



ASSISTÊNCIA JURÍDICA E REALIDADE SOCIAL: APONTAMENTOS PARA UMA TIPOLOGIA DOS SERVIÇOS LEGAIS

Celso Fernando Campilongo

Método e Objeto: Sociologia das Profissões ou Sociologia Jurídica?

Juristas em geral e processualistas de modo particular são concordes em sublinhar que o acesso à justiça pode ser “encarado como o requisito fundamental - o mais básico dos direitos humanos - de um sistema jurídico moderno e igualitário que pretenda garantir, e não apenas proclamar os direitos de todos”.¹ Paradoxalmente, nossa estrutura de ensino jurídico, pesquisa e teoria jurídicas, prestação de serviços legais, etc., não têm dado o devido valor ao tema “acesso à justiça”.

O direito processual tem oferecido as mais brilhantes contribuições para o entendimento do tema. Reconhecem os processualistas, entretanto, as limitações do enfoque tecnicista geralmente conferido aos assuntos jurídicos: “Na medida em que as causas determinantes da crise do direito transcendem os domínios que lhe pertencem, para lançar raízes nas áreas mais profundas e vastas da ciência política, somos forçados a considerar, em nossas análises, estas dimensões históricas e sociológicas condicionantes de nossos problemas específicos; particularmente, cabe investigar as condições reais de nossa sociedade, inspirada nos ideais democráticos, e o grau de compatibilidade entre os instrumentos utilizados pela jurisdição, de inspiração pré-capitalista, e as novas tendências de democracia social”.²

Nessa linha, ainda que inserido na temática geral “acesso à justiça”, o objetivo deste ensaio circunscreve-se ao delineamento de modelos teóricos de serviços de assistência jurídica. A relação advogado-cliente estará no centro das preocupações. A partir daí, construir-se-ão “tipos ideais” de serviços legais que serão cotejados, num segundo momento, com os dados empíricos coletados pela pesquisa.³

Ao enfatizar a atividade dos advogados ou o “papel social da advocacia” essa tipologia poderia aproximar o estudo mais da sociologia das profissões do que da sociologia do direito.⁴

¹ Cf. Mauro Cappelletti e Bryant Garth, **Acesso à Justiça**, Porto Alegre, Sérgio Fabris Editor, 1988, p. 12.

² Cf. Ovídio A. Baptista da Silva, **Democracia moderna e processo civil**, Ada Pellegrini Grinover, Cândido Rangel Dinamarco e Kazuo Watanabe coordenadores, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1988, p. 104. No mesmo sentido, ver a posição da “Nova Escola Processual de São Paulo”, com suas atenções voltadas para “a transformação do processo, de instrumento puramente técnico, em instrumento ético e político de atuação da Justiça e de garantia da liberdade; a plena e total aderência do processo à realidade sócio-jurídica a que se destina, cumprindo sua primordial vocação, que é a de servir de instrumento à efetiva realização dos direitos materiais”. Cf. Ada Pellegrini Grinover, **Novas tendências do direito processual**, Rio, Forense Universitária, 1990, p. 448.

³ Cf. Julien Freund, **Sociologia de Max Weber**, Rio, Forense Universitária, 1980, p. 48. Para Weber, “obtem-se um tipo ideal acentuando unilateralmente um ou vários pontos de vista e encadeando uma multidão de fenômenos isolados, difusos e discretos que se encontram ora em grande número, ora em pequeno número, até o mínimo possível, que se ordenam segundo os anteriores pontos de vista escolhidos unilateralmente para formarem um quadro de pensamento homogêneo. Obviamente, o método tipológico imagina modelos “puros”, sem as perturbações, erros e afetações que caracterizam as ações reais. Por isso, um tipo ideal nunca é encontrável na realidade. Trata-se de um modelo, ou seja, uma descrição simplificada de um objeto ou de um processo”.

⁴ Nesse sentido, ver Niklas Luhmann, **Sociologia do Direito I**, Rio, Tempo Brasileiro, 1983, p. 10.

Contudo, essa é uma avaliação apressada. Os profissionais do direito mantêm com a teoria jurídica uma relação muito peculiar. Por isso, examinar as profissões jurídicas significa, simultaneamente, esclarecer como os juristas encaram o direito e sua função social. Não há como separar a práxis jurídica da concepção de direito dos advogados. Dito de outro modo: uma tipologia dos serviços legais jamais estará exclusivamente assentada no campo da sociologia das profissões ou totalmente excluída do âmbito da sociologia jurídica.

O ensaio estará dividido em duas partes. Na primeira, apontará as características gerais de dois grande “tipos ideais” de serviços legais. Na segunda, discutirá os limites explicativos da dicotomia.

Serviços Legais Tradicionais e Serviços Legais Inovadores.

Há na literatura sobre assistência jurídica uma disparidade muito grande de enfoques. As grande linhas aqui traçadas poderão ser encontradas, de maneira fragmentada e muitas vezes contraditória, em diferentes autores nem sempre preocupados especificamente com a questão dos serviços legais.⁵ De qualquer forma, pouco há de original na tipologia a seguir delineada.

Individual e Coletivo.

A primeira grande distinção associa os serviços legais tradicionais ao atendimento individualizado e os serviços legais inovadores aos casos de interesse coletivo. A cultura jurídica liberal tem como característica essencial o individualismo. Na verdade, isso é reflexo da própria visão liberal da sociedade como um grande mercado orientado e regulado pela competição e troca entre indivíduos.⁶ A liberdade de contratação entre proprietários que, consensualmente, estabelecem um acordo de vontade é a tônica dessa perspectiva. O dissenso, o litígio e o confronto, além de encarados como rupturas diante da lógica do mercado, são tratados pelo direito como conflitos interindividuais. A ética que permeia essas relações atribui responsabilidades morais aos indivíduos e às ações individuais. Trata-se de uma microética vinculada a uma forma jurídica também particularista: o direito liberal.⁷

Já os serviços legais inovadores estariam ocupados com casos que envolvessem “interesses coletivos”. O próprio conceito de liberdade deixa de ser individualista: a livre concorrência cede espaço para a liberdade coletiva. Ser livre na comunidade e não ser livre da comunidade. À competição contrapõe-se a idéia de solidariedade. A ética que orienta essas ações é uma macroética, mais compatível com as novas lutas sociais de uma época às voltas com problemas como Chernobyl, Aids e Amazônia. Segundo Boaventura de Souza Santos, amparado em Apel, ante o perigo global da aniquilação nuclear e da catástrofe ecológica aponta-se para a necessidade da construção de uma macroética capaz de atribuir uma responsabilidade moral comum.⁸ Direitos coletivos, entendidos

⁵ A construção da dicotomia está inspirada, principalmente, em dois trabalhos: Joseph Thome, **New models of legal services in Latin America: limits and perspectives** mimeo, 1983 (posteriormente publicado em **Human Rights Quarterly**, vol 6, 1984) e Fernando Rojas Hurtado, **Comparación entre las tendencias de los servicios legales en Norteamérica, Europa y América Latina**, in **El otro derecho**, ns. 1, 1988, 2, 1989. Além desses textos, também foi amplamente utilizado o volume coletivo organizado por Briant Garth, **Research on legal services for the poor and disadvantaged: lessons from the past and issues for the future**, Working Papers - Disputes Processing Research Program, Madison, University of Wisconsin, 1983.

⁶ Ver, nesse sentido, Joaquim de Arruda Falcão Neto. **O advogado, a cultura jurídica e o acesso ao sistema judiciário**, Revista Forense, vol. 272, 1980.

⁷ Ver Boaventura de Souza Santos, **La transición postmoderna: derecho y política**, in *Doxa*, n. 6, 1989, pp. 223-263.

⁸ Cf. Boaventura de Souza Santos, **La transición postmoderna: derecho y política**; op. cit., p. 239. Ver, também para uma projeção dessa “ética comunitária” no contexto latino-americano, Antônio Carlos Wolkmer, **contribuição para o projeto de juridicidade alternativa**, Florianópolis, mimeo, 1990. Ponto interessante, a ser aferido diante dos

como não passíveis de fruição individual e exclusiva, comportam estratégias de tutela que também escapam à lógica individualista. Sem deixar de reconhecer que a relação individual-coletivo não é de exclusão, mas sim de implicação, os serviços legais inovadores - enquanto “tipo ideal” - enfatizam substancialmente questões coletivas.

Paternalismo e organização.

Aos serviços legais tradicionais pode-se atribuir a característica de serem prestados a título assistencialista. A população “carente”, composta pelos indivíduos desprovidos de recursos para contratar advogados, tem a condolência de profissionais orientados por espírito humanista e caritativo. A comisseração de quem presta os serviços legais, de um lado, vem complementada pela desarticulação dos “sujeitos de direito” atomizados, de outro.

Os serviços inovadores, por sua vez, substituem a postura paternalista pelo trabalho de conscientização e organização comunitária. A premissa fundamental, nessa linha, é a de que a população pobre e desorganizada não tem condições de competir eficientemente na disputa por direitos, serviços e benefícios públicos, quer no jogo das relações de mercado quer na arena institucional. Dito de outro modo, a falta de consciência a respeito dos próprios direitos e a incapacidade de transformar suas demandas em políticas públicas são combatidas com o trabalho de esclarecimento e organização popular para a defesa de seus interesses.⁹

Outra diferença reside na preocupação, de parte do tipo tradicional de assistência legal, com as reais necessidades econômicas de sua clientela. O atendimento é feito, por vezes, após uma triagem capaz de identificar o estado de pobreza do demandante. Em contrapartida, no tipo inovador existe a preocupação com a superação dessas restrições. Ada Pellegrini Grinover sugere “rever o antigo conceito de assistência judiciária aos necessitados, porque, de um lado, a assistência judiciária não significa apenas assistência processual, e porque, de outro lado, necessitados não são apenas os economicamente pobres, mas todos aqueles que necessitam de tutela jurídica: o réu revel no processo-crime, o pequeno litigante nos novos conflitos que surgem numa sociedade de massa, e outros mais que podem emergir em nossas rápidas transformações sociais”.¹⁰

A “necessidade de tutela jurídica”, inclusive “extraprocessual”, pressupõe abertura não apenas para as carências legais do “pobre”, mas do público em geral. Admitida a tese de que o poder circula em diversas esferas da sociedade - no nível doméstico (patriarcado), no nível da produção (exploração), no nível da cidadania (dominação) e até no nível mundial (relações de troca desigual) -, o que, por sua vez, implica também no reconhecimento de diferentes instâncias de juridicidade - o direito doméstico, o direito da produção, o direito territorial e o direito sistêmico -, há que se

levantamentos empíricos realizados junto aos grupos de serviços legais em São Bernardo do Campo, reside na avaliação do tipo de demanda recebida e encaminhada pelas assistências jurídicas investigadas. Que “ética” estaria por trás dessas demandas por “justiça”?

⁹ Vale mencionar, a título de exemplo, o trabalho feito pelo Instituto Apoio Jurídico Popular, do Rio de Janeiro, nessa área. Uma de suas publicações de maior sucesso, incluída na coleção “**Socializando Conhecimentos**” - título que, por si só, já revela o esforço de conscientização a respeito de temas jurídicos - é o livretinho intitulado “**Como construir uma sociedade civil sem fins lucrativos**”; de Daniel Rech. O manual ensina, com minúcias de detalhes e em linguagem bastante simples, quais as finalidades e procedimentos necessários para a formação de uma sociedade civil. Aponta, também, “a absoluta necessidade do fortalecimento dos organismos de base de se incentivar os pequenos produtores e as organizações de trabalhadores a encontrarem formas alternativas de encaminharem as suas lutas e iniciativas”.

¹⁰ Cf. Ada Pellegrini Grinover, **Novas tendências do direito processual**, op. cit., p. 247. No mesmo sentido, Vincenzo Ferrari, **Sociologia del Diritto e riforma del processo**, in **Società norme e valori. Studi in onore di Renato Treves**, Uberto Scarpelli e Vincenzo Ferrari organizadores, Milano, giuffrè, 1984, p. 316.

reconhecer, na tipologia dos serviços legais inovadores, a abertura para a tutela de todos esses direitos.¹¹

Nesse sentido, a posição de classe ou a pobreza do cliente, se bem que desempenhando um papel essencial, não podem ser tomadas como critérios exclusivos de definição de prioridades de uma tipologia inovadora dos serviços legais. As relações de poder e as violações de direitos estendem-se por diversas, fragmentadas e inter cruzadas esferas da sociedade. Daí a correlata diversificação dos mecanismos de “acesso à justiça”. Não apenas à justiça estatal, mas também às práticas informais e alternativas de juridicidade. Se é correto que o direito estatal - a esfera da cidadania e do direito territorial - possui alguns controles democráticos de sua produção, ao contrário das demais instâncias jurídicas, também é certo que a expansão dessa lógica democratizadora depende da conscientização e organização social para a democratização das outras esferas de juridicidade. Isso significa, em outros termos, que a sacralização da via processual e da adjudicação formal e individualizada - própria dos serviços legais tradicionais - pode embotar o processo de descanonização do direito estatal e reconhecimento das situações de pluralismo jurídico - típicos dos serviços legais inovadores.

Apatia e participação.

O modelo tradicional de serviços legais - individualista, paternalista e assistencialista - pressupõe uma relação heirarquizada entre advogados e clientes, complementada pela postura apática e passiva dos segundos. O formalismo no atendimento à clientela vai, através de uma série de índices, estabelecendo uma subordinação do cliente ao saber do profissional. Da indumentária ao vocabulário, do local de atendimento à postura na relação dialógica, do manuseio dos códigos ao diploma pendurado na parede, tudo cria um ambiente desconhecido e enigmático para a clientela. A gravata, o palavreado difícil, a sala acarpetada, o problema constrangedor (a separação, o despejo, o crime), os livros e a autoridade técnica do bacharel determinam o lugar de quem fala e de quem ouve. Ao cliente cabe expor seu problema ao jurista, assinar a procuração, se for o caso, e retornar para casa. A partir daí, quem age e controla a situação é o advogado. Os tecnicismos dos procedimentos judiciais, aliados à demora dos processos, tornam o cliente anestesiado diante da lide.

Os serviços legais inovadores - coletivistas e organizadores da comunidade - orientam-se na direção de um entrosamento diferenciado entre clientes e advogados. Procura-se estabelecer uma relação de coordenação entre os atores, complementada pela postura reivindicante e participativa da clientela. O advogado coloca-se como um dentre os participantes de uma luta ou postulação jurídica que beneficiará toda a comunidade. Confere a seu conhecimento profissional uma função social que suplanta a harmonização ou solução de litígios individuais. Obviamente, esta relação horizontal é estabelecida por outro conjunto de símbolos que facilita a identidade: comunidade política, moral ou religiosa; linguajar e indumentária despojados; atendimento descentralizado, geralmente nos bairros periféricos. À clientela compete não apenas apresentar seu “problema” ao advogado, mas sim pressionar, fazer “barulho”, acampar em frente ao fórum ou aos prédios públicos, fazer greve, chamar a atenção dos meios de comunicação, etc. Essas estratégias mobilizatórias estão vinculadas não apenas à natureza coletiva dos interesses tutelados, mas principalmente com a arena institucional destinatária das demandas - nem sempre o Judiciário, muitas vezes o Legislativo e o Executivo.

Um exemplo bastante nítido dessas estratégias, inclusive com reflexos sobre a eficácia da própria legislação estatal, pode ser retirado da prática, durante um certo período, dos movimentos sociais por saúde na cidade de São Paulo. A organização popular, aliada à ampla mobilização participativa de bairros de periferia da cidade, fez com que projetos de saúde fossem montados por grupos de trabalho constituídos por técnicos da Secretaria de Saúde e representantes de movimentos

¹¹ Ver Boaventura de Souza Santos, **On modes of production of law and social power, in International Journal of Sociology of Law**, n. 13, 1985, e **La transición postmoderna: política y derecho**, op. cit., amplamente utilizados para o desenvolvimento deste argumento

reivindicatórios. Até a delimitação das áreas atendidas pelos serviços de saúde levou em consideração a mobilização popular. Em última instância, “a operacionalização da lei do Sistema Nacional de Saúde” foi condicionada pela capacidade postulatória das mobilizações.¹²

O “acesso à justiça”, no caso de um direito social como direito à saúde, não passa, necessariamente, pelo Judiciário. Ao contrário, o Executivo é o escoadouro dessas demandas. Não importa, para os efeitos deste ensaio, saber se advogados participaram ou contribuíram para aqueles movimentos. O que interessa é demonstrar como a participação ativa dos “consumidores” do direito pode desempenhar uma função relevante e de bons resultados na estratégia dos serviços legais inovadores.¹³

Mistério e desencantamento.

O direito possui uma aura de mistério que lhe confere um caráter sacralizado. Uma magia mística que e refere “àqueles relatos que cumprem funções legitimadoras na sociedade pelo deslumbramento”. Um deslumbramento que nos impede de ver, falar e desejar; “uma força mágica que direciona nosso encantamento pelo poder, a lei e o saber das ciências”.¹⁴ Os serviços legais tradicionais parecem tomados por essa magia. O domínio dos segredos da lei faz do advogado o prestidigitador dos direitos de sua platéia atônita. A operacionalização desse saber competente desdobra-se em dois lances. No primeiro, pela separação rígida entre o saber científico e o senso comum: o advogado conhece os meandros da lei e da ciência do direito; sua clientela, de não iniciados, precisa ser conduzida para a realidade das normas jurídicas; cabe ao jurista mostrar o caminho. No segundo lance, a mágica é reforçada pelo monopólio dos advogados para pleitear em juízo. Confunde-se, como já se sabe, o advogado com o tutor; subentende-se a relativa incapacidade dos tutelados.¹⁵

A postura de uma assistência jurídica inovadora procura romper com essa sacralização em vários níveis. O desencantamento da lei passa, de um lado, por um processo de educação jurídica popular e treinamento paralegal capaz de habilitar a comunidade para a autodefesa de seus direitos. Isso possibilita, de algum modo, a parcial ruptura do monopólio dos advogados. De outro lado, a ultrapassagem dos cânones da cientificidade moderna, centrada na separação entre ciência e senso comum, permite uma ruptura epistemológica capaz de estabelecer uma relação dialética entre o conhecimento dos doutos e o saber popular.¹⁶ Por fim, a magia embutida nessas práticas legais inovadoras, na trilha de Warat, é uma magia emancipatória. Substitui a idolatria da lei, da ciência e do poder perfeitos pela redescoberta das suas imperfeições e pela recuperação da autonomia das massas.

Enquanto a promoção tradicional dos direitos individuais vem circunscrita pelo formalismo das posturas legalistas - o que delimita os problemas que podem ser selecionados pelos serviços legais e estimula a apatia e a desconfiança do público quanto à eficácia de sua defesa -, as estratégias inovadoras buscam mecanismos mais flexíveis de defesa dos interesses em questão, inclusive auxiliando a clientela a perceber seus problemas cotidianos como também legais e discutindo os remédios jurídicos disponíveis ou passíveis de criação pelo atores envolvidos.

Legal e extralegal.

¹² Para um detalhamento dessas práticas, ainda que sem preocupações com a problemática jurídica, ver Pedro Jacobi, **Movimento sociais e políticas públicas**, São Paulo, Cortez, 1989, especialmente pp. 52-56,

¹³ Os levantamentos de campo desenvolvidos nesta pesquisa, notadamente os dados a respeito de como a clientela tomou conhecimento dos serviços legais das entidades pesquisadas e do grau de politização e conscientização quanto aos seus direitos, podem ser reveladores do perfil mais “tradicional” ou “inovador” das assistências jurídicas investigadas.

¹⁴ Cf. Luís Alberto Warat, **Manifesto do surrealismo jurídico**, São Paulo, Acadêmica, 1988, p. 33, A comparação entre magia mística e magia surrealista, utilizada a seguir, é de Warat.

¹⁵ Ver Joaquim de Arruda Falcão, **O advogados: a tentação monopolística**, in Folha de S. Paulo, 18.04.88.

¹⁶ Ver Boaventura de Souza Santos. **Introdução a uma ciência pós-moderna**, Rio de Janeiro, Graal, 1988.

A tipologia “ideal” pode ser aprofundada e mais bem especificada a partir da estratégia utilizada pelos grupos de assessoria jurídica. Associar os serviços tradicionais à utilização de caminhos legalistas e os serviços inovadores ao recurso a espaços extralegais pode induzir a erros. Por isso, preliminarmente, vale fazer o alerta de que nem sempre a postura “vanguardista” na luta pelo “acesso à justiça” é antiformalista. Ao contrário, o “positivismo de combate” e o “uso alternativo do direito” encontram, em países como o Brasil a via legal como um campo a ser ainda conquistado. José Reinaldo de Lima Lopes sintetiza essas posturas: “Na verdade a grande alternativa é os pobres se valerem do direito vigente. O movimento de direitos humanos não tem, em geral, reivindicado positivamente situações novas. Ele tem, por meio de uma espécie de assistência judiciária, levado os pobres a bater com mais frequência e mais interesse nas portas dos tribunais e dos gabinetes. Explorar as contradições do próprio direito positivo”.¹⁷

Aliás - prossegue o mesmo autor - o simples fato de postular em juízo, pouco importando o que postula, já representa uma alternativa ao povo empobrecido. Nunca é demais lembrar que o abandono do legalismo, em conjunturas políticas pautadas pela “crise do estado” pode representar arbítrio, omissão estatal e “flexibilização”, ou seja, descumprimento de direitos até constitucionalmente assegurados. “Entendimento nacional”, “livre negociação” e “assembléia dos interessados”, sob a capa de um participacionismo democrático, podem representar estratégias de enfrentamento entre partes desigualmente equiparadas para luta e, o que é ainda mais grave, sem sequer os mecanismos processuais de igual tratamento dos litigantes.

Dizer que o legalismo representa os “serviços legais tradicionais”, desse modo, é simplificação incondizente com o quadro de ineficácia do nosso direito positivo. Apesar disso, não tanto pela estratégia legal mas pela concepção despolitizada, tecnicista e de mera reação à violação de direito, pode-se associar esse legalismo aos serviços legais tradicionais. A concepção de direito que está por trás desse legalismo também é tradicional. Um direito autônomo, separado da política, centrando suas preocupações na análise estrutural da norma, valorizando a racionalidade formal e a regularidade do procedimento e, finalmente, reduzindo a legitimidade à mera legalidade, só pode conduzir o jurista - seja ele advogado ou juiz - à aplicação automática, rotineira e totalmente desprovida de criatividade.¹⁸

Os serviços legais inovadores socorrem-se de armas opostas. Primeiramente, valem-se de uma crescente politização das demandas. Por isso a conscientização social tanto de advogados quanto da clientela é muito importante. A hermenêutica formal é substituída por uma exegese socialmente orientada. Além disso, a assessoria legal vai além de reação a direitos violados. Adota, também, uma postura preventiva - evitando a ocorrência de lesões - e agressiva, valendo-se da “guerrilha” jurídica também como instrumento de expansão e conquista de novos direitos.

Na tipologia tradicional o “acesso à justiça” é confundido com o acesso aos tribunais. O Judiciário é o *locus* privilegiado atuação dos serviços legais, donde a expressão “assistência jurídica”. O litígio clássico, objetivando a adjudicação tutelada pelo Estado, resulta num jogo de soma zero: autores e réus ganham e perdem cotas equivalentes. Por exemplo: numa ação de despejo a

¹⁷ Cf. José Reinaldo de Lima Lopes, **Direito, justiça e utopia**, in **A crise do direito numa sociedade em mudança**, José Eduardo Faria, organizador, Brasília, UNB, 1988.

¹⁸ Isso tem levado muitos juristas “a sofrer uma profunda decepção a respeito do papel que pode desempenhar o direito - e, mais particularmente, o sistema judicial - na tarefa de organizar a sociedade de forma mais justa. Este é o caso dos que têm renunciado à possibilidade de utilizar “politicamente” o litígio judicial, limitando-se a conservar, a duras penas, uma certa fé nas possibilidades de uma ação legislativa que se executa, praticamente, pela via administrativa. Df. Fernando de Trazegnies, **El rol político del abogado litigante**, in **Los abogados y la democracia em America Latina**, vários autores, Quito, Ilsa, 1986. Este autor examinou, em oposição, a possibilidade do advogado tornar-se um verdadeiro “agitador” político que leva a cabo um a “guerrilha” privada com as armas do direito. E mais: “Enquanto a norma existe em um texto legal, está na “geladeira” à espera de que alguém a descongele e a ponha em ação. Esse alguém é precisamente o advogado ao assessorar seu cliente..., e o advogado litigante vai ainda mais longe, pois faz do direito uma operação de guerra”.

procedência do pedido significa tudo para o locador (imagine-se, numericamente, 10 pontos); para o locatário, ao contrário, a decretação do despejo significa a perda de tudo o que está em jogo (isto é, menos dez pontos). Feita a contabilidade, o jogo é de soma zero.

Os serviços legais inovadores são orientados por uma lógica distinta. O “acesso à justiça” é visto de forma mais ampla como o acesso aos benefícios jurídicos em geral. O Judiciário é apenas um dos *locus* de atuação dos serviços legais alternativos podem mobilizar recursos para além da arena judicial, especialmente no nível legislativo e administrativo. Os direitos sociais dependem, para sua eficácia, da implementação de políticas públicas. Nesse campo, a adjudicação clássica ainda possui limitações. Recorrer a outras arenas, além de mais rápido e eficiente, pode ser mais adequado na defesa dos direitos aos serviços sociais. Nesse jogo, a adjudicação clássica cede lugar a técnicas de negociação, barganha e arbitragem que chegam, com frequência, a jogos com soma diferente de zero, ou seja, onde todas as partes conquistam algumas garantias.

A lógica que orienta essa atuação jurídica é de direito administrativo, envolvendo uma certa “privatização do direito público”, e não mais a racionalidade individualista, formalista e inflexível do direito privado. A ficção de um ordenamento jurídico completo, coerente e livre de lacunas é substituída pelo reconhecimento das ambigüidades do ordenamento e pelo advento de um “Estado paralelo”. Isto é, à margem dos mecanismos institucionais do Estado de direito. As rotinas burocráticas apresentam-se como camisas-de-força para solução de problemas inéditos e pouco amoldáveis ao estoque de soluções jurisprudenciais. Isso força os serviços legais alternativos - considerando a relevância social do caso, ainda que individual, e a possibilidade de ampliação do rol de precedentes - a agir com agressividade na direção de ganhos institucionais, sociais ou legais que garantam mais direitos para os pobres.

Controle da litigiosidade e explosão dos litígios,

A história da assistência judiciária está associada ao aprimoramento dos mecanismos de controle social, vale dizer, de controle de litigiosidade. O relatório final do “Comitê Britânico de Assistência Legal aos Pobres”(1928), por exemplo, já ressaltava ser mais conveniente desenvolver um sistema de aconselhamento legal aos pobres do encorajar os litígios. Sublinhava, também, que o resultado dessa orientação jurídica popular servia, geralmente, para mostrar não haver violação de direitos em muitas das reclamações do povo.¹⁹

Na verdade, a assistência legal foi concebida, em suas primeiras manifestações, como um instrumento de redução dos conflitos. O papel do advogado, como já havia sublinhado Talcott Parsons em outro contexto, seria o de trazer o cliente de volta para a realidade, demonstrar a inconsistência de sua pretensão e reforçar a realidade, demonstrar a inconsistência de sua pretensão e reforçar a “lei e a ordem”.²⁰ Os serviços legais de corte tradicional, na tipologia aqui desenvolvida, enquadram-se nessa linha. O mercado admite a competição e a concorrência, mas inibe a litigiosidade. Por isso Erhard Blankenburg associou a ajuda legal - uma criação estatal orientada pela *raison d'état* - ao aparecimento das “classes perigosas”, ou seja, a classe trabalhadora e o lumpesinato.²¹

¹⁹ Ver, nesse sentido, Richard L. Abel, **Law without politics: legal aid under advanced capitalism**. in *UCLA Law Review*, vol. 32. 1985, p. 485. Atitude similar é apontada por Abel para os Estados Unidos até a década de 60 e para a Alemanha tanto no período de Weimar quanto na era nazista.

²⁰ Ver Talcott Parsons, **The law and social control**, in *Law and sociology*, Willian Evan organizador, New York, Glencoe Press, 1962.

²¹ Apud Richard L. Abel, **Law without politics: legal aid under advanced capitalism**, op. cit., p.586. Ver, ainda, Erhard Blankenburg e Udo Reifner, **Possibilité de transplanter d'un pays à un autre les expériences touchant l'accès a la justice: ses limites**, in *Accès a la justice et Étata-providence*, Mauro Cappelletti organizador, Paris, Economica, 1984.

Nesse prisma, (A) os conflitos sociais são transformados em contendas jurídicas e, a partir disso, (B) individualizados, trivializados e banalizados pelas rotinas jurídicas a fim de que tenham (C) seu impacto político controlado por um discurso aparentemente técnico (a letra da lei) e institucionalizado (o litígio judicial). Contudo, essa não é a única leitura possível do papel das assistências legais. Especialmente a partir da década de 60 a ajuda jurídica vai, rapidamente, trocando a imagem de instrumento de controle social pela concepção da assistência legal enquanto ferramenta de um “acesso igualitário ao direito”. Mais do que isso: os serviços legais inovadores procuram enriquecer os litígios e buscar novas formas de demandas.²²

Isso se desenvolve, notadamente na América Latina, numa situação concreta de crise econômica e social. A explosão de litígios, assinala Germán Palacio, agrava e realça a grande ineficiência do aparato judicial. Daí a combinação entre, de um lado, o aumento da litigiosidade e, de outro, o desenvolvimento de mecanismos inéditos de revitalização das lides jurídicas, freqüentemente à margem da adjudicação forense. Exemplo gritante, no Brasil, é dado pela ineficácia das sucessivas políticas antiinflacionárias: congelamento de preços e salários, apesar de fixados em lei, têm sido sistematicamente violados por composições entre indústria e comércio ou acordos setoriais entre empresários e trabalhadores. Tudo à margem de qualquer controle eficaz por parte das instituições estatais, inclusive tribunais.

Advogados e multiprofissionalismo.

O corpo técnico dos serviços de assistência legal, nos termos da dicotomia aqui utilizada, também assume feições muito distintas. Os serviços legais tradicionais, exatamente por seu apego às estratégias forenses, são formados por equipes com profissionais saídos exclusivamente das faculdades de direito. A questão política, econômica ou social eventualmente conexa com a atividade jurídica fica eclipsada pelo tratamento formalista dado aos casos. O currículo das escolas de direito apenas reproduz, em escala ampliada, quadros incapazes ou desinteressados em perceber criticamente esse obscurecimento da dimensão extralegal.²³

Os serviços legais alternativos partem de outros marcos. ao inserirem os problemas jurídico no contexto mais amplo da realidade social em que se desenrolam, essas equipes tendem a ser compostas por técnicos de diferentes áreas. Isso poderia sugerir, num primeiro momento, um esvaziamento do papel do direito no conjunto das estratégias de transformação social. Porém, essa assertiva só pode ser tomada com verdadeira desde a perspectiva de um serviço jurídico tradicional. Equipes compostas por advogados e profissionais de outras áreas demonstram que o direito não é nem o principal nem o menos relevante dos mecanismos de mudança social, mas apenas um dos muitos instrumentos de ação transformadora. Em verdade, a perspectiva multidisciplinar tende a resgatar ao direito e aos advogados funções até então encobertas ou desconhecidas pelos próprios juristas.

Caso típico de atuação jurídica conjunta com outros profissionais é o de urbanização e regularização de loteamentos clandestinos. Os serviços legais inovadores costumam combinar, nessas hipóteses, uma atuação sincronizada de engenheiros, arquitetos, sanitaristas, assistentes sociais, urbanistas, sociólogos, administradores e, obviamente, advogados.

²² Ver Germán Palacio, **Prácticas jurídicas alternativas**, in Documentos - Porta Voz, n.6, Bogotá, 1990.

²³ Aliás, esse é o quadro dominante em toda a América Latina. Pérez Perdomo, analisando a situação de seus país, exemplifica bem o quadro regional: “... a educação dos advogados na Venezuela é basicamente informativa das regras e princípios jurídicos. Não está presente o estudo dos problemas sociais do país nem se sensibiliza os estudantes par os problemas jurídicos da população de baixa renda”. Cf. Rogelio Pérez Perdomo., **Assistencia jurídica y acceso a la justiça em Venezuela**, in Justicia y Pobreza en Venezuela, Rogelio Pérez Perdomo, coordenador, Caracas. Monte Avila Editores, 1985.

Demanda clássicas e demandas de impacto social.

Os serviços legais tradicionais ocupam-se de demandas jurídicas clássicas. O critério de definição da clientela redonda num agrupamento de casos que compartilham idênticas características individuais: separações, divórcios; despejos; reclamações trabalhistas, etc. O que unifica a clientela, no dizer de Richard Abel, é seu status de pobreza amorfa.²⁴ Com isso, os serviços legais tradicionais não são capazes de construir uma “comunidade de sentidos”. As carências coletivas, ao invés de forjarem as identidades necessárias para a construção de uma nova cidadania, fragmentam-se em incontáveis situações singulares e aparentemente desvinculadas umas das outras. Além disso, as lides tendem a ser resolvidas quase exclusivamente através da adjudicação institucional-formal, no sentido da restauração do “equilíbrio” individual das partes - o “dar a cada um o que é seu”

Os serviços legais inovadores atuam no sentido oposto. Mais do que lidar com interesses difusos ou coletivos, o objetivo político desses grupos também é contribuir para a afirmação daquele espírito comunitário já apontado. A busca por essa “justiça alternativa” desdobra-se em dois lances: no plano processual e no terreno substancial. No primeiro, a adjudicação institucional-formal passa a concorrer com outros tipos de processos: juizados informais; ênfase a critérios de equidade; participação popular na administração da justiça; encorajamento à negociação, transação e barganha, etc. No segundo, a restauração de equilíbrio individual cede lugar a uma justiça preocupada com o encurtamento das desigualdades sociais - uma racionalidade regulada segundo as exigências das “maiorias desprivilegiadas”.²⁵

Enquanto para os serviços legais tradicionais o que mais importa é a perspectiva do advogado habilitado a resolver conflitos interindividuais num tribunal, para os serviços alternativos interessa, de maneira decisiva, a perspectiva do usuário - indivíduo ou grupo - do serviço. Esse prisma sublinha Pérez Perdomo, envolve algumas dificuldades: qual o usuário da assistência jurídica gratuita? Que tipo de serviços espera da entidade? Qual sua percepção das próprias “necessidades jurídicas”? dito de outro modo: o impacto social da atuação dos serviços legais é o dado fundamental. Disso advém a relevância conferida aos sistemas alternativos de regulação dos conflitos e satisfação de necessidades jurídicas.²⁶

Ética utilitária e ética comunitária.

Serviços jurídicos tradicionais e inovadores poderiam ser divididos, segundo a postura ética, em princípio, da seguinte forma. Os primeiros orientariam-se por uma conduta cimentada com a consolidação das economias de mercado: individualismo, concorrência, calculabilidade econômica, não intervenção do Estado na economia, separação entre Estado e sociedade. Os segundos caracterizariam-se pela adoção da lógica de correção dos erros ou superação completa das economias de mercado: coletivismo, solidariedade, planejamento centralizado, intervenção estatal no domínio econômico, relativa indistinção entre Estado e sociedade. Certamente, num momento de reordenação geopolítica dinâmico como o atual - unificação européia, queda do muro de Berlim, desarticulação do Leste, crise do império americano, etc - a rigidez dessas dicotomias perde grande parte de seu poder explicativo. Não existem mais economias liberais no sentido imaginado pelos economistas do século passado. Também não existem mais economias planejadas com o centralismo que balizou a União Soviética até meados da década de oitenta.

²⁴ Cf. Richard L. Abel, **Law without politics: legal aid under advanced capitalism**, op. cit, p. 596.

²⁵ Ver, nesse sentido, Vincenzo Ferrari, **Sociologia del diritto e riforma del proceso**, op. cit, p. 322. Ver, também, Amilton Bueno de Carvalho, **Jurista orgânico: uma contribuição**, in **Revista Ajuris**, n.42, Porto Alegre, 1988.

²⁶ A pesquisa **Justiça em São Bernardo do Campo** tentou mapear e aclarar algumas dessas questões. Para uma discussão metodológica sobre essas dificuldades, ver Rogelio Pérez Perdomo, **Asistencia jurídica y acceso a la justicia em Venezuela**, op. cit, pp.19-21.

Claus Offe sustenta que as relações modernas entre Estado e cidadão no ocidente baseiam-se em três componentes: liberalismo, democracia e Estado de bem-estar. A questão é saber em que medida esses elementos são compatíveis entre si. Duas são as perspectivas possíveis. Uma que enfatiza as contradições no equilíbrio desses componentes, outra que admite a harmonização desses elementos.²⁷ Retomando, a partir dessas considerações, a tipologia dos serviços legais, pode-se sugerir a seguinte divisão. Os serviços legais tradicionais tendem a ressaltar as incompatibilidades entre liberalismo, democracia e Estado de bem-estar. Isso implica em estratégias restritivas de acesso à justiça e recuos no campo do direitos sociais: uma ética utilitária. Os serviços legais alternativos, de outro lado, procuram insistir na integração entre os três dados. Disso resulta um conjunto de práticas jurídicas libertárias, antiestatizantes e que redundam num alargamento do acesso à justiça. Postulados de equidade e a expansão dos direitos sociais - fundados numa ética comunitária - orientam a ação desses grupos.

Certeza e justiça.

O apego à letra da lei, aos formalismos e à observância estrita dos meios faz com que os serviços legais tradicionais busquem um objetivo: a certeza jurídica. As críticas ao equilíbrio entre Estado de Direito(liberalismo), Estado Representativo(democracia) e Estado de bem-estar(prestador de serviços) - ou, na conhecida classificação de T.H. Marshall, entre direitos civis, políticos e sociais assentam-se na suposição de que as relações entre Estado e cidadão seriam ingovernáveis, ou seja, sem balizamentos de certeza jurídica, num quadro que levasse às últimas conseqüências essa combinação.

Ao reverso, a admissão da congruência entre aqueles três elementos baseia-se na hipótese de que cidadão e Estado estabeleceriam relações legítimas, isto é, pautadas por princípios de obtenção do consenso e justificação da obediência, desde que maximizassem a compatibilização. Serviços inovadores estão mais próximos dessa posição.

Limites explicativos da tipologia tradicional/inovador.

As dicotomias, se de um lado produzem contrastes com razoáveis efeitos didáticos, de outro podem conduzir a generalizações apressadas e simplificadoras. Por isso, deve-se ter sempre em mente os limites explicativos da tipologias aqui desenvolvida. Ainda que contenha pouco de original - visto que seu objetivo é somente fornecer ao leitor um painel sobre a temática da assistência legal gratuita, de um perspectiva sócio-jurídica- , a consolidação de textos e autores díspares como os aqui mencionados pode induzir o leitor a erros. Isto se agrava diante do fato de que praticamente inexistem, no Brasil, literatura sobre o tema, desde a perspectiva da Sociologia Jurídica. Acrescente-se, ainda, que, diferentemente do que poderiam sugerir os dois tipos aqui esboçados, o tema “acesso à justiça” constitui-se num dos mais árduos e desafiadores, tanto para a Sociologia Jurídica quanto para o Direito Processual.

Apenas a título especulativo, vale a pena lançar algumas indagações sobre a tipologia construída. As garantias individuais asseguradas formalmente em lei, pelas dicotomias aqui apresentadas, estão evidentemente associadas aos serviços legais tradicionais. É o caso de perguntar: existem sucedâneos, coletivos ou informais, capazes de substituir eficazmente, no contexto atual, as chamadas “liberdades liberais”? As regras do jogo democrático, constitucionalmente fixadas, possuem equivalentes extralegais?

Os serviços legais inovadores enfatizam a organização popular, as ações coletivas, as demandas de impacto social e a ética comunitária. Indaga-se: quais os mecanismos de reconhecimento e garantia dos direitos das minorias divergentes no interior desses movimentos? O

²⁷ Cf. Claus Offe, *A democracia contra o Estado do bem-estar*, in *Capitalismo desorganizado*, São Paulo, Brasiliense, 1989.

símbolo da “identidade comunitária”, especialmente onde essa não possui base real, não pode servir como fórmula perversa de manipulação e controle social, sob a capa de participação popular?

A informalidade também é apontada, freqüentemente, como atributo das práticas jurídicas inovadoras. Questiona-se: esse potencial “emancipador” dos mecanismos alternativos de composição de conflitos - arbitragens, mediações e negociações informais - não tem sido muito utilizado pelos grande grupos econômicos, ávido por fugir dos processos lentos, custosos e de resultados incertos que caracterizam nossas lides forenses?

O acesso de grupos ao Poder Judiciário é festejado como um avanço em direção à justiça alternativa. Contudo, sabe-se que os interesses dotados de maior capacidade de organização e conflito - típico das sociedades neocorporativas - obtêm tutelas diferenciadas para interesses nem sempre majoritários. Como fica, nessa hipótese, a tutela jurídica das maiorias desorganizadas? O simples acesso de coletividade à arena judicial é capaz de provocar um reequilíbrio social?

Enfim, as dúvidas e perplexidades sumariadas, mais do que meras provocações, lançam um alerta contra a assunção ingênua de certos mitos e utopias em torno dos serviços legais.

A pesquisa *Justiça em São Bernardo do Campo* - cujo relatório, integrado pelo presente artigo, está em vias de publicação na forma de livro - fornece incontáveis elementos para uma análise mais detalhada dessas inquietações. Diversos grupos de serviços legais foram minuciosamente mapeados pelo estudo. Não é o caso, aqui, de discutir as hipóteses ou dados levantados pela pesquisa. Contudo, vale a pena sublinhar que a investigação mostrou, inequivocamente, a crescente demanda da população por serviços legais gratuitos. Forçosa a indagação: qual o significado disso? O movimento pelo “acesso à justiça” seria uma simples forma de adaptação à crise brasileira? Ou, ao contrário, seria um sintoma de crescente organização e luta para a conquista da cidadania?

Difícil responder com exatidão. Uma coisa, porém, é certa: a consolidação democrática passa necessariamente pela conscientização da sociedade civil sobre seus direitos. Para isso, os serviços legais, notadamente aqueles de perfil inovador(mas não só eles), tendem a desempenhar, nos próximos anos, um papel absolutamente fundamental. O mesmo vale para o Poder Judiciário. Resta saber se a cultura jurídica brasileira - já tão combatida do prisma técnico - será capaz de se renovar e oferecer sua contribuição para essa importante tarefa. A sociedade dá sinais de estar disposta a lutar por seus direitos. Estarão os juristas à altura desse desafio?

.....