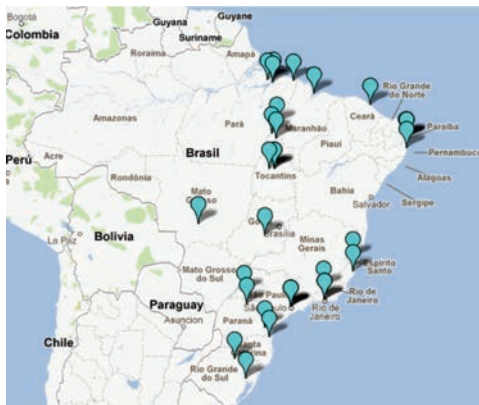
### Mapa Temático 2 – “Meio Ambiente”



“Meio Ambiente”: Presença em todas as regiões, com maior intensidade na região Norte, que também apresenta a maior incidência, com 18 dos 35 pontos de atuação temática identificados. Na região Sul, por seu turno, a litigância em questões ambientais constitui o tema de maior incidência regional. Como avaliado a partir do Mapa Temático de “Terra e Territórios”, verifica-se também aqui uma certa concentração de entidades na

região norte do estado do Tocantins, e regiões leste e nordeste do Pará, regiões marcadas pela notória eclosão de conflitos fundiários, e que apresentam mapas semelhantes em outros dois temas diretamente ligados à questão agrária: “Trabalho” e “Raça” (Mapas Temáticos 4 e 11 respectivamente), sugerindo novamente que todos sejam temas recorrentemente trabalhados pelas mesmas entidades.

### Mapa Temático 3 – “Segurança Pública”



“Segurança Pública”: Abrange a questão do encarceramento e também o combate à criminalização e perseguição de defensores de direitos humanos. Presença em todas as regiões do país, apresentando maior intensidade nas regiões Sudeste e Norte, respectivamente.

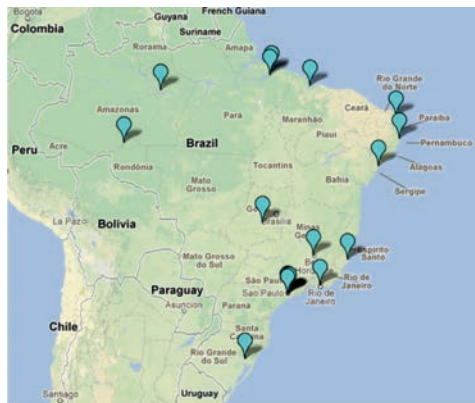
### Mapa Temático 4 – “Trabalho”



“Trabalho”: Abrange as lutas dos trabalhadores rurais (assalariados e pequenos agricultores), em especial, o combate ao trabalho escravo. O tema apresentou grande presença na região Norte, com 19 pontos de atuação, de um total de 27 identificados. Verifica-se grande presença do tema na região Norte, com destaque novamente para a concentração de entidades na região norte do estado de Tocantins e regiões leste e

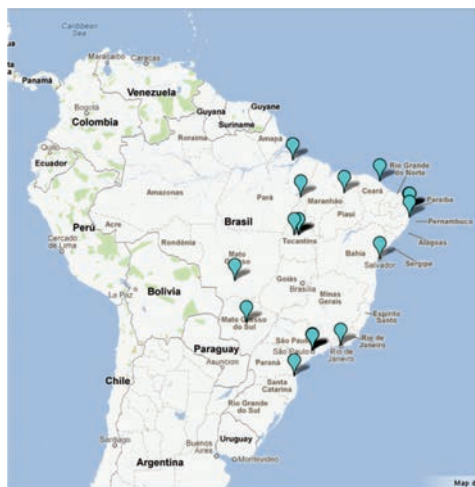
nordeste do Pará, em função da sua ligação com a questão do trabalho escravo e sindicatos de trabalhadores rurais. Esta grande presença regional alavancou a sua incidência no cenário nacional, lembrando que estas regiões apresentam mapas muito semelhantes para os temas ligados à questão agrária (Mapas Temáticos 1, 2, 4 e 11). Por outro lado, não foi verificada a presença de litigância no tema nas regiões Centro-Oeste e Sul.

### Mapa Temático 5 – “Criança e adolescente”



“Criança e Adolescente”: A temática acusou uma presença dispersa, porém verificada em todas as regiões do país. Conforme o Gráfico 4 (Diversidade Temática – Região Sudeste) este é o tema de maior incidência na região Sudeste, onde se concentram 12 pontos de atuação em um universo total de 17 pontos em todo o Brasil. Destaque, aqui, para a grande concentração na cidade e região Metropolitana de São Paulo.

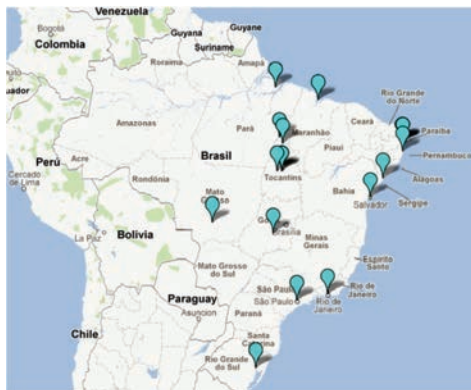
### Mapa Temático 6 – “Saúde”



“Saúde”: A litigância está presente de forma não homogênea em todas regiões, apresentando grandes lacunas no próprio interior das mesmas, como na região oeste da Amazônia, e no interior das regiões do país. A maior incidência é verificada na região Nordeste, seguida pela região Norte, conforme a Tabela 2 – Incidência Temática por Região.

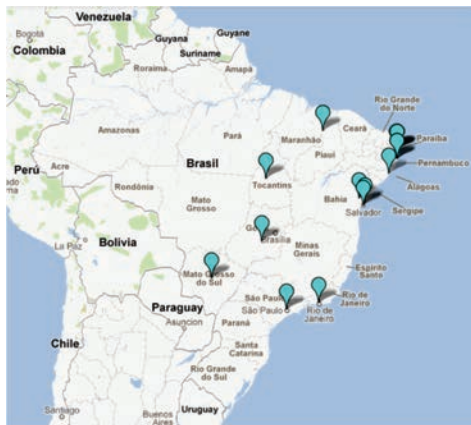


### Mapa temático 7 – “Mulheres”



“Mulheres”: Verifica-se a presença da litigância em defesa e promoção dos “Direitos das Mulheres” em todas as regiões do país, com grande vazio territorial em toda a região amazônica. Conforme a Tabela 2, a maior incidência está presente na região Nordeste, seguida pela região Norte, com sete e seis pontos de atuação, respectivamente, em um universo de 18 entidades.

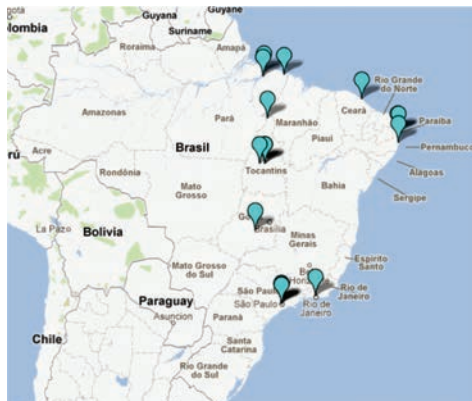
### Mapa Temático 8 – “LGBTT”



“LGBTT”: A litigância na defesa e promoção dos direitos das Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais está presente em quatro das cinco regiões do país, não tendo sido encontradas experiências inseridas no contexto da pesquisa na região Sul, e também em toda a região amazônica. Chama a atenção a intensidade da atuação junto à temática “LGBTT” na região Nordeste, que concentra 12, das 17 entidades que trabalham o tema em âmbito nacional, de modo que a temática “LGBTT” seja a de maior expressão junto

à assessoria jurídica e advocacia popular do Nordeste, seguida pela temática de “Terra e Território” (Cf. Tabela 2 – Incidência Temática por Região).

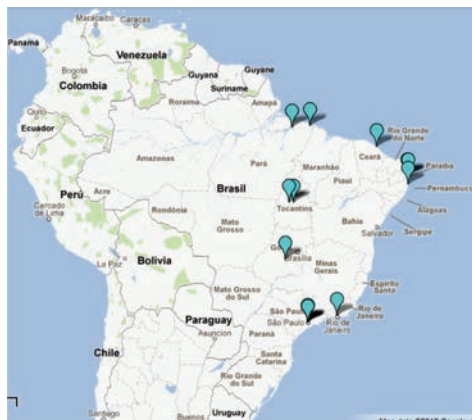
### Mapa Temático 9 – “Educação”



“Educação”: Conforme a Tabela 2, a litigância no acesso à educação apresentou maior incidência na região Norte, apesar da ausência de entidades na região amazônica. De outro lado, não foram identificadas entidades com esta pauta de atuação na região Sul. Cabe ressaltar que neste foco temático não se buscou analisar quais as organizações mapeadas que utilizam da estratégia da formação e/ou educação junto aos grupos ou movimentos assessorados, mas tão somente quais as entidades que atuam com alguma litigância nacional ou internacional em

temas como acesso à educação e elementos pedagógicos do ensino público, dentre outros. Vale ressaltar a observação de que todas as organizações mapeadas dentro deste tema também apresentam atuação em outros focos temáticos. Verifica-se, neste sentido, certa sobreposição dos mapas temáticos de “Educação”, “Cultura” e Comunicação” (Mapas Temáticos 9, 10 e 13, respectivamente), o que sugere que sejam temas recorrentemente trabalhados pelas mesmas entidades.

### Mapa Temático 10 – “Cultura”



“Cultura”: A litigância junto à temática do acesso à “Cultura” apresentou certo equilíbrio no número de pontos de atuação nas regiões Norte, Nordeste e Sudeste (Cf. Tabela 2), verificando-se, no entanto, grandes vazios na região amazônica e no interior das regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sudeste. Não foram encontradas, por seu turno, experiências na região Sul. Ressalta-se, novamente, a sobreposição dos mapas temáticos de “Educação”, “Cultura” e Comunicação” (Mapas Temáticos 9, 10 e 13, respectivamente),

o que sugere que sejam temas recorrentemente trabalhados pelas mesmas entidades.

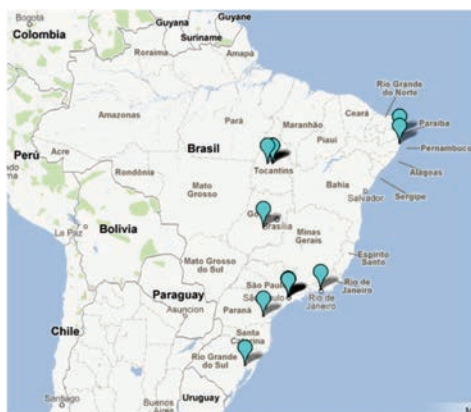
### Mapa Temático 11 – “Raça”



“Raça”: Abrange a promoção da igualdade racial, o combate à discriminação racial, e a lutas das questões das comunidades quilombolas. A litigância junto à questão de “Raça” apresenta uma concentração de incidência nos estados do Pará, Maranhão e Tocantins, todos da região Norte, ali apresentando nove, de um total de quatorze pontos de atuação em todo o Brasil. Ressalte-se que o tema de “Raça” incorpora na litigância a dimensão quilombola da questão racial, o que explica a concentração de entidades litigantes no tema nos referidos

estados da região Norte. De fato, segundo dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, dos 123 títulos concedidos até hoje a comunidades quilombolas em todo o Brasil, 80 estão situados em territórios dos estados do Pará e Maranhão (Fonte: Incra, 2012). Já nas regiões Centro-Oeste e Sul, por seu turno, não foram identificadas entidades com esta perspectiva de atuação.

### Mapa Temático 12 – “Reforma Urbana”



“Reforma Urbana”: O tema de “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

pontos de atuação identificados.

### Mapa Temático 13 – “Comunicação”



“Comunicação”: Na ponta inferior de incidência temática encontramos a litigância junto aos temas de comunicação, cenário onde a judicialização ocorre em grande medida pela via da criminalização das rádios comunitárias, mas também abrange direitos de liberdade de expressão e o controle social das concessões de veículos de comunicação. Foi encontrada pontos dispersos e com grandes lacunas territoriais em todas as regiões, com exceção do Sul do país. Relembre-se, aqui, a sobreposição dos mapas temáticos de “Educação”, “Cultura”

e Comunicação” (Mapas Temáticos 9, 10 e 13, respectivamente), informação sugestiva para o fato de que sejam temas recorrentemente trabalhados pelas mesmas entidades.

## VI. A DIMENSÃO INSTRUMENTAL

Nesta seção buscou-se identificar quais são as estratégias e respectivos instrumentos utilizadas de forma integrada pelas entidades de assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil., investigando elementos sobre possíveis variações em relação às estratégias e instrumentais, na medida da diferenciação temática.

Ressalte-se, de saída, que, conforme os caminhos metodológicos descritos no Capítulo II e no item 6.1 abaixo, a análise instrumental foi realizada a partir de um campo amostral retirado do universo da pesquisa, com um recorte em seis, das treze categorias temáticas identificadas na pesquisa:

1. Terra e Territórios
2. Meio Ambiente
3. Segurança Pública
4. Trabalho
5. Criança e Adolescente
6. LGBTT

### 6.1 Caminhos metodológicos

Os mapas territorial e temático trabalharam com a perspectiva quantitativa de identificar e analisar todo o corpus empírico do objeto pesquisado. Para a análise da dimensão instrumental, por seu turno, a complexidade que acabou por envolver a relação entre a diversidade temática (13 temas catalogados) e a variedade do instrumental político-jurídico posto à análise, considerado, ainda, na sua variação temporal, indicou a necessidade de realizar um recorte nos temas e entidades a serem analisadas (cf. Capítulo II – Metodologia do Trabalho), com vistas à exequibilidade do objetivo proposto.

Tendo em vista estes aspectos, a análise da dimensão instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular foi realizada a partir da seleção de 32 entidades (em um universo de 96), e a aplicação de um questionário de caráter majoritariamente objetivo.

Foram selecionados os seis temas de maior incidência na atuação das entidades, equivalendo, assim, à metade do total de temas catalogados, conforme a ordem seguinte: Terra e Territórios, Meio Ambiente, Trabalho, Segurança Pública, Criança e Adolescente e LGBTT. Ressalte-se novamente que ao final da pesquisa o tema LGBTT mostrou pequena margem inferior de incidência em relação aos temas de “Saúde” e “Mulheres”, o que acabou por se verificar apenas em momento posterior à seleção dos temas para a análise instrumental,

o que não interfere na análise que se apresenta abaixo.

Selecionados os temas, foram identificadas as cinco entidades de cada tema que possuíam a maior variedade temática de atuação, acrescentando, em virtude da amplitude do tema, mais duas organizações no eixo “Terra e Territórios”. Em cada tema, as entidades selecionadas foram selecionadas e distribuídas por períodos de fundação, a fim de garantir uma diversidade de “gerações” de entidades. O recorte temporal foi realizado dividindo os períodos de fundação da seguinte maneira: 1º) Anterior a 1988; 2º) De 1989 a 1994; 3º) De 1995 a 2002; De 2003 a 2010.

A Tabela 3 indica as entidades selecionadas para a aplicação do questionário, apresentando a temática de referência para a entrevista, e a região onde está localizada.

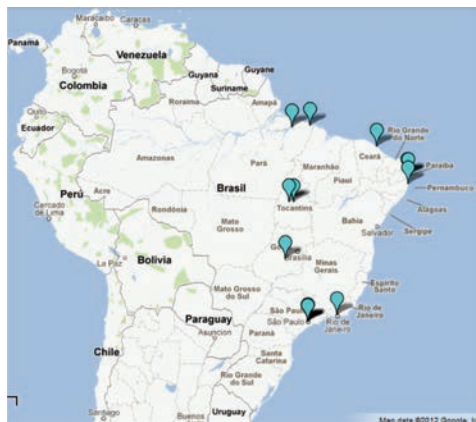
**Tabela 3 – Organizações Entrevistas por Temas de Referência**

	TEMA	ORGANIZAÇÃO	REGIÃO
1	Terra e Território	Comissão Pastoral da Terra – AC	Norte
2	Terra e Território	Comissão Pastoral da Terra - Marabá/PA	Norte
3	Terra e Território	Movimento dos Atingidos por Barragens/SP	Sudeste
4	Terra e Território	Setor de Direitos Humanos MST/SP	Sudeste
5	Terra e Território	Mariana Criula/RJ	Sudeste
6	Terra e Território	Conselho Indigenista Missionária - Regional Nordeste	Nordeste
7	Terra e Território	Instituto Terramar/CE	Nordeste
8	Segurança Pública	Sociedade Paraense de Defesa dos Direitos Humanos/PA	Norte
9	Segurança Pública	Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares - Gajop/PE	Nordeste
10	Segurança Pública	Conectas Direitos Humanos/SP	Sudeste
11	Segurança Pública	Justiça Global/RJ	Sudeste
12	Segurança Pública	Cerrado Assessoria Jurídica Popular/GO	Centro-Oeste
13	Criança e Adolescente	Fundação Bento Rubião/RJ	Sudeste
14	Criança e Adolescente	Centro de Cultura Negra do Maranhão/MA	Nordeste
15	Criança e Adolescente	CEDECA Casa Renascer/RN	Nordeste

16	Criança e Adolescente	Centro de Apoio aos Direitos Humanos “Valdício Barbosa dos Santos” (LEO) – CADH/SP	Sudeste
17	Criança e Adolescente	Instituto Braços/SE	Nordeste
18	Trabalho	Associação dos Advogados de Trabalhadores Rurais da Bahia – AATR/BA	Nordeste
19	Trabalho	Comissão Pastoral da Terra – Tucuruí/PA	Norte
20	Trabalho	Centro de Defesa da Vida e dos Direitos Humanos de Açailândia/MA	Norte
21	Trabalho	Rede Social de Justiça e Direitos Humanos/SP	Sudeste
22	Trabalho	Comissão Pastoral da Terra – Tucumã/PA	Norte
23	LGBTT	Geledés Instituto da Mulher Negra	Sudeste
24	LGBTT	GAPA – BA	Nordeste
25	LGBTT	Grupo Liberdade Igualdade e Cidadania Homossexual - GLICH/BA	Nordeste
26	LGBTT	Grupo Matizes/PI	Nordeste
27	LGBTT	Cordel Vida/PB	Nordeste
28	Meio Ambiente	Comissão Pastoral da Terra/AM	Norte
29	Meio Ambiente	Comissão Pastoral da Terra /RO	Norte
30	Meio Ambiente	Instituto Sócio-Ambiental – ISA/AM	Norte
31	Meio ambiente	Fundação Margarida Maria Alves/PB	Nordeste
32	Meio ambiente	Escritório de Direitos Humanos e Assessoria Jurídica Popular Frei Tito de Alencar/CE	Nordeste

No Mapa de Entidades Entrevistadas que segue, é possível visualizar a abrangência nacional das entidades selecionadas, com exceção de entidades situadas na região Sul:

## Mapa Territorial 7 – Entidades Entrevistadas



A partir da referida seleção, através do contato com as entidades foi utilizado um questionário como instrumento de coleta da dados, informações e análises (Anexo I), organizado em duas partes: 1ª Parte: trata dos instrumentos de exigibilidade; 2ª Parte: direcionada aos instrumentos de justiciabilidade, a qual está subdivida nos seguintes setores instrumentais:

- a) Justiciabilidade Internacional: referente ao acesso aos organismos internacionais de direitos humanos, por meio de denúncias ou petições;
- b) Justiciabilidade Interna (Nacional): referente ao trabalho jurídico junto ao Sistema de Justiça brasileiro;
  - b.1. Litigância: referente aos elementos das ações judiciais;
  - b.2. Estratégias: referente aos elementos da relação entre e via jurídica e a política;
  - b.3. Acesso a Justiça: referente à compreensão acerca da atuação do Poder Judiciário.

Desse modo, apresenta-se abaixo um quadro instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular desde uma perspectiva descritiva dos resultados da aplicação do questionário (Anexo I). Na sequência dos resultados descritivos, apresenta-se uma análise dos setores instrumentais descritos acima. Verifica-se que tais resultados revelam em si um importante dado empírico aberto a uma agenda de pesquisa específica, porém desde logo apto a contribuir na compreensão, análise e, sobretudo, à práxis da assessoria jurídica e advocacia popular.

Acredita-se, por fim, que as informações aqui apresentadas constituem elementos para medidas de consertação institucional e políticas públicas voltadas para o aprimoramento e efetivação do acesso à justiça, quando considerado desde uma perspectiva da luta política por direitos no Brasil.



## 6.2 A questão da “Exigibilidade” e “Justiciabilidade” enquanto estratégias de atuação

“Exigibilidade” é um termo muito utilizado no campo das organizações de direitos humanos, cujo significado está intrinsecamente ligado às concepções históricas e culturais dos direitos humanos (FLORES, 2009). De fato, na medida em que estes direitos são compreendidos como produtos dos processos sociais de luta por direitos, identifica-se no conceito de “Exigibilidade” uma condição de duplo efeito essencial para os direitos humanos: de um lado, a delegação de legitimidade política e jurídica para a sociedade exigir a efetivação de seus direitos, e de outro, a noção imperativa de respeito ou promoção ativa destes direitos pelo Estado.

Nos termos da definição aprovada pela “Declaração de Quito” no “Primeiro Encontro Latino-Americano sobre a Exigibilidade dos Dhesc” (Equador, 1998):

La exigibilidad es un proceso social, político y legal. La forma y medida en que um Estado cumpla con sus obligaciones respecto de los DESC no solamente há de ser matéria de escrutinio de los órganos de verificación del cumplimiento de las normas que los consagran y garantizan, sino que debe abarcar la participación activa de la sociedade civil em esta tarefa como uma condición sustância del ejercicio de su ciudadanía.

Em sentido restrito, a “exigibilidade” diz respeito ao processo social de mobilização política, podendo ocorrer através do controle social das políticas públicas ou mediante estratégias de pressão social que podem extrapolar as vias formais e a ordem estabelecida, estratégia “que se expressa em ações voltadas para a produção social de sentidos, da cultura, da formação de opinião pública, e que podem desenvolver-se através de paralisações, mobilizações, capacitação, etc” (SEBASTIÁN, s/d, p. 37 – tradução livre).

É no mesmo sentido que a noção de “justiciabilidade” vem complementar o referencial para a análise instrumental da assessoria jurídica e advocacia popular na pesquisa. Tomada a “exigibilidade” em seu sentido amplo, como um “processo social, político e legal”, a “justiciabilidade” aparece como uma das dimensões estritas da “exigibilidade”, qual seja, a dimensão da exigência, defesa e promoção de direitos perante o Sistema de Justiça.

Desse modo, a “justiciabilidade” também sinaliza para outra condição de duplo efeito dos direitos humanos: a condição de serem legitimamente exigíveis pela sociedade perante o Sistema de Justiça por um lado, aliado à delegação da função (poder-dever) de efetivação dos direitos humanos para as instituições do Sistema de Justiça, de outro.

Por esta via, ampliam-se tanto os espaços quanto as possibilidades estratégicas e instrumentais para a “exigibilidade” dos direitos humanos. Nas palavras de Sergio García Ramírez, a “justiciabilidade” está para a “exigibilidade” assim como a integralidade está para o conteúdo dos direitos humanos. Nas palavras do professor mexicano e Juiz da Corte Interamericana de Direitos Humanos:

Planteado el carácter integral de los derechos, procede plantear igualmente el carácter integral de su protección: la denominada ‘justiciabilidad’ de aquéllos, o puesto de otra forma: la posibilidad efectiva de protección jurisdiccional, promovida al través de una acción procesal y alcanzada por mérito de una sentencia de necesario cumplimiento para el obligado; una sentencia que convierte la pretensión en certeza, y la certeza en ejecución (RAMÍREZ, s/d, p. 90).

Há que se ter em mente, no entanto, que este alargamento potencial representado pela “justiciabilidade” encontra maiores barreiras formais e limites de alcance e eficácia, se comparada com a via da “exigibilidade” social e política em sentido estrito, o que vem reivindicar ainda mais a importância do campo da assessoria jurídica e advocacia popular na luta por direitos. Desse modo, a “justiciabilidade” aparece como a referência essencial na atuação da assessoria jurídica e advocacia popular, e desta pesquisa, conseqüentemente.

Ressalte-se, neste ponto, que experiências como a da Articulação Justiça e Direitos Humanos – JusDh no Brasil vem desenvolvendo um debate sobre o alargamento da concepção de “justiciabilidade” para além da via jurisdiccional, como nos termos expressos por Ramírez. Neste sentido, compreende-se que existe um campo de ainda maior interação entre os sentidos restritos de “exigibilidade” e “justiciabilidade”, um campo situado justamente sobre uma agenda de “exigibilidade” política de justiça.

Desse modo, no conceito de “justiciabilidade” estariam contidos, por seu turno, os processos de “exigibilidade” voltados para a democratização e reforma institucional do Sistema de Justiça, com estratégias que se assemelhariam ao controle social das políticas públicas, no caso, a política pública de justiça.

Para concluir, é com base nesta referência conceitual, e a partir da experiência na práxis cotidiana junto ao campo da assessoria jurídica e advocacia popular, que foram formuladas e analisadas as questões sobre a dimensão instrumental da advocacia popular, realizada através da abordagem descritiva dos resultados extraídos da aplicação do questionário (Anexo) junto às entidades selecionadas na última fase da coleta de dados.

### **6.3 Resultados extraídos da aplicação do questionário**

#### **1ª PARTE: EXIGIBILIDADE**

Questão de referência:

1) *Com quais estratégias a entidade atua, por área temática?*

A partir dos dados levantados, as principais estratégias de exigibilidade na atuação das entidades entrevistadas são *Educação/Formação*. Em relação aos temas específicos, temos que “Terra e Territórios” teve como principais respostas *Educação/Formação*. O tema “Trabalho” obteve as respostas *Educação/Formação*. O tema “Segurança Pública” apresentou as respostas *Monitoramento de Políticas* e *Controle Social*. A temática de “Criança e Adolescente” teve como principais respostas *Educação/Formação* e *Controle Social*. Já para “LGBTT”, as respostas *Monitoramento de Políticas* e *Controle Social* apareceram com maior incidência.

Questão de referência:

2) *Quais são os instrumentos de ação política, por área temática, que a entidade se utiliza para a defesa dos direitos humanos?*

Os instrumentos que mais se destacam na atuação de exigibilidade são: *Denúncias, Campanhas e Participação em Redes*, com a indicação recorrente de duas grandes redes de direitos humanos no Brasil: Plataforma Dhesca e Movimento Nacional de Direitos Humanos – MNDH, além da Rede Nacional de Advogadas e Advogados Populares - Renap.

Questões de referência:

3) *Qual a variação das estratégias de ação ou o enfoque de atuação entre os seguintes períodos, por área temática. Em cada período, qual foi a estratégia mais utilizada?*

4) *Qual a variação dos instrumentos utilizados entre os seguintes períodos, por área temática. Em cada período, qual foi o instrumento mais utilizado?*

Obs: Questões prejudicadas por não atingirem resultados traduzíveis para a pesquisa.

Questão de referência:

5) *Elenque dois pontos positivos/de eficácia e dois pontos negativos/limites da utilização destes instrumentos de ação política para a efetivação dos direitos humanos.*

A questão 5 foi catalogada a partir de palavras-chave. No tema de “Terra e Território” as respostas mais frequentes apontam como pontos positivos o *aumento da mobilização e da organização dos trabalhadores* e como negativos o *retrocesso dos direitos e problemas com o Estado (mudança de atores, lentidão, retrocesso de direitos)*. O tema “Meio Ambiente” teve como pontos positivos a *Divulgação do Tema* e *Credibilidade* e como negativos a *Morosidade do Governo* e *Problemas em Efetivar Decisões Judiciais*. Sobre o “Trabalho”, os pontos positivos foram *Visibilidade* e *Articulação Política e Jurídica* e negativos foram *Pouco Apoio para Efetivação dos Direitos*. Quanto à “Segurança Pública” os pontos positivos foram *Visibilidade/ Sensibilização* e os negativos a *Fragilidade do Estado (pouca eficiência/morosidade na resposta)*. Na temática “Criança e Adolescente” tem-se como ponto positivo a *Visibilidade* da temática e como negativo a *Baixa Capacidade de Resposta do Estado*. Em relação ao tema “LGBTT”, os pontos positivos foram *Fortalecimento do Debate na Sociedade Civil*, e negativos a *Morosidade* e *Falta de Força do Estado*.

### **6.3.1. Considerações acerca dos resultados sobre a Exigibilidade:**

As estratégias informadas pelas entrevistas revelam que a cultura política das entidades de assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil prezam pelo trabalho de formação de lideranças, e empoderamento de comunidades e grupos vulneráveis através de estratégias de Educação Popular. Este ponto interessa, de modo especial, para corroborar e compreender que a noção de acesso à justiça – e suas respectivas estratégias – das entidades envolvidas no âmbito da pesquisa miram, realmente, para horizontes que vão muito além da relação direta com as instituições do sistema de justiça.

No que tange aos instrumentos utilizados, verificou-se que são utilizadas de forma recorrente três modalidades complementares: 1) a *Denúncia*, voltada a provocar as instituições do Estado e organismos internacionais para tomarem medidas de garantia, defesa ou reparação de direitos; 2) as *Campanhas*, que possuem sentido de informação, comunicação e mobilização da sociedade em torno de pautas de promoção de direitos ou situações concretas de violação de direitos humanos de comunidades e movimentos sociais; e 3) a participação em *Redes*, que constitui elemento incorporado à cultura política das entidades e organizações do campo dos direitos humanos em nível nacional e internacional, utilizadas enquanto instrumento de potência política e operacional, além constituir um veículo para mobilizações e troca de informações.

## 2ª PARTE: JUSTICIABILIDADE

### A) Justiciabilidade Internacional

Do total de 32 entidades entrevistadas, dezessete afirmaram que trabalham com a perspectiva internacional e outras quinze não se utilizam desta estratégia.

Questão de referência:

6) *Atua junto a qual órgão de jurisdição internacional?*

Com referência às entidades que atuam com a estratégia internacional, a OEA e ONU figuram como os dois organismos mais acessados, respectivamente. Identifica-se que esta ordem de prioridade e acesso ocorre principalmente em razão do maior grau de efetividade do sistema OEA, aliado aos limites da justiciabilidade perante a ONU.

Questão de referência:

7) *Por área temática, quais os instrumentos utilizados?*

Ainda na esfera internacional, na temática de “Terra e Territórios” são utilizadas *Denúncias* e acessada a *Comissão Interamericana de Direitos Humanos do Sistema OEA*. Em “Segurança Pública” é acessada a *Comissão IDH/OEA*. Nos temas de “Meio Ambiente”, “Trabalho” e “Criança e Adolescente”, são utilizadas majoritariamente *Denúncias*. Na temática “LGBTT” são utilizadas *Denúncias* e acessada a *Comissão IDH/OEA*. Ressalta-se que o termo *Denúncias* deve ser entendido como aquelas enviadas a outros órgãos internacionais que não configuram o Sistema OEA.

Questão de referência:

8) *Na avaliação da entidade, por área temática, a via internacional possui qual grau de efetividade? Razões da resposta?*

Neste questionamento as respostas demonstraram-se dispersas, com alto grau de variação para fins de catalogação. Dentre as seis opções apresentadas no questionário, quais

sejam: *Alto/Bom/Regular/Baixo/Muito Baixo/Ineficaz*, verifica-se uma avaliação majoritária que varia de *Regular* para *Alto*, donde se infere que de uma maneira geral há uma avaliação positiva da utilização da via internacional pelas entidades de assessoria jurídica e advocacia popular entrevistadas no âmbito da pesquisa.

No que tange as razões da resposta apontada, foram apresentadas de um modo geral considerações de que a via internacional *Garante Visibilidade* para as demandas. De outro lado, no entanto, foram identificados limites na própria natureza e funcionamento dos organismos internacionais, em especial a *Demora no Processamento das Denúncias*, e a dificuldade em relação ao fato de que as manifestações dos organismos internacionais revestirem-se, no limite, da condição de recomendações, com baixo grau de imperatividade perante o Estado brasileiro.

### **6.3.2. Considerações acerca da Justicibilidade Internacional**

Verifica-se que cerca de metade das organizações entrevistadas possuem alguma ação voltada aos organismos internacionais, em especial o Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas – ONU, e o Sistema Interamericano de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos – OEA. Desse modo, o dado revela que os tratados e organismos internacionais de direitos humanos apresentam-se como fundamento e âmbito, respectivamente, recorrentes da atuação da advocacia popular brasileira. Isto sem olvidar, no entanto, que as entrevistas foram realizadas justamente com as organizações e entidades de assessoria jurídica e advocacia popular mais consolidadas no cenário brasileiro, de modo que não se pode deduzir esta relação quantitativa da amostra para o universo empírico da pesquisa, quer dizer, para a totalidade das entidades de assessoria jurídica e advocacia popular do país.

Pôde ser observado, ainda, que há uma sensação positiva acerca do acesso às instâncias internacionais de direitos humanos. No entanto, tal sensação encontra a sua própria contraposição ao identificar nas entrevistas a avaliação negativa sobre a eficácia dos organismos em questão, quer em função da morosidade no processamento e resposta aos casos enviados, quer devido aos seus limites estruturais e normativos, no sentido da baixa imperatividade das suas sanções. Na medida em que se compreende, no entanto, que já o acesso e processamento produzem efeitos na esfera política, sobretudo de visibilidade, sensibilização e pressão social, desata-se o nó desta contradição aparente.

Vale ressaltar, neste ponto, no que tange à incorporação dos tratados internacionais de direitos humanos à cultura jurisdicional da magistratura enquanto elemento de análise sobre o estágio de consolidação da justiciabilidade dos direitos humanos no Brasil, que em

oposição ao índice de utilização dos tratados e vias internacionais revelados na prática da advocacia popular, pesquisa recente realizada na comarca da cidade do Rio de Janeiro, sob a coordenação do professor José Ricardo Cunha (FGV-Direito), demonstrou que “40% dos juízes [entrevistados pela pesquisa] *nunca* estudaram direitos humanos, e apenas 16% sabem como funcionam os sistemas de proteção internacional dos direitos humanos da ONU e OEA [...]” (CUNHA (org.), 2011, p. 48).

## B) Justiciabilidade Interna

### B1. Litigância

Questão de referência:

9) *Por área temática, em qual das instituições de justiça a entidade possui ações judiciais? Qual o percentual entre elas?*

No tema “Terra e Territórios”, a principal resposta apresentada aponta a *Justiça Cível e Criminal*, em *Questões de Posse e Propriedade e Criminalização dos movimentos sociais e ssassinatos de lideranças*. Em “Segurança Pública”, a resposta aponta a *Justiça Criminal*. Em “Criança e Adolescente” aparece *Justiça Cível e Criminal, acerca de questões do ECA, Família, Infância e Juventude, e Adolescentes em Conflito com a Lei*. Em “Trabalho”, aparecem *Justiça Criminal e Federal, Procedimento Administrativo no Ministério do Trabalho e Emprego e Ministério Público do Trabalho acerca de trabalho escravo*. A temática “LGBTT” apresenta *Justiça Cível e Criminal, questões de violência, questões homoafetivas e de uso do nome social*. Em “Meio Ambiente”, aparece *Justiça Cível e Criminal*.

Questão de referência:

10) *Por área temática, quais são os tipos de ações judiciais em que a entidade atua?*

Questão prejudicada por não produzir resultados traduzíveis para a pesquisa.

Questão de referência:

11) *Por área temática, qual é o índice percentual referente ao pólo processual em que a organização se situa?*

O tema que mais figura no *Pólo Passivo* é o de “Terra e Territórios”, ao passo em que os temas de “Criança e Adolescente”, “LGBTT” figuram mais reiteradamente no *Pólo Ativo* das ações judiciais.

Questão de referência:

*12) Nos períodos que seguem, algum tipo determinado de ação judicial se tornou mais freqüente ou menos freqüente ao longo destes períodos? Quais os motivos dessas alterações?*

Em regra, as variações mais recorrentes apresentadas dizem respeito à maior incidência de ações por ocasião do aumento das ações de criminalização dos movimentos sociais (sem-terras e quilombolas, p. ex.), e diminuição quando da falta de mobilização popular em razão da conjuntura ou mudança de estratégias.

Questão de referência:

*13) Quantas ações judiciais relacionadas com os direitos humanos em andamento a entidade acompanha no presente momento? Se possível responder, indique quantas ações judiciais relacionadas com os direitos humanos a entidade acompanhou ao longo dos últimos quinze anos.*

Atualmente nas entidades entrevistadas o volume de ações judiciais em andamento não ultrapassa a casa de 100 ações. Quanto ao acúmulo histórico de ações nos últimos quinze anos, temos que a faixa varia em torno de 100 a 500 ações judiciais acompanhadas neste período.

### **6.3.3. Considerações acerca da Litigância no âmbito da Justiciabilidade Interna**

As questões referentes à *Justiciabilidade Interna* dizem respeito à atuação jurídica em âmbito nacional. No item *Litigância*, buscou-se levantar informações referentes ao nível da justiciabilidade ‘strito sensu’, qual seja, a relação direta da advocacia popular com ações jurídicas no âmbito administrativo e, sobretudo, judicial.

No que tange ao envolvimento das diferentes instituições do Poder Judiciário com os diversos níveis e reflexos da judicialização dos direitos humanos aqui trabalhada, observou-se que a *Justiça Criminal* foi a única destas instituições que se fez presente em todas as categorias temáticas envolvidas na amostra (“Terra e Territórios”, “Meio Ambiente”, “Trabalho”, “Segurança Pública”, “Criança e Adolescente” e “LGBTT”).

Vale ressaltar que a relação da *Justiça Criminal* com os direitos humanos é deveras complexa para ser trabalhada neste espaço, de modo que se limita aqui a identificar que, mesmo no interior de uma mesma categoria temática, a *Justiça Criminal* pode exercer um duplo papel ora de garantia, ora de violação de direitos. Neste sentido, em um momento pode apresentar-se como instituição de garantia de direitos, sendo acionada pelas entidades



de advocacia popular para denunciar e fazer cassar uma violação. Em outros momentos, no entanto, a *Justiça Criminal* apresenta-se às entidades de advocacia popular como instituição capitaneada para a violação de direitos, sobretudo na medida de processos de criminalização da luta e mobilização social (VIEIRA, 2005).<sup>12</sup>

A questão da criminalização aparece, novamente, e de uma forma muito interessante, quando se avalia a posição em que a advocacia popular situa-se em relação ao pólo processual nas ações judiciais. De fato, na medida em que a advocacia popular expressa a dimensão jurídica da luta política por direitos, a informação acerca da posição no pólo processual fornece elementos para avaliar se, de um lado, o processo de judicialização da luta por direitos se expressa como tendência para o acesso à justiça (pólo ativo), ou, em sentido contrário, como prática de criminalização da luta por direitos no Brasil (pólo passivo).

Importante ressaltar a condição apenas *tendencial* que se atribui à possibilidade do processo de judicialização da luta por direitos expressar o acesso à justiça, quando avaliado pelo referencial da posição da advocacia popular na relação jurídico-processual. De fato, cogita-se da situação em que se está buscando no Poder Judiciário, de maneira pró-ativa e intencional, uma resposta para a efetivação de direitos humanos. É certo, neste sentido, que por um lado a busca pelo sistema de justiça institui uma *tendência* que mira o acesso à justiça em seu sentido restrito (Cf. o item 3.1 supra), tendo em vista que no caso concreto o acesso à justiça pode se manifestar a partir de um sem número de soluções que podem envolver ou extrapolar o sistema de justiça.

Quando acionado o sistema de justiça, por seu turno, há que se considerar que o acesso à justiça poderá apenas ser avaliado desde uma perspectiva material, quer dizer, desde uma análise acerca do conteúdo da resposta fornecida pelo sistema de justiça: se orientada para a efetivação ou negação do direitos humano judicializado.

Por estas razões cogita-se do pólo processual apenas como elemento para uma *tendência* de acesso à justiça. Na outra ponta da relação jurídico-processual, por sua vez, compreende-se que a aparição da advocacia popular no pólo passivo parece indicar de maneira mais direta e aproximada o que se compreende por criminalização da luta social.

Neste ponto é necessário observar que as diferentes categorias temáticas de direitos humanos expressam direitos de naturezas distintas, além de possuírem conjunturas e dinâmicas sociais de lutas bem variadas no contexto brasileiro. Desse modo, não é possível generalizar

<sup>12</sup> Vale ressaltar que a criminalização da luta social possui diversas expressões. Para os sentidos da criminalização da pobreza, por exemplo, cf. VIEIRA, Fernanda. Sob o leito de procusto : judiciário e a criminalização da miséria. In: TRINDADE (Org.). Violência e Criminalização. Revista História e Luta de Classes. Nº 11, Maio 2011. Para um sentido amplo de criminalização, para além da Justiça Criminal, cf. SAUER, Sergio. Políticas de Estado: disputa por recursos e criminalização dos movimentos sociais. Anais do 4º Encontro da Rede de Estudos Rurais, Curitiba: UFPR, 2010. Disponível em: <http://www.redesrurais.org.br/sites/default/files/Pol%C3%ADticas%20de%20Estado%20-%20Disputa%20por%20recursos%20e%20criminaliza%C3%A7%C3%A3o%20.pdf>.

ou proferir afirmações universais acerca do modo como o fenômeno da judicialização dos conflitos sociais se manifesta no contexto dos direitos humanos. Se a judicialização representa uma tendência para o acesso à justiça ou, de modo contrário, para a criminalização da luta por direitos, o fato é que a resposta varia na medida das expressões temáticas, da natureza do direito correlato, e do processo social de mobilização e luta pelos direitos em questão; mobilizações e lutas compreendidas, inclusive, enquanto *potentia* (DUSSEL, 2007) do processo de democratização da justiça (ESCRIVÃO FILHO, 2010 – A e B).

Nos temas de “Criança e Adolescente” e “LGBTT”, por exemplo, verifica-se que a advocacia popular aparece mais frequentemente no pólo ativo das ações judiciais. Neste sentido, o processo de judicialização das categorias temáticas de “Criança e Adolescente” e “LGBTTs” indica, desde uma perspectiva da assessoria jurídica e advocacia popular, para uma busca do sistema de justiça em suas estratégias de efetivação de direitos, fazendo uso intencional, portanto, do sistema judicial, e concorrendo de maneira pró-ativa para o fenômeno da judicialização nestas categorias temáticas. Desse modo, a litigância nos temas de “Criança e Adolescente” e “LGBTTs” manifesta uma estratégia de justiciabilidade voltada a provocar o sistema de justiça, no intuito de instituir uma tendência de acesso à justiça.

Já para o tema de “Terra e Território”, de modo contrário, a advocacia popular parece assumir reiteradamente o pólo passivo das ações judiciais, informação reveladora de que, em relação aos conflitos fundiários agrários, a justiça é mais acionada contra a atuação dos movimentos sociais de luta pela terra e território, de modo que a judicialização dos conflitos fundiários rurais esteja mais próxima de um processo de criminalização da luta por direitos, que de uma tendência para o acesso à justiça.<sup>13</sup> Neste sentido, a informação revela, ainda, que a justiciabilidade não aparece de modo recorrente como estratégia pró-ativa dos movimentos sociais de luta pela terra e territórios no Brasil.

A questão da relação direta entre as lutas sociais e a advocacia popular apareceu também no momento em que as entrevistas apresentam a informação de que as variações quantitativas na utilização da via judicial possui relação diretamente proporcional ao estado de mobilização dos movimentos sociais e comunidades assessoradas. Com este dado, a pesquisa fornece elementos para corroborar a afirmação conceitual de que a advocacia popular representa a expressão jurídica da luta política por direitos no Brasil.

Quando questionadas sobre o volume quantitativo de ações judiciais acompanhadas, as entidades entrevistadas apresentaram, em seu conjunto, um dado de relevância para a análise do Poder Judiciário brasileiro, em a sua relação com os direitos humanos e o acesso à justiça. De fato, a pesquisa revela um baixo índice de litigância das entidades entrevistadas

13 Ressalta-se que a judicialização dos conflitos fundiários agrários constitui dimensão de um processo mais amplo de judicialização da questão agrária, que envolve também as ações judiciais movidas pelos órgãos públicos responsáveis pela realização da política fundiária, em especial ações de desapropriação judicial em sua diversas modalidades voltadas para o interesse público, e ações judiciais discriminatórias e de retomada de terras públicas

que, ressalte-se novamente, constituem uma amostra qualificada no sentido da sua representatividade no campo da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil.

Desse modo, o baixo índice de litigância em direitos humanos verificado junto ao campo da advocacia popular contrasta com os altos índices de litigiosidade apresentados pela justiça brasileira<sup>14</sup>, o que de um lado vem consolidar a afirmação de que o aumento de litigiosidade não possui relação direta e proporcional ao aumento do acesso à justiça em sentido restrito, contrariando, assim, conclusões apressadas que poderiam relacionar, de um lado, a explosão da litigiosidade com equivalência proporcional ao acesso à justiça, e de outro, o acesso à justiça como causa da morosidade da justiça brasileira.

De outro lado, a dimensão coletiva das demandas trabalhadas pelas entidades do campo da advocacia popular indica o grau qualitativo e de emblematicidade dos seus casos, quando judicializados, elementos qualitativos que acabam por gerar o que Boaventura de Sousa Santos (2010, p. 47) identifica por *morosidade ativa*, “situações de processos ‘na gaveta’, de intencional não decisão em que, em decorrência do conflito de interesses em que estão, é natural que os envolvidos e os responsáveis por encaminhar uma decisão utilizem todos os tipos de escusas protelatórias possíveis”.

Neste cenário, consolida-se, como referido anteriormente (cf. item 3.1), de um lado, a noção e prática da litigância repetitiva e o uso patológico do judiciário (FALCÃO, 2008), diretamente referidos aos “maiores litigantes” da justiça brasileira (CNJ, 2012) e às causas da sua morosidade, e de outro lado a cultura da *morosidade ativa* referida à judicialização de políticas públicas estruturantes como a reforma agrária, titulação de territórios quilombolas e demarcação de terras indígenas, e aos casos emblemáticos de direitos humanos, como os assassinatos de defensores de direitos humanos<sup>15</sup>.

## **B2. Estratégias de Justiciabilidade**

Questão de referência:

*14) Qual o critério utilizado pela entidade para identificar um processo judicial como um processo judicial de direitos humanos?*

O termo “violação de direitos” é utilizado por quase todas as entidades, mas em relação a diferentes aspectos, abaixo elencados de acordo com maior número de citações:

1ª - violação a Constituição Federal; 2º - estar ligado a movimentos sociais; 3º - estar ligado a causas coletivas; 4º - garantia de direitos em construção.

14 Segundo o relatório “Justiça em Números”, no ano de 2010 contabilizados o ingresso de 24,2 milhões de novos processos judiciais na justiça brasileira (CNJ, 2010, p. 9).

15 Segundo dados da Comissão Pastoral da Terra, só no ano de 2011 foi registrado o assassinato de 29 trabalhadores rurais envolvidos em situação de conflitos fundiários (CANUTO (Org.), 2012, p. 108).

Questão de referência:

15) *Por área temática, as ações judiciais trabalhadas pela entidade são coletivas ou individuais? As ações individuais são originadas de violações individuais ou inseridas num contexto de lutas (coletivas) por direitos?*

A maior parte das entidades tem tanto ações coletivas ou individuais. Os casos individuais são normalmente de repercussão geral ou inseridos num contexto coletivo.

16) *Na estratégia de justiciabilidade da organização, por área temática, há a provocação da atuação do Ministério Público?*

Há uma tendência de provocar o MP nas ações jurídicas. No tema “Terra e Território” - *Quase sempre*, em “Segurança Pública” – *Sempre*, em “Criança e Adolescente” – *Às vezes e quase sempre*, em “Trabalho” e “LGBTT” – “Às vezes”, em “Meio Ambiente” – *Sempre*.

Questão de referência – 2ª Parte:

*Tem sido efetiva a provocação?*

A maior parte das repostas são “*as vezes*” e “*quase sempre*.” Existe uma divisão clara na atuação do MP Estadual, que é apontado como inefetivo em razão da ligação com autoridade locais ou em razão da sua “*inércia*” ou “*insensibilidade*” enquanto o MPF aparece como mais atencioso aos temas de direitos humanos em geral.

Questão de referência:

17) *Na estratégia de justiciabilidade da organização há a atuação em parceria com Defensoria Pública Estadual (DPE) ou da União (DPU)?*

As entidades entrevistadas em regra não estabelecem parceiras, mas quando o fazem, a mais presente é a Defensoria Pública do Estado (DPE), que está mais presente em temas como “Terra e Territórios”; “Segurança Pública” e “Meio Ambiente”.

18) *Além de ingressarem com ações judiciais, a entidade atua de alguma outra forma com os envolvidos nas ações? Se sim, de que forma ocorre a interação entre as estratégias de exigibilidade e justiciabilidade, e quais os instrumentos políticos usualmente utilizados nesta interação? (ex: educação/formação, campanhas, mediação de conflitos, etc.)*

As respostas desta pergunta apenas referendam os resultados da primeira pergunta quando se faz referência aos instrumentos de exigibilidade. As entidades que atuam com justiciabilidade não atuam apenas neste campo, complementando com outros tipos de estratégias de forma bastante variada.

#### **6.3.4. Considerações acerca das estratégias de litigância em âmbito nacional**

No que tange aos critérios utilizados para a definição ou identificação de casos de direitos humanos, observa-se que são utilizados pelas entidades fatores eminentemente políticos. De fato, o único critério jurídico apresentado assenta-se no fundamento constitucional da demanda, quer dizer, fundamento baseado na Carta Política da sociedade brasileira, com seu marcante princípio dirigente.<sup>16</sup> No mesmo sentido, verifica-se que os casos são identificados na medida da sua vinculação com os movimentos sociais e outros sujeitos coletivos de direitos, reforçando, novamente, a compreensão que identifica a advocacia popular como expressão jurídica da luta política por direitos.

Quando questionadas acerca das relações que estabelecem com outras instituições do sistema de justiça, a saber, o Ministério Público Estadual e Federal, e as Defensorias Públicas Estadual e Federal, as entidades entrevistadas demonstraram utilizar com certa frequência a provocação da atuação do Ministério Público – sem olvidar, ainda, os casos em que a advocacia popular figura como assistente de acusação em ações penais, sobretudo em casos de assassinatos de defensores de direitos humanos.<sup>17</sup>

Verifica-se, ainda em relação ao Ministério Público, que há uma crítica generalizada às instituições de natureza estadual, sobretudo em função da sua cultura punitivista em relação às questões criminais, em oposição a uma desidratada atuação na esfera de defesa, garantia e promoção de direitos. Já em relação ao Ministério Público Federal a informação das entidades revela uma melhor avaliação, apontando, justamente, uma cultura institucional mais voltada a estas funções de garantia e defesa de direitos difusos e coletivos.

No que tange à Defensoria Pública, instituição pública reconhecida pela sua natureza e função de acesso à justiça, não se verificou uma cultura de parceria com a assessoria jurídica e advocacia popular, compreendida aqui como instituição social e difusa de acesso à justiça. Observa-se, no entanto, uma aproximação entre estas diferentes e complementares instituições de acesso à justiça, na medida de expressões temáticas específicas, reconhecendo-

16 Para uma noção sobre o princípio dirigente da Constituição Brasileira de 1988 cf. ESCRIVÃO FILHO, Antonio. Uma hermenêutica para o programa constitucional do trabalho rural. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

17 Para um conhecimento sobre situações em que a advocacia popular figura como assistente de atuação cf. as fichas técnicas dos casos emblemáticos em que a Terra de Direitos atua nesta condição, disponível em: <http://terra-dedireitos.org.br/category/biblioteca/casos-emblematicos/>.

se positivas experiências junto à temática de “Reforma Urbana” nas cidades de Fortaleza, Rio de Janeiro e São Paulo, além da experiência do “Fórum Justiça”, com expressão original junto à Defensoria Pública do Rio de Janeiro.<sup>18</sup>

### ***B3. Acesso a justiça***

Questão de referência:

*19) Na opinião da entidade, os instrumentos judiciais são eficazes para a defesa concreta dos direitos humanos?*

A grande maioria das respostas aponta a variável “às vezes”. Em resumo os motivos variam entre as afirmações: *O processo de mudança é político*, e não por meio do Judiciário, *Judiciário moroso, conservador (reacionário)* e *está relacionado a determinada classe*.

Questão de referência:

*20) Na opinião da entidade, quais os motivos que levam à dificuldade do acesso à justiça no judiciário. Elenque por ordem de prioridade:*

As respostas mais comuns foram as seguintes: 1º Lugar – *Lentidão*; 2º Lugar – *Impunidade e punibilidade seletiva*; 3º Lugar – *Formalidade*; 4º Lugar – *Estrutura e Cultura/Seleção e Formação*; 5º lugar – *Orçamento*.

Questão de referência:

*21) A entidade avalia/pondera que o judiciário vem se constituindo como locus:*

- a) De garantia de direitos.*
- b) De criminalização da luta social.*
- c) De criminalização da pobreza.*
- d) De obstáculos à garantia e efetivação direitos humanos.*
- e) Espaço de disputa do discurso sobre os direitos humanos.*

A maior parte das respostas se aproxima de uma *visão negativa do Judiciário*. Principalmente elencando a *criminalização* e a *dificuldade de se enfrentar o poder do Estado e das elites locais*.

<sup>18</sup> Cf. [www.forumjustica.com.br](http://www.forumjustica.com.br).

### ***6.3.5. Considerações acerca da noção de Acesso à Justiça***

As questões relacionadas às compreensões sobre o acesso à justiça, em seu sentido restrito (cf. item 3.1), buscaram coletar impressões da experiência das entidades entrevistadas. Um dado interessante, neste ponto, é a impressão generalizada, dentre as entidades entrevistadas no campo amostral temático e quantitativo, de uma visão negativa do Poder Judiciário e do sistema de justiça como um todo.

Neste sentido, as entidades manifestam, mais uma vez, noções políticas acerca do sistema de justiça, identificando, inclusive, que os processos de transformação social nos quais se engajam os movimentos sociais possuem maior eficácia no âmbito político. Desse modo, a advocacia popular se afasta das noções tradicionais dos agentes e instituições do campo jurídico, sobretudo os paradigmas clássicos da autonomia absoluta do direito, e do formalismo característico do positivismo jurídico, denunciados por Bourdieu (2012, p. 209).<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Para uma noção crítica sobre a manifestação do paradigma da autonomia absoluta do direito nas correntes do neoconstitucionalismo, cf. BERCOVICI, Gilberto. Constituição e Política: uma relação difícil. Lua Nova, n. 61, p. 5-24, 2004.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Depois de todas as reflexões e dados aqui sistematizados, resta à equipe apontar alguns elementos a título de conclusão deste relatório. A todo tempo, portanto, foi realizada uma espécie de pesquisa-participante, pois o objeto do estudo e os sujeitos da pesquisa se entrecruzaram. Tal fato, antes de configurar uma dificuldade para a equipe, serviu de motivação para que tal sistematização e mapeamento fosse o mais representativo possível das próprias realidades vivenciadas de Norte a Sul do Brasil.

Embora com todos os cuidados que se demandam de uma pesquisa desta natureza, é certo que somente estão sendo realizados os primeiros passos na utilização da cartografia e dos mapas como instrumental de análise no campo jurídico, sobretudo quando o desafio que está lançado é de produzir um conhecimento útil não só à Academia, mas também às instituições públicas, em especial a Secretaria de Reforma do Judiciário instituída no âmbito do Ministério da Justiça, e sobretudo aos grupos e movimentos sociais que fundamentam a proposta da assessoria jurídica e advocacia popular. Tal conhecimento, que se pretende crítico e emancipatório, não se pode fazer sozinho e sem uma orientação política pelos “de baixo”, como aponta Herrera Flores (2009, p. 38):

Se existe um fenômeno que resiste à suposta “neutralidade” científica, são os direitos humanos, sobretudo para uma teoria como a nossa, que se compromete a refletir intelectualmente e a propor dinâmicas sociais de luta contra os processos hegemônicos de divisão do fazer humano. Que neutralidade podemos defender se nosso objetivo é *empoderar* e fortalecer as pessoas e os grupos que sofrem essas violações, dotando-os de meios e instrumentos necessários para que, plural e diferenciadamente, possam lutar pela dignidade?

Acredita-se também que esta pesquisa abre um caminho para outras experiências desta mesma natureza e pode apontar para outras hipóteses de trabalho. Os dados sistematizados apontam para achados quantitativos e qualitativos bastante importantes para uma compreensão diferenciada do acesso à justiça e do binômio exigibilidade/justiciabilidade: as organizações de assessoria jurídica e advocacia popular devem servir, portanto, de instituições qualificadoras e potencializadoras do acesso à justiça. Sobretudo porque diferenciam-se em razão: a) da natureza eminentemente coletiva das demandas atendidas; b) do público-alvo envolvido (movimentos sociais e populares); c) da perspectiva política que está conectada com estas práticas jurídicas.

No que tange aos achados de pesquisa, a primeira informação reconhecida e



sistematizada já se apresenta inédita no cenário da pesquisa jurídica: o dado geral da identificação e existência de 96 entidades em todo o Brasil que atuam a partir de uma perspectiva da assessoria jurídica e advocacia popular, desde treze categorias temáticas de direitos humanos. Na esteira desta informação, interessa também o fato destas 96 entidades estarem espalhadas por 117 pontos ou escritórios distintos de atuação no território nacional.

No que tange aos mapas territoriais, verificou-se que a região Sudeste é a que possui a maior diversidade de entidades instaladas, ao passo em que a região Norte apresentou a maior quantidade de pontos de atuação. Na outra ponta, a região Sul foi a que acusou a menor diversidade de entidades, e presença de escritórios. Ressalte-se, ainda, que os mapas territoriais apresentaram o dado de que, de uma forma geral, as entidades de advocacia popular estão instaladas nas capitais dos estados, deixando grandes lacunas no interior dos mesmos. As exceções mais notáveis, neste sentido, situam-se no estado do Pará e Tocantins, respectivamente, onde o mapa territorial acompanha o cenário dos conflitos fundiários.

Em relação aos mapas temáticos, foi observado que as temáticas de “Terra e Território” e “Meio Ambiente” foram as que apresentaram as maiores incidências da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil, com 59 e 35 pontos de cobertura espalhados pelo país, respectivamente, cabendo a ressalva de que muitas entidades trabalham com ambos os temas. Na outra ponta, dos treze temas de direitos humanos catalogados, a temática da “Comunicação” apresentou a menor incidência, com apenas onze pontos de cobertura no território nacional.

Interessantes foram alguns achados que relacionam a incidência temática com concentração territorial. Foi o caso da alta concentração de entidades de “Terra e Territórios” na região Norte (sobretudo no estado do Pará), além da concentração de entidades ligadas às questões “LGBTBs” no Nordeste, e “Criança e Adolescente” no Sudeste (em especial na cidade de São Paulo). A região Sul, por seu turno, foi a que apresentou a menor diversidade temática de cobertura, não apresentando entidades ligadas à litigância em seis, dos treze temas de direitos humanos catalogados.

Ainda em relação aos mapas temáticos, identificaram-se alguns grupos de mapas temáticos semi-sobrepostos, como aqueles ligados à questão agrária (“Terra e Territórios”, “Meio Ambiente”, “Trabalho” e “Raça”). Também acusaram tal relação os mapas de “Cultura” e “Comunicação”.

Alcançada a dimensão instrumental, as informações extraídas das entrevistas junto ao campo amostral de 32 entidades atuantes nos seis temas de maior incidência revelaram importantes elementos para o conhecimento científico, a consertação institucional e elaboração de políticas públicas, e, sobretudo, para o fortalecimento da assessoria jurídica e advocacia

popular. Neste sentido que se confirmou empiricamente a compreensão da advocacia popular enquanto elemento e expressão jurídica da luta política por direitos no Brasil, além da noção de uma cultura de utilização integrada das estratégias e instrumentos políticos e jurídicos.

Ainda sobre a perspectiva instrumental verifica-se que a pesquisa revelou novos elementos empíricos aptos a contribuir para o debate sobre a judicialização dos conflitos sociais e dos direitos humanos. Neste sentido os dados permitiram realizar um importante debate sobre a medida em que a judicialização pode representar uma tendência voltada para o acesso à justiça ou, de modo contrário, um processo de criminalização da luta por direitos.

De um modo geral, portanto, a pesquisa aponta para a renovada importância jurídico-política da assessoria jurídica e advocacia popular na atualidade. Afinal, a necessidade de transformar as condições objetivas de vida da população brasileira aponta para a centralidade dos movimentos sociais e populares na percepção e luta por direitos e acesso à justiça. Desta forma, o campo da assessoria jurídica e advocacia popular se consolida junto aos movimentos sociais num cenário de luta por direitos.

Resta, por fim, um firme agradecimento ao Observatório da Justiça Brasileira, e em especial a todos aos movimentos e organizações presentes na pesquisa, em especial àquelas que contribuíram com suas experiências e vivências respondendo às entrevistas. Espera-se que esta pesquisa configure, ao final, uma contribuição útil para a avaliação e construção do cenário da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil.

## REFERÊNCIAS e FONTES

ALMEIDA, Frederico N. de. **A nobreza togada**: as elites jurídicas e a política da justiça no Brasil. Tese de Doutorado. São Paulo: FFLCH/USP, 2010. 329p.

AVRITZER, Leonardo (*et al.*). **Para uma nova cartografia da justiça no Brasil**. Belo Horizonte: Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2010.

BERCOVICI, Gilberto. **Constituição e Política**: uma relação difícil. Lua Nova, n. 61, p. 5-24, 2004.

BOURDIEU, Pierre. **O poder simbólico**. Trad. Fernando Tomaz. 16ª edição. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. Magistratura, sistema jurídico e sistema político. In: FARIA (Org.). **Direito e Justiça**: a função social do judiciário. São Paulo: Ática, 1989. p. 111-120.

\_\_\_\_\_. Assistência Jurídica e Realidade Social: Apontamentos para uma Tipologia dos Serviços Legais. **Discutindo a Assessoria Popular**. Rio de Janeiro: AJUP, n. 15, jun. 1991.

CANUTO, Antonio (Org.). **Conflitos no campo Brasil 2011**. Goiânia: CPT Nacional Brasil, 2012.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. 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 em Direito. Universidade de Brasília, Brasília, 2010. Disponível em: <http://repositorio.bce.unb.br/handle/10482/8897>. Último acesso em 29 jan. 2012.

CARVALHO, José Murilo de. **Mandonismo, Coronelismo, Clientelismo**: Uma Discussão Conceitual. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152581997000200003&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S001152581997000200003&script=sci_arttext)>. Acesso em: 04 jan. 2012.

CNJ - CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números**. Brasília: CNJ, 2010. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/2010/re\\_ljustica\\_numeros\\_2010.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/programas/justica-em-numeros/2010/re_ljustica_numeros_2010.pdf).

\_\_\_\_\_. **100 maiores litigantes**. Brasília: CNJ, 2012. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100\\_maiores\\_litigantes.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/100_maiores_litigantes.pdf).

CUNHA, José Ricardo (Org.). **Direitos humanos, poder judiciário e sociedade**. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 2011.

DAVIDSON, Alastair; WEEKLEY, Kathleen. Gramsci e os direitos humanos. In: COUTINHO, Carlos Nelson; TEIXEIRA, Andréa de Paula (orgs.). **Ler Gramsci, entender a realidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2003. pp. 83-99.

DUSSEL, Henrique. **20 teses de política**. 1ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

ESCRIVÃO FILHO, Antonio. Participação social no judiciário como instrumento para a democratização da justiça. **Anais do Workshop Caminhos para a Justiça no Brasil**. Belo Horizonte: Observatório da Justiça Brasileira, 2010-A. Disponível em: [http://democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/participacao\\_social\\_no\\_judiciario\\_como\\_instrumento\\_para\\_a\\_democratizacao\\_da\\_justica\\_antonio\\_escrivao\\_2010.pdf](http://democraciaejustica.org/cienciapolitica3/sites/default/files/participacao_social_no_judiciario_como_instrumento_para_a_democratizacao_da_justica_antonio_escrivao_2010.pdf).

\_\_\_\_\_. Democratização da justiça: uma agenda para a magistratura e a sociedade. In: **Jornal da Associação Juizes para a Democracia**, Ed. 51, 2010-B.

\_\_\_\_\_. **Uma hermenêutica para o programa constitucional do trabalho rural**. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

FALCÃO. Democratização e serviços legais. In: FARIA (Org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1989.

FARIA, José Eduardo.(org.) **Direitos humanos, direitos sociais e justiça**. São Paulo: Malheiros, 2002.

FARIA, José Eduardo; CAMPILONGO, Celso Fernandes. **A Sociologia Jurídica no Brasil**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1991.

FLORES, Joaquín Herrera. **Teoria Crítica dos Direitos Humanos: os direitos humanos como produtos culturais**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

FOLEY, Gláucia Falsarella. Condições republicanas para a democratização e modernização do Judiciário: entrevista. **Constituição & Democracia**, Brasília, n. 4, maio de 2006.

FRIGO, Darci; PRIOSTE, Fernando; ESCRIVÃO FILHO, Antonio. **Justiça e Direitos Humanos: Experiências de assessoria jurídica popular**. Terra de Direitos: Curitiba, 2010.

GOSDORF, Leandro. “Conceito e sentido da assessoria jurídica popular em Direitos Humanos”. In: FRIGO, Darci; PRIOSTE, Fernando; ESCRIVÃO FILHO, Antônio Sérgio. **Justiça e Direitos Humanos: Experiências de assessoria jurídica popular**. Terra de Direitos: Curitiba, 2010.

INCRA – Instituto de Colonização e Reforma Agrária. **Títulos expedidos às comunidades quilombolas**. Brasília: INCRA, 2012. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/index.php/estrutura-fundiaria/quilombolas/file/108-titulos-expedidos-as-comunidades-quilombolas>.

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. 5ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LACLAU, Ernesto. **Os novos movimentos sociais e a pluralidade do social**. Texto apresentado no *workshop* promovido pelo CEDLA (Centro de Documentação Latino-Americano) de Amsterdã, Holanda, em outubro de 1983, sob o título “Novos Movimentos Sociais e Estado na América Latina”. Disponível em: [http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs\\_00\\_02/rbcs02\\_04.htm](http://www.anpocs.org.br/portal/publicacoes/rbcs_00_02/rbcs02_04.htm).

LENARDÃO, Elsio. **Gênese do clientelismo na organização política brasileira**. Disponível em: <[http://www.pucsp.br/neils/downloads/v11\\_12\\_elsio.pdf](http://www.pucsp.br/neils/downloads/v11_12_elsio.pdf)>. Acesso em: 27 dez. 2011.

LIMA FILHO, Marcos; FEITOSA, Enoque. A implementação da teoria dialética do Direito a partir da advocacia popular. In: **Anais do XIX Encontro Nacional do CONPEDI**. Fortaleza: Fundação Boiteux, 2010.

LOPES, José Reinaldo de Lima. A função política do poder judiciário. In: FARIA (Org.). **Direito e Justiça: a função social do judiciário**. São Paulo: Ática, 1989. p. 123-144.

LUCA, Tânia Regina. Direitos Sociais no Brasil. In: PINSKY, Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi. **História da Cidadania**. 2.ed. São Paulo: Contexto, 2003. p. 469-495.

MACHADO, Antônio Alberto. **Ensino jurídico e mudança social**. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

QUEIROZ, Rosiana Pereira *et al.* **A criminalização dos movimentos sociais no Brasil: relatório de casos exemplares**. Brasília: MNDH; Passo Fundo: IFIBE, 2006. Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/r\\_mndh/r\\_mndh\\_criminalizacao\\_mov\\_sociais.pdf](http://www.dhnet.org.br/dados/relatorios/r_mndh/r_mndh_criminalizacao_mov_sociais.pdf). Último acesso em 26 jan. 2012.

RAMÍREZ, Sergio García. Protección jurisdiccional internacional de los derechos económicos, sociales y culturales. In: CEJIL (Org.). **Construyendo una agenda para la justiciabilidad de los derechos sociales**. San José, Costa Rica: Centro por la Justicia y el Desarrollo Internacional, p. 87-113, 2004.

RANGEL, Jesús Antonio de la Torre (Coord.). **Pluralismo jurídico: teoria y experiencias**. San Luis Potosí, México: Centro de Estudios Jurídicos y Sociales Padre Enrique Gutiérrez, 2007.

RIBAS, Luís Otávio. “**O que é assessoria jurídica popular?**”. Dissertação de Mestrado em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina, 2009. Disponível em: <http://assessoriajuridicapopular.blogspot.com/p/quem-somos.html>. Último acesso em 25 de jan. 2012.

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.redeopbrasil.com.br/html/biblioteca/docs\\_2011/Livro\\_estadoinstituicoes\\_vol2.pdf](http://www.redeopbrasil.com.br/html/biblioteca/docs_2011/Livro_estadoinstituicoes_vol2.pdf). Último acesso em 25 jan. 2012.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **Para uma revolução democrática da justiça**. São Paulo: Cortez, 2007.

\_\_\_\_\_. **Pela mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, Boaventura de Sousa; CARLET, Flávia. **The Landless Rural Workers’ Movement and its Legal and Political Strategies for Gaining Access to Law and Justice in Brazil**. Preliminary Draft, Prepared for World Justice Fórum. Vienna, 2008. 41p. Disponível em: [http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043058\\_large.pdf](http://www.lexisnexis.com/documents/pdf/20080924043058_large.pdf). Acesso em: 23 nov. 2011.

SAUER, Sergio. **Políticas de Estado: disputa por recursos e criminalização dos movimentos sociais**. Anais do 4º Encontro da Rede de Estudos Rurais, Curitiba: UFPR, 2010. Disponível em: <http://www.redesurais.org.br/sites/default/files/Pol%C3%ADticas%20de%20Estado%20-%20Disputa%20por%20recursos%20e%20criminaliza%C3%A7%C3%A3o%20.pdf>.

SEBASTIÁN, Maria del Pilar Suárez. **Aspectos fundamentales de los DESC**. Módulo 1. Escuela de Formación para um Nuevo Liderazgo em Derechos Humanos. Plataforma Interamericana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo. Sem data.

SOSA JÚNIOR, J. G. de. **O como liberdade: o direito achado na rua**. Experiências populares emancipatórias de criação do Direito. Tese de Doutorado apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília. Brasília: UnB, 1987. 338 p.

SOSA JUNIOR, José Geraldo. **Movimentos Sociais – Emergência de Novos Sujeitos: O Sujeito Coletivo de Direito**. In: SOUTO, Cláudio; FALCÃO, Joaquim (org.). **Sociologia e direito**. 2. ed. São Paulo: Pioneira, 1999.

\_\_\_\_\_. “Por uma concepção alargada de Acesso à Justiça”. In: **Revista Jurídica da Presidência da República**, Brasília, v. 10, n. 90, ed. especial, pp. 01-14, abr./maio, 2008. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/revista/Rev\\_90/Artigos/PDF/JoseGeraldo\\_Rev90.PDF](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/revista/Rev_90/Artigos/PDF/JoseGeraldo_Rev90.PDF).

\_\_\_\_\_ *et al.* **Observar a justiça**: pressupostos para a criação de um observatório da justiça brasileira. Relatório de Pesquisa. Brasília: Ministério da Justiça, PNUD, 2009. Série Pensando o Direito, v. 15. Disponível em: <http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTsvc.asp?DocumentID={F0582475-0F39-435F-9FC4-CAFA601E211B}&ServiceInstUID={0831095E-D6E4-49AB-B405-C0708AAE5DB1}>. Último acesso em 18 jan. 2012.

TERRA DE DIREITOS. **Casos emblemáticos**: fichas técnicas. Curitiba: TDD, 2012. Disponível em: <http://terradedireitos.org.br/category/biblioteca/casos-emblematicos/>.

VIANNA, Luiz Werneck; BURGOS, Marcelo Baumann; SALLES, Paula Martins. Dezesete anos de judicialização da política. In: **Tempo Social**, Revista de Sociologia da USP, v. 19, n. 2, 2007, pp. 39-85. Disponível em: <http://www.fflch.usp.br/sociologia/temposocial/pdf/vol19n2/v19n2a02.pdf>. Último acesso em 31 jan. 2011.

VIEIRA, Fernanda. **Presos em nome da lei?** Estado e criminalização do MST. In: Revista da Faculdade de Direito da UFPR, Vol. 43, 2005. Disponível em: <http://ojs.c3sl.ufpr.br/ojs2/index.php/direito/article/viewArticle/7003>.

\_\_\_\_\_. Sob o leito de procusto: judiciário e a criminalização da miséria. In: TRINDADE (et. al. Org.). **Violência e Criminalização**. Revista História e Luta de Classes. Nº 11, Maio 2011.

WARAT, Luis Alberto. **Mitos e teorias na interpretação da lei**. Porto Alegre: Síntese, 1979.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Pluralismo jurídico**: fundamentos de uma nova cultura no Direito. 3 ed. rev. e atualiz. São Paulo: Alfa Omega, 2001.

ZAFFARONI, Raúl. **Poder judiciário**: crise, acertos e desacertos. Trad. Juarez Tavares. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.



TERRA DE DIREITOS  
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS



## ANEXO I (QUESTIONÁRIO)

### 1ª PARTE - EXIGIBILIDADE

#### 1) Com quais estratégias a entidade atua, por área temática?

- a) Incidência ao Poder Legislativo (na produção de leis, monitoramento).
- b) Acompanhamento do orçamento.
- c) Educação/Formação.
- d) Monitoramento das políticas públicas.
- e) Justiciabilidade/Litigância.
- f) Controle social/participação em Conselhos

#### 2) Quais são os instrumentos de ação política, por área temática, que a entidade se utiliza para a defesa dos direitos humanos? Indique, se possível, o ranqueamento entre os instrumentos mais utilizados, por área temática.

- a) Relatórios,
- b) Ofícios,
- c) Monitoramento,
- d) Denúncias,
- e) Mediação de conflitos,
- f) Campanhas
- g) Participa de alguma rede de DHs? Quais?
- h) Outros: quais?



**3) Qual a variação das estratégias de ação ou o enfoque de atuação entre os seguintes períodos, por área temática. Em cada período, qual foi a estratégia mais utilizada?**

- a) Antes de 1988;
- b) De 1989 a 1994;
- c) De 1995 a 2002;
- d) De 2003 a 2010;
- e) De 2011 a 2012.

Quais foram os motivos que levaram à alteração nas estratégias?

**4) Qual a variação dos instrumentos utilizados entre os seguintes períodos, por área temática. Em cada período, qual foi o instrumento mais utilizado?**

- a) Antes de 1988;
- b) De 1989 a 1994;
- c) De 1995 a 2002;
- d) De 2003 a 2010;
- e) De 2011 a 2012.

**5) Elenque dois pontos positivos/de eficácia e dois pontos negativos/limites da utilização destes instrumentos de ação política para a efetivação dos direitos humanos.**

## **2ª PARTE - JUSTICIABILIDADE**

### **A - JUSTICIABILIDADE INTERNACIONAL ( )**

Se não trabalhar com a dimensão internacional, passe para a questão de número 9:

**6) Atua junto a qual órgão de jurisdição internacional, por área temática:**

- a) ONU
- b) OEA
- c) OCDE
- d) OIT
- f) Outros:

**7) Por área temática, quais os instrumentos utilizados?**

- a) Denúncias.
- b) Petições/Cautelares Comissão IDH/OEA
- c) Denúncias OIT.
- d) Denúncia relatorias ONU.
- e) Acompanhamento Corte IDH/OEA.

**8) Na avaliação da entidade, por área temática, a via internacional possui qual grau de efetividade?**

- a) Alto.
- b) Bom.
- c) Regular.
- d) Baixo.
- e) Muito baixo.
- f) Ineficaz.

Razões da resposta escolhida:

**B) JUSTICIABILIDADE INTERNA ( ).**

**B.1) LITIGÂNCIA**

**9) Por área temática, em qual das instituições de justiça a entidade possui ações judiciais? Qual o percentual entre elas?**

- a) Justiça Cível
- b) Justiça Criminal
- c) Justiça Federal
- d) Processos Administrativos. Quais órgãos?
- e) Justiça Trabalhista
- f) Tribunais Superiores. Especifique:
- g) Outros. Especifique:

**10) Por área temática, quais são os tipos de ações judiciais que a entidade utiliza?**

- a) Ação de reparação de danos e indenização g) Possessórias
- b) Ação Civil Pública
- c) Ação Popular
- d) Usucapião
- e) Anulatória de ato administrativo
- f) Intervenção de terceiro interessado
- h) Assistente de acusação
- i) Defesa criminal. Quais crimes?
- j) Mandado de Segurança
- l) Habeas Corpus
- m) Outros. Especifique:

**11) Por área temática, qual é o índice percentual referente ao pólo processual em que a organização se situa?**

**12) Nos períodos que seguem, e por área temática, a entidade constatou uma alteração numérica na quantidade de ações judiciais de um tipo determinado, ou seja, algum tipo determinado de ação judicial se tornou mais freqüente ou menos freqüente ao longo destes períodos? Quais os motivos dessas alterações?**

- a) Antes de 1988;
- b) De 1989 a 1994;
- c) De 1995 a 2002;
- d) De 2003 a 2010;
- e) De 2011 a 2012.

**13) Quantas ações judiciais relacionadas com os direitos humanos em andamento a entidade acompanha no presente momento? Se possível responder, indique quantas ações judiciais relacionadas com os direitos humanos a entidade acompanhou ao longo dos últimos 15 anos.**

- a) até 100 ações;
- b) de 100 a 300 ações;
- c) de 300 a 500 ações;
- d) de 500 a 700 ações;
- e) de 700 a 1000 ações

## **B.2) ESTRATÉGIAS DE JUSTICIABILIDADE**

**14) Qual o critério utilizado pela entidade para identificar um processo judicial como um processo judicial de direitos humanos?**

**15) Por área temática, as ações judiciais trabalhadas pela entidade são coletivas ou individuais? As ações individuais são originadas de violações individuais ou inseridas num contexto de lutas (coletivas) por direitos?**

**16) Na estratégia de justiciabilidade da organização, por área temática, há a provocação da atuação do Ministério Público?**

- a) Sempre. c) Quase sempre.  
b) Às vezes. d) Nunca.

Tem sido efetiva a provocação?

- a) Sempre. c) Quase sempre.  
b) Às vezes. d) Nunca.

Razões da resposta escolhida:

**17) Na estratégia de justiciabilidade da organização, por área temática, há a atuação em parceria com a Defensoria Pública Estadual ou da União?**

**18) Além de ingressarem com ações judiciais, a entidade atua de alguma outra forma com os envolvidos nas ações? Se sim, de que forma ocorre a interação entre as estratégias de exigibilidade e justiciabilidade, e quais os instrumentos políticos usualmente utilizados nesta interação? (ex: educação/formação, campanhas, mediação de conflitos, etc.)**

**B.3) ACESSO À JUSTIÇA**

**19) Na opinião da entidade, por área temática, os instrumentos judiciais são eficazes para a defesa concreta dos direitos humanos?**

- a) Sempre. b) Quase sempre.  
c) Às vezes. d) Nunca.

Razões da resposta escolhida:

**20) Na opinião da entidade, quais os motivos que levam à dificuldade do acesso à justiça no judiciário. Elenque por ordem de prioridade:**

- a) Formalidade
- b) Lentidão
- c) Impunidade e punibilidade seletiva
- d) Orçamento
- e) Estrutura e cultura
- f) Seleção e formação

**21) A entidade avalia/pondera que o judiciário vem se constituindo como lócus:**

- a) De garantia de direitos.
- b) De criminalização da luta social.
- c) De criminalização da pobreza.
- d) De obstáculos à garantia e efetivação direitos humanos.
- e) Espaço de disputa do discurso sobre os direitos humanos.
- f) De todas, ponderadamente; de nenhuma; de uma ou outra? Por quê?



TERRA DE DIREITOS  
ORGANIZAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS



## ANEXO II (Carta Institucional)

Local, Data de 2012

À

Coordenação

Entidade

---

**Ref.: Entrevista junto à pesquisa “Mapa Territorial, Temático e Instrumental da Assessoria jurídica e Advocacia Popular no Brasil”**

---

Prezados/as Coordenadores/as,

O “Mapa Territorial, Temático e Instrumental da Assessoria Jurídica e Advocacia Popular no Brasil”, constitui uma pesquisa da Terra de Direitos – Organização de Direitos Humanos em parceria com a Dignitatis – Assessoria Técnica Popular. Coordenada pelos professores José Antônio Peres Gediél e Leandro Franklin Gorsdorf, da Universidade Federal do Paraná, a pesquisa tem o apoio do Observatório de Justiça Brasileira, instalado no Centro de Estudos Sociais da América Latina (CES/AL - UFMG) em parceria com a Secretaria da Reforma do Judiciário, do Ministério da Justiça.

A pesquisa tem o intuito de contribuir para o conhecimento e consolidação da assessoria jurídica, advocacia popular e o campo das entidades e organizações de direitos humanos no Brasil. Neste sentido, busca identificar, conhecer e divulgar a atuação da assessoria jurídica e advocacia popular realizada por entidades de diversas regiões, em diferentes temas de direitos humanos. Busca-se compreendê-las em seu conjunto como experiências e instituições de acesso à justiça que devem ser conhecidas, consolidadas e fomentadas pela política pública de justiça.

Por meio de pesquisa empírica, foi realizado o mapeamento territorial e temático das experiências de advocacia popular no Brasil, buscando identificar no território nacional entidades, organizações de direitos humanos e movimentos sociais que atuem através de uma perspectiva integrada de exigibilidade política e jurídica. Desse modo, o recorte da pesquisa

volta-se para as entidades que utilizam em sua estratégia política de luta por direitos ações judiciais em nível nacional ou internacional.

Realizada a primeira etapa de levantamento e sistematização de dados, foram selecionadas 32 entidades em nível nacional que atuam com litigância em diversos temas de direitos humanos. Por meio desta carta, convidamos sua entidade a participar na construção desta análise, através de uma entrevista. Propomos a aplicação de um questionário de roteiro semi-estruturado com questões objetivas acerca da dimensão jurídica da luta por direitos na sua região e tema de atuação.

As informações serão utilizadas exclusivamente para a construção de uma análise quantitativa e qualitativa acerca da assessoria jurídica e advocacia popular no Brasil. Busca-se avaliar a variação entre os temas de direitos humanos em sua relação com a justiça. Tendo por objeto a dimensão jurídica da luta por direitos em sua variação temática, a pesquisa não revelará informações sobre entidades ou organizações individualmente, de modo que as informações sejam utilizadas tão somente em seu conjunto, a partir dos referenciais territorial, temático e instrumental.

Desde que expressamente consentida, poderá ser mencionada a contribuição da entidade junto à pesquisa.

Avaliamos que a participação de sua entidade é de grande importância para a construção desta análise, com vistas ao fortalecimento da assessoria jurídica na luta pelos direitos humanos no Brasil. Encerrada a pesquisa, nos comprometemos a enviar um exemplar virtual da sua versão final, e nos colocamos à disposição para outras informações.

Agradecemos desde já a contribuição, e solicitamos o envio da confirmação de recebimento e aceite na participação, a fim de que nossa equipe de pesquisa agende a realização da entrevista. A previsão de aplicação do questionário é de cerca de 45 min.

Atenciosamente,

Prof. José Antônio Peres Gediel

Prof. Leandro Franklin Gorsdorf

**Coordenação da Pesquisa**

Antonio Escrivão Filho

**Coordenação da Terra de Direitos**

Prof. Eduardo Fernandes Araújo

**Coordenação da Dignitatis**

Realização:



Fomento:

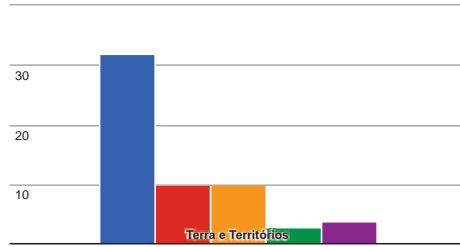


**Observatório da Justiça Brasileira**

## ANEXO III – Distribuição Temática por Regiões

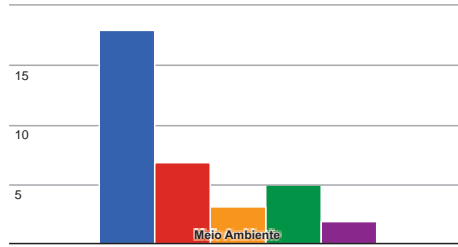
### Terra e Territórios

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



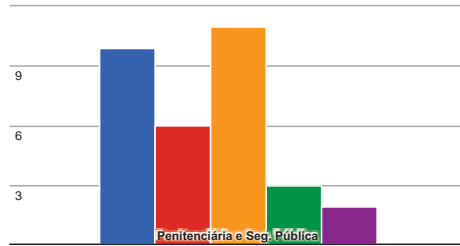
### Meio Ambiente

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



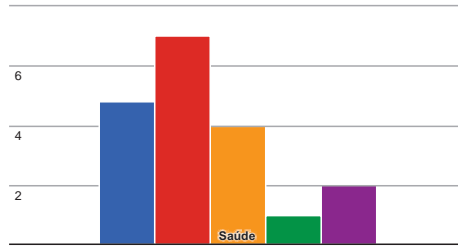
### Penitenciária e Seg. Pública

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



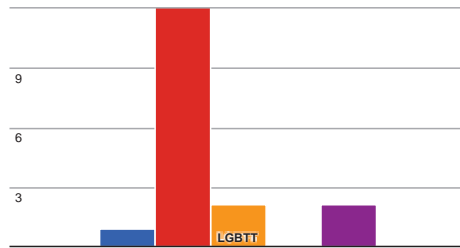
### Saúde

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



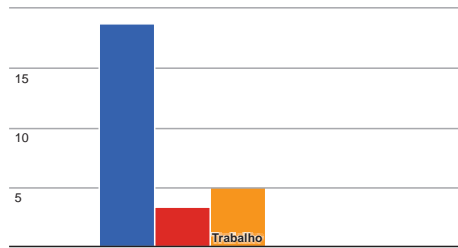
### LGBTT

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



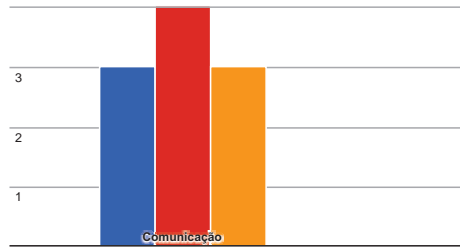
### Trabalho

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



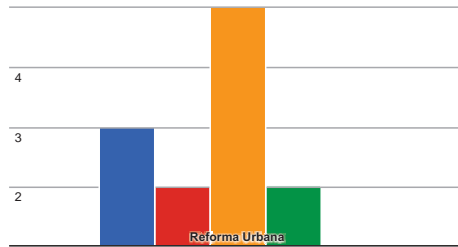
### Comunicação

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



### Reforma Urbana

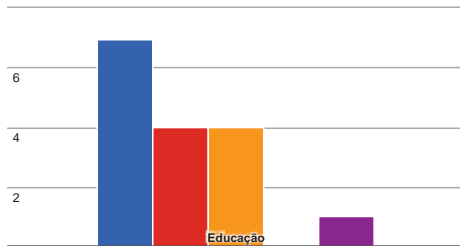
■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste





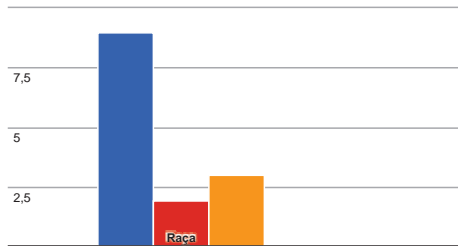
**Educação**

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



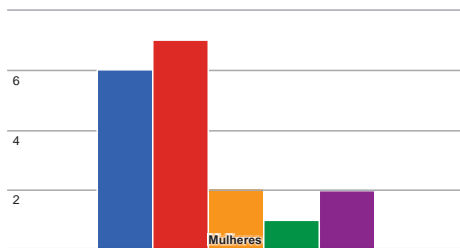
**Raça**

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



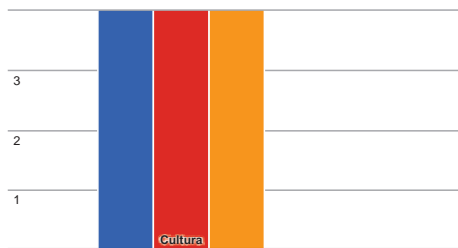
**Mulheres**

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



**Cultura**

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste



**Criança e Adolescente**

■ Norte ■ Nordeste ■ Sudeste ■ Sul ■ Centro-Oeste

