



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS GEOGRÁFICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

***O acesso a serviços de justiça na cidade do Recife: uma análise socioespacial
da atuação da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã***

Willian Magalhães de Alcântara

RECIFE
Março / 2010

Willian Magalhães de Alcântara

***O acesso a serviços de justiça na cidade do Recife: uma análise socioespacial
da atuação da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã***

Dissertação apresentada como requisito parcial
à obtenção do grau de Mestre em Geografia
junto ao Programa de Pós-Graduação em
Geografia da Universidade Federal de
Pernambuco, sob orientação do Professor Dr.
Cláudio Jorge Moura de Castilho.

RECIFE

Março / 2010

Alcântara, Willian Magalhães de

O acesso a serviços de justiça na cidade do Recife : uma análise socioespacial da atuação da Defensoria Pública e do projeto justiça cidadã / Willian Magalhães de Alcântara. – Recife: O Autor, 2010.

186 folhas : il., fig., tab., graf., mapas.

Dissertação (mestrado) – Universidade Federal de Pernambuco. CFCH. Geografia, 2010.

Inclui: bibliografia e apêndice.

1. Geografia. 2. Acesso à justiça. 3. Defensoria pública. 4. Justiça social. 5. Política pública. I. Título.

911

CDU (2. ed.)

UFPE

BCFCH2010/75

910

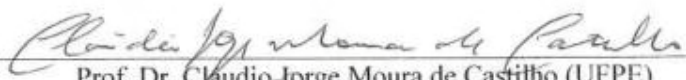
CDD (22. ed.)

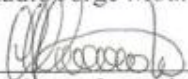
UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS GEOGRÁFICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA

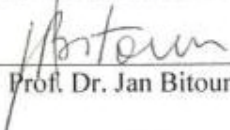
Título: “O ACESSO A SERVIÇOS DE JUSTIÇA NA CIDADE DO RECIFE: UMA ANÁLISE SOCIOESPACIAL DA ATUAÇÃO DA DEFENSORIA PÚBLICA E DO PROJETO JUSTIÇA CIDADÃ”.

BANCA EXAMINADORA

TITULARES:

Orientador: 
Prof. Dr. Claudio Jorge Moura de Castilho (UFPE)

1º. Examinador Externo: 
Profa. Dra. Norma Lacerda Gonçalves (UFPE)

2º Examinador Interno : 
Prof. Dr. Jan Bitoun (UFPE)

Aprovada em 29 de março de 2010.

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho à sociedade brasileira, que tanto necessita do verdadeiro acesso à justiça.

AGRADECIMENTOS

Agradecer é sempre um exercício difícil, correndo-se o risco de esquecer alguém. Por isso, antes de iniciar estes agradecimentos, peço desculpas àqueles cujo nome, por descuido, eu possa não mencionar. Afirmo que todas as pessoas que passaram por minha vida foram responsáveis por quem sou hoje, independente do quanto ou do como contribuíram para este trabalho. Acredito que a partir das experiências que vivemos, estamos sempre aprendendo e modificando nosso modo de pensar. Deste modo, devo agradecer até mesmo às pessoas que me marcaram negativamente, pois me permitiram algum aprendizado.

Antes de qualquer pessoa, devo agradecer ao ser inominado, criador do universo, a quem muitos chamam de Deus. A Ele devo agradecer pela beleza que é a vida e por estar sempre comigo me orientando e me dando saúde e paz.

Agradeço à Dona Geraldina da Silva Alcântara por estar comigo nestes 29 anos de minha existência, sempre acreditando em minha capacidade (muitas vezes, até mais do que eu). Seu apoio sempre presente e incondicional, nunca me deixando fraquejar nos momentos mais difíceis, permitiu que eu percorresse o caminho até aqui. Obrigado, mãe!

Agradeço à Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Pernambuco pelo suporte necessário à realização desta pesquisa.

Ao Professor Doutor Cláudio Jorge Moura de Castilho, agradeço pelo apoio enquanto orientador e enquanto amigo. Por ele tenho profundo respeito e admiração.

Ao Professor Doutor Jan Bitoun, devo um agradecimento especial. Sua contribuição foi vital para a formulação teórica e metodológica necessária à realização desta pesquisa.

Agradeço à Fundação de Amparo à Ciência e Tecnologia do Estado de Pernambuco (FACEPE) cujo apoio financeiro tornou possível a realização deste trabalho.

Agradeço a todos da Defensoria Pública do Estado de Pernambuco pela ajuda com este trabalho, por meio da disponibilização de informações e por ter aberto suas portas para que eu participasse dos diversos eventos ocorridos sob seu patrocínio.

Ao Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP) também agradeço sinceramente. Agradeço pela gentileza com que sempre fui recebido por todos que fazem parte desta organização e por permitirem a realização desta pesquisa.

Devo também agradecer à Professora Doutora Maria Tereza Aina Sadek, da Universidade de São Paulo, por ter, gentilmente, cedido alguns livros e publicações que foram fundamentais para a discussão teórica deste trabalho.

Ao Fernando Souza Pinheiro, ao Raul Souza Pinheiro e à Fernanda Souza Pinheiro, agradeço por ser uma família tão maravilhosa. Tenho sorte por ter vocês em minha vida.

À Geógrafa Lívia Maschio Fioravanti, agradeço imensamente por estar presente em minha vida, ajudando-me com seu amor, carinho e também com seu rigor acadêmico, indispensável na elaboração desta dissertação. Sua presença tornou essa tarefa mais fácil.

Agradeço a meu amigo Jarbas de Sena, por nunca ter medido distância para me ajudar no que quer que eu tenha precisado. Considero o Jarbas um irmão. Agradeço pelo apoio sempre presente, principalmente na minha jornada acadêmica que começou quando ele pagou minha inscrição no vestibular.

À tia Penha, agradeço carinhosamente pelo apoio e companhia sempre entusiasmados nas minhas idéias e planos para a vida. Sua ajuda e incentivo sempre foram um alento durante esta dura jornada.

Não posso deixar de agradecer a outro amigo a quem também tenho como irmão: Anselmo César Vasconcelos Bezerra. Agradeço ao Anselmo pela amizade e pelo apoio acadêmico, sem o qual eu não teria nem mesmo me submetido à seleção para o Mestrado.

Agradeço à Pricila Miranda, pela inestimável ajuda acadêmica que tornou possível o ingresso na Pós-Graduação.

A todos do MSEU, agradeço pelas discussões sempre tão instigantes e enriquecedoras.

Agradeço aos colegas da Pós-Graduação, pela companhia durante nossas aulas. Agradeço, em especial, ao Bruno Halley com quem aprendi muito sobre a Geografia.

Ao Allison Bezerra que, em tão pouco tempo de convivência, já se tornou meu amigo de tantas histórias, agradeço pelas risadas e pela ajuda em momentos difíceis.

Aos amigos Dilson Cavalcanti, Ednaldo Brito, Uziel Carneiro, Rômulo Diniz e André Corsino, agradeço pela ajuda durante a graduação, tornando essa parte da jornada mais fácil e mais divertida.

Agradeço também à Amanda Florêncio, cuja ajuda foi essencial para a elaboração dos mapas desta pesquisa.

Ao amigo Paulo Alves, agradeço pela importante ajuda com a tradução do resumo desse trabalho.

Àqueles que não mencionei, agradeço também sinceramente. Como disse antes, todos contribuíram para essa dissertação. Obrigado!

“(a gente) tem mais é que agradecer porque fizeram este benefício pra gente.”

“Se fosse pagar os honorários de um homem desses, quanto não seria?”

(Frases de dois entrevistados nos núcleos da Defensoria Pública)

LISTA DE FIGURAS

Figura 01: Justiça Cidadã – participação percentual de cada núcleo no total de atendimentos, 2003	99
Figura 02: Justiça Cidadã – participação de cada núcleo no total de atendimentos, 2005	101
Figura 03: Núcleo da Defensoria Pública de Afogados	129
Figura 04: Trecho da Estrada dos Remédios em frente ao núcleo da Defensoria Pública de Afogados	129
Figura 05: Núcleo da Defensoria Pública da Boa Vista	135
Figura 06: Trecho da Rua do Hospício em frente ao núcleo da Defensoria Pública da Boa Vista	135
Figura 07: Núcleo da Defensoria Pública de Casa Amarela	140
Figura 08: Trecho da Avenida Norte em frente ao núcleo da Defensoria Pública de Casa Amarela	140
Figura 09: Expresso Cidadão no bairro do Cordeiro	145
Figura 10: Entrada do Parque de exposições de animais onde se localiza o Expresso Cidadão	145
Figura 11: Núcleo da Defensoria Pública do Cordeiro no Expresso Cidadão	145
Figura 12: Trecho da Avenida Caxangá em frente ao Parque de exposições de animais	145
Figura 13: Núcleo da Defensoria Pública do Pina	148
Figura 14: Trecho da Rua Saturnino de Brito em frente ao núcleo da Defensoria Pública do Pina	148
Figura 15: Prédio do núcleo do Justiça Cidadã da Caxangá	162
Figura 16: Trecho da Avenida Caxangá em frente ao núcleo do Justiça Cidadã	162
Figura 17: Núcleo do Justiça Cidadã do Ibura	166
Figura 18: Trecho da Avenida Dois Rios em frente ao núcleo do Justiça Cidadã	166
Figura 19: Prédio do núcleo do Justiça Cidadã do Pina	169
Figura 20: Trecho da Avenida Herculano Bandeira em frente ao núcleo do Justiça Cidadã	169

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por sexo	111
Tabela 2 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por faixa etária	112
Tabela 3 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por grau de escolaridade	113
Tabela 4 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por situação de emprego	114
Tabela 5 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por faixa de renda	115
Tabela 6 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por situação de moradia	115
Tabela 7 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública de acordo com o número de pessoas com quem convive	116
Tabela 8 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme o número de pessoas, exceto ele, que contribuem com renda em sua residência	117
Tabela 9 - distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme recebam ou não algum benefício social	118
Tabela 10 - Distribuição, por tipo de programa, dos entrevistados da Defensoria Pública que recebem algum tipo de programa social	118
Tabela 11 - Distribuição dos entrevistados conforme o meio pelo qual tomou conhecimento sobre a Defensoria Pública	119
Tabela 12 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme o tipo de problema a ser resolvido	121
Tabela 13 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme a razão de ter escolhido a instituição	122
Tabela 14 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme o grau de conhecimento que possuem sobre as atividades da instituição	122
Tabela 15 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme suas opiniões sobre a localização dos núcleos	124
Tabela 16 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme suas opiniões sobre o atendimento	124
Tabela 17 - Sugestões e reclamações mais recorrentes entre os entrevistados	125
Tabela 18 - Bairros mais atendidos pelo núcleo de Afogados	128
Tabela 19 - Bairros mais atendidos pelo núcleo da Boa Vista	133

Tabela 20 - Bairros mais atendidos pelo núcleo de Casa Amarela	140
Tabela 21 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Cordeiro	147
Tabela 22 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Pina	150
Tabela 23 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por sexo	154
Tabela 24 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por faixa etária	155
Tabela 25 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por grau de escolaridade	156
Tabela 26 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por situação de emprego	157
Tabela 27 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por faixa de renda	157
Tabela 28 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por situação de moradia	158
Tabela 29 - Distribuição dos atendidos do Justiça Cidadã conforme o número de pessoas com quem convivem	159
Tabela 30 - Distribuição dos atendidos segundo o número de pessoas, exceto ele, que contribuem com renda em sua residência	160
Tabela 31 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã conforme o atendido receba ou não algum tipo de programa social	160
Tabela 32 - Distribuição, por tipo de programa social que recebem, dos atendidos do Justiça Cidadã	161
Tabela 33 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por tipo de problema a ser resolvido	162
Tabela 34 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Justiça Cidadã da Caxangá	163
Tabela 35 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Justiça Cidadã do Ibura	167
Tabela 36 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Justiça Cidadã do Pina	170

LISTA DE MAPAS

Mapa 01: Recife – Divisão segundo o modelo de anéis concêntricos de Burgess	42
Mapa 02: Pernambuco – divisão segundo os territórios dos núcleos de atendimento da Defensoria Pública, 2009	87
Mapa 03: Recife – divisão por territórios de cada núcleo de atendimento da Defensoria Pública, 2009	90
Mapa 04: Recife – territórios dos núcleos da Defensoria Pública e Regiões Político-Administrativas (RPA's), 2009	93
Mapa 05: Recife: localização dos núcleos da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã, 2009.	108
Mapa 06: Área 1 da Defensoria Pública (Afogados) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009	127
Mapa 07: Área 1 da Defensoria Pública (Afogados) - bairros mais atendidos pelo núcleo de Afogados e áreas de alta vulnerabilidade social, 2009	131
Mapa 08: Área 2 da Defensoria Pública (Boa Vista) – bairros que compõem o território e principais vias, 2009. Fonte: Defensoria Pública de Pernambuco	134
Mapa 09: Área 2 da Defensoria Pública (Boa Vista) - bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2009	137
Mapa 10: Área 3 da Defensoria Pública (Casa Amarela) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009	139
Mapa 11: Área 3 da Defensoria Pública (Casa Amarela) – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade, 2009	142
Mapa 12: Área 4 da Defensoria Pública (Cordeiro) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009	144
Mapa 13: Área 4 da Defensoria Pública (Cordeiro) – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade, 2009	146
Mapa 14: Área 5 da Defensoria Pública (Pina) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009	149
Mapa 15: Área 5 da Defensoria Pública (Pina) – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade, 2009	151
Mapa 16: Núcleo do Justiça Cidadã da Caxangá – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2008	165

Mapa 17: Núcleo do Justiça Cidadã do Ibura – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2008	168
Mapa 18: Núcleo do Justiça Cidadã do Pina – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2008	171

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ANADEP: Associação Nacional dos Defensores Públicos

AJE: Assistência Judiciária do Estado

CF: Constituição Federal

DP: Defensoria Pública

EC: Emenda Constitucional

FMI: Fundo Monetário Internacional

GAJOP: Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares

IDH: Índice de Desenvolvimento Humano

MJ: Ministério da Justiça

OAB: Ordem dos Advogados do Brasil

ONU: Organização das Nações Unidas

PR: Prefeitura do Recife

PNUD: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PT: Partido dos Trabalhadores

SRJ: Secretaria de Reforma do Judiciário

UDH: Unidade de Desenvolvimento Humano

UFPE: Universidade Federal de Pernambuco

RESUMO

No Brasil, o acesso à justiça é, historicamente, mais difícil para as pessoas mais pobres. Desde o século XIX, algumas leis e iniciativas têm tentado garantir que os mais necessitados tenham acesso a seus direitos. O advento da Defensoria Pública com a Constituição de 1988 representou um importante marco na luta pela universalização do acesso ao Sistema de Justiça. Sua criação ficaria a cargo de cada estado da federação e, assim, haveria tantas defensorias quantos fossem os estados. Em Pernambuco, a Defensoria foi criada em 1998, a partir do que antes era a Assistência Judiciária do Estado (AJE). Embora não haja a previsão constitucional de criação de um serviço de assistência jurídica pelos municípios, em 2002 a Prefeitura do Recife, em parceria com o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP), implantou o Projeto Justiça Cidadã. Esse projeto tem desenvolvido alguns serviços de educação em direitos, mediação de conflitos e orientação jurídica, de maneira subsidiária à Defensoria Pública. O objetivo desta pesquisa foi, então, analisar a atuação territorial das duas instituições na promoção do acesso à justiça às populações mais pobres do Recife. Para alcançar esse objetivo, foi necessário refletir sobre os conceitos da Geografia e sua relação com os referidos serviços; recorrer a conceitos da esfera do Direito e da Ciência Política para melhor compreensão do objeto de estudo; compreender a estrutura organizacional e operacional da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã e traçar o perfil das pessoas atendidas por ambos. Entre os procedimentos metodológicos utilizados, constam revisão bibliográfica e pesquisa documental, coleta de dados, levantamento das áreas de alta vulnerabilidade social da cidade, realização de entrevistas com os atendidos e com os gestores das instituições, análise das práticas territoriais desenvolvidas e elaboração de mapas por meio do *software arcview 3.2*. Como resultado, conseguiu-se traçar o perfil socioeconômico dos atendidos e confrontá-lo com a distribuição das populações mais pobres, descobrindo que a demanda pelos serviços em tela está fortemente relacionado às áreas de mais alta vulnerabilidade social. A partir disso, verificou-se que os serviços das duas instituições ainda não são capazes de atender a todos que deles necessitam. Acreditamos que os resultados obtidos podem subsidiar os gestores da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã para um melhor planejamento e gestão dos serviços, promovendo distribuição de núcleos e alocando pessoas de modo a atender aos recifenses mais pobres.

Palavras-chaves: Acesso à justiça; Defensoria Pública; Projeto Justiça Cidadã; Recife.

ABSTRACT

In Brazil the access to justice is historically harder for the poor population. Since the 19th century, some laws and initiatives are trying to assure that the needy have an access to their rights. The advent of the Public Defensory by the Constitution of 1988 represented an important mark in the fight for universal access to the justice system. Its creation would be under response of each state of the federation and thus, should exist so many defensories as number of states. In Pernambuco, the Defensory was created in 1998 from what was previously known as the State Judicial Assistance. Although there is no constitutional forethought of creation of a juridical assistance service by the cities, The City Hall of Recife implemented in a partnership with the Bureau of Judicial Affairs to Popular Organizations in 2002, the Project called Citizen Justice. This project has developed some education services related to rights, conflicts mediation and judicial orientation in a subsidiary way to the Public Defensory. The main goal of this research was to analyze the territorial actuation of the two institutions that promote access to justice for the poor populations in Recife. Aiming to reach this goal it was necessary to reflect about concepts of Geography and its relation to the referred services; to get in touch with concepts in the sphere of Law and Political Science for a better comprehension of the study object; to understand the organizational / operational structure of the Public Defensory and Citizen Justice Project as well as the establishment of people's profile attended by both of them. The methodological procedures used during this research include a literature review and documental research, data collection, establishment of high social vulnerability in the city, interviews with people that are helped and managers of institutions, analysis of territorial practices that have been developed and composition of maps using the ArcView 3.2 software. As results, it was possible to trace the socio-economic profile of attended people and confront the information with the poor population distribution making able to discover that the demand for such services is strongly related to the highest areas of social vulnerability. From this, it was verified that services of these two institutions are still not capable to attend all the needy people. We believe that the obtained results can support the managers of the Public Defensory and Citizen Justice Project for a better planning and services management promoting distribution of service centers and allocating people in order to help the poor recifenses.

Keywords: Access to Justice; Public Defensory; Citizen Justice Project; Recife.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	17
2 ESPAÇO, TERRITÓRIO E JUSTIÇA.....	22
2.1 O Espaço geográfico.....	22
2.1.1 <i>O espaço geográfico enquanto sistemas de objetos e sistemas de ações.....</i>	<i>23</i>
2.2 Território.....	29
2.3 Espaço, serviços de interesse social e proximidade espacial.....	34
2.4 O espaço intra-urbano do Recife.....	41
2.5 Acesso à justiça.....	44
2.5.1 <i>Definição e “Natureza”.....</i>	<i>44</i>
2.5.2 <i>Acesso à justiça e cidadania.....</i>	<i>46</i>
2.5.3 <i>As dificuldades para o acesso à justiça no Brasil.....</i>	<i>50</i>
3 O ESTADO E A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE INTERESSE SOCIAL.....	54
3.1 Transformações no Capitalismo no fim do século XX.....	54
3.2 O Estado e os serviços de interesse social.....	58
3.3 O Estado brasileiro na prestação dos serviços de interesse social.....	60
3.4 O Estado e sua aproximação das políticas de acesso à justiça.....	63
4 OS SERVIÇOS DE ACESSO À JUSTIÇA EM RECIFE.....	69
4.1 A Defensoria Pública.....	70
4.1.1 <i>A institucionalização da Defensoria Pública no Brasil.....</i>	<i>71</i>
4.1.1.1 <u>O II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2006).....</u>	<u>78</u>
4.1.2 <i>A Defensoria Pública em Pernambuco.....</i>	<i>80</i>
4.1.2.1 <u>A atual organização da Defensoria Pública de Pernambuco.....</u>	<u>85</u>
4.1.3 <i>A Defensoria Pública em Recife.....</i>	<i>89</i>
4.2 O Projeto Justiça Cidadã.....	94
4.2.1 <i>Histórico e organização.....</i>	<i>94</i>
5 RESULTADOS E DISCUSSÃO.....	104
5.1 Metodologia.....	104
5.1.2 <i>Detalhamento dos procedimentos adotados e dos métodos e técnicas utilizados.....</i>	<i>104</i>
5.2 Resultados e Discussão.....	110
5.2.1 <i>Defensoria Pública.....</i>	<i>110</i>
5.2.1.1 <u>O perfil dos atendidos pela Defensoria Pública.....</u>	<u>111</u>
5.2.1.1.1 Sexo.....	111
5.2.1.1.2 Faixa etária.....	111
5.2.1.1.3 Grau de escolaridade.....	112
5.2.1.1.4 Situação de emprego.....	113
5.2.1.1.5 Renda.....	114
5.2.1.1.6 Situação de moradia.....	115
5.2.1.1.7 Número de pessoas com quem o entrevistado convive.....	116
5.2.1.1.8 Número de pessoas que contribuem com renda na residência do entrevistado.....	117
5.2.1.1.9 Programa Social.....	117
5.2.1.1.10 Tipo de programa social.....	118
5.2.1.1.11 Meio pelo qual o entrevistado tomou conhecimento sobre a Defensoria Pública.....	119
5.2.1.1.12 Problema a ser resolvido na Defensoria Pública.....	120
5.2.1.1.13 Razão de ter escolhido a Defensoria Pública.....	121
5.2.1.1.14 Grau de conhecimento sobre a Defensoria Pública.....	122
5.2.1.1.15 Opinião sobre a localização do núcleo.....	123

5.2.1.1.16	Opinião sobre o atendimento prestado pela Defensoria Pública.....	124
5.2.1.1.17	Sugestões e reclamações.....	125
5.2.1.2	<u>O núcleo de Afogados</u>	126
5.2.1.3	<u>O núcleo da Boa Vista</u>	132
5.2.1.4	<u>O núcleo de Casa Amarela</u>	138
5.2.1.5	<u>O núcleo do Cordeiro</u>	143
5.2.1.6	<u>O núcleo do Pina</u>	148
5.2.2	<i>Projeto Justiça Cidadã</i>	153
5.2.2.1	<u>Perfil dos atendidos pelo Justiça Cidadã</u>	153
5.2.2.1.1	Sexo.....	154
5.2.2.1.2	Faixa Etária.....	154
5.2.2.1.3	Grau de escolaridade.....	155
5.2.2.1.4	Situação de emprego.....	156
5.2.2.1.5	Renda.....	157
5.2.2.1.6	Situação de Moradia.....	158
5.2.2.1.7	Número de pessoas com quem o entrevistado convive.....	158
5.2.2.1.8	Número de pessoas que contribuem com renda na residência do entrevistado.....	159
5.2.2.1.9	Programa Social.....	160
5.2.2.1.10	Tipo de Programa Social.....	161
5.2.2.1.11	Problema a ser resolvido.....	161
5.2.2.2	<u>Núcleo da Caxangá</u>	162
5.2.2.3	<u>Núcleo do Ibura</u>	166
5.2.2.4	<u>Núcleo do Pina</u>	169
5.2.3	<i>Discussão dos resultados</i>	172
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS	177
	REFERÊNCIAS	181
	APÊNDICE	186

1 INTRODUÇÃO

Há no Brasil uma idéia reinante desde longa data de que o Sistema de Justiça não funciona. Afirmções como a de que a Justiça é muito lenta ou de que cadeia só existe para os pobres revelam uma descrença da sociedade em relação às instituições responsáveis pela aplicação da Justiça. Essa falta de credibilidade vivenciada pelo poder Judiciário, assim como pelas demais instituições do Sistema de Justiça se verifica em grande parte de maneira empírica e os meios de comunicação constantemente tornam público algum exemplo dessa situação.

Se há problema com as instituições, maior é o problema do desconhecimento das leis. É fácil verificar que a maioria das pessoas desconhece as leis que regem suas vidas. Há uma série de esferas referentes ao Direito, tais como Constitucional, Civil, Penal, Trabalhista, Comercial, Tributário, Administrativo etc. que prevêm diversos direitos e deveres pertinentes aos cidadãos, mas que, no dia a dia, acabam sendo negligenciados por completa falta de conhecimento. Trata-se de algo generalizado e não apenas restrito às classes sociais mais baixas. A verdade é que para estas a situação é ainda mais grave, mas o problema não está restrito a elas. Mesmo pessoas de classe média que chegam a concluir um curso superior desconhecem a maior parte de seus direitos. Infelizmente, o Direito não é ensinado nas escolas, não é tornado público, mas sim o seu conhecimento transformado num privilégio para poucos. Desse modo, quando as leis não são conhecidas, as instituições a quem se pode recorrer para o cumprimento dos dispositivos legais também são desconhecidas.

Tem-se, assim, um duplo problema: as instituições do Sistema de Justiça não funcionam devidamente e as pessoas desconhecem as leis. Trata-se de um problema gravíssimo, na medida em que também é fato que, no Brasil, há uma série de todo tipo de injustiças que afligem milhões de pessoas. Conhecer as leis e possuir acesso às instituições que sejam capazes de promover o cumprimento dos dispositivos legais juntos se constituem num importante caminho para a solução dos graves problemas sociais. Entretanto, o desafio é tornar isso possível, democratizando o acesso à Justiça.

A Constituição de 1988 dispõe que o Sistema de Justiça é composto pelo Poder Judiciário, pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e pela advocacia. Até 1988, a prestação da assistência jurídica gratuita aos necessitados era obrigação dos estados, mas não havia uma instituição com essa atribuição específica. O dispositivo constitucional obrigou que se criassem as Defensorias nos estados, o que tem ocorrido, no entanto, com dificuldades.

Esse fato demonstra a fragilidade de uma instituição ainda recente e que busca se fortalecer diante de outras já consolidadas como o Ministério Público, por exemplo. Em 2003, o Governo Federal criou a Secretaria de Reforma do Judiciário (SRJ) que tem, entre outros, o objetivo de melhorar os serviços das Defensorias Públicas pelo país. Percebe-se, assim, que há iniciativas visando tornar a justiça acessível aos mais necessitados.

O presente trabalho pretende contribuir para essa tarefa, analisando, a partir do método geográfico, a atuação de duas instituições que contribuem para o acesso à justiça às populações mais pobres no município do Recife. A primeira delas é a Defensoria Pública de Pernambuco atuando no município do Recife. A outra instituição é o Projeto Justiça Cidadã, resultado da parceria entre a Prefeitura do Recife e o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares (GAJOP). Trata-se de um projeto que objetiva atender às populações mais pobres do Recife.

Temos como hipótese que as ações da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã são insuficientes para atender a todos os que precisam dos seus serviços, em função de deficiências no que concerne às estratégias de distribuição dos núcleos de atendimento, assim como ao dimensionamento dos recursos humanos em relação à demanda existente. Por isso, acreditamos que a Geografia pode fornecer importantes subsídios para que as instituições possam repensar a organização espacial da prestação dos seus serviços. O Sistema de Justiça é algo muito amplo e nosso trabalho representa apenas o estudo de uma pequena parte desse todo. Contudo, acreditamos poder contribuir para que outros trabalhos semelhantes sejam realizados, possibilitando vislumbrar uma solução para o problema do acesso à justiça no Brasil.

Uma vez que busca entender o perfil da espacialização do público que busca os serviços de acesso à justiça, bem como sua relação com a atual distribuição dos núcleos de atendimento da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã, esse trabalho se constitui em importante ferramenta aos gestores dos serviços em tela. Esta pesquisa se torna socialmente relevante na medida em que busca realizar uma análise espacial do acesso à justiça, tentando apresentar possibilidades de aproximação dos serviços aos mais pobres.

Para realização dessa pesquisa, tentamos considerar os procedimentos metodológicos em três etapas: a) pesquisa documental e revisão bibliografia; b) levantamento de dados sobre o perfil dos atendidos (a partir dos arquivos das instituições e realização de entrevistas) e sobre a existência de estratégias para distribuição dos núcleos de atendimento por parte das instituições; c) Análise territorial a partir dos estudos de Bezerra (2008) sobre vulnerabilidade social no Recife e da utilização do *software arcview 3.2*, para a produção de mapas.

Este trabalho está organizado em quatro capítulos. No primeiro, apresentamos os conceitos que guiarão nossa análise. Não há dúvidas de que o conceito de espaço geográfico é o mais importante deles e, nesse sentido, acreditamos serem pertinentes as idéias do Professor Milton Santos para explicá-lo. Também acreditamos ser fundamental a compreensão do conceito de território, que estará sempre presente na argumentação sobre as ações da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã. Neste capítulo também abordamos os serviços de interesse social, o conceito de acesso à justiça e sua relação com a cidadania. Além da compreensão da fundamentação teórica que subsidia nosso estudo, é preciso também conhecer o objeto de estudo em si, o que exigiu que apresentássemos alguns aspectos do espaço intra-urbano recifense.

O segundo capítulo é dedicado a uma breve apresentação das mudanças recentes no sistema capitalista e suas implicações sobre o papel dos Estados na prestação dos serviços de interesse social. Também abordamos a questão da postura do Estado brasileiro nesse contexto, bem como a necessidade de sua aproximação aos serviços de promoção do acesso à justiça.

O terceiro capítulo está dividido em duas partes dedicadas, cada uma, à apresentação das duas instituições analisadas, a partir dos respectivos históricos e estruturas organizacionais. Na parte referente à Defensoria, analisamos as origens dos serviços de assistência jurídica desde o Brasil colonial até a criação da instituição com a Constituição Federal de 1988. Também abordamos a implantação da Defensoria Pública de Pernambuco, bem como sua atual organização e distribuição dos núcleos de atendimento no município do Recife. Na segunda parte, apresentamos também a implantação e organização do Projeto Justiça Cidadã, discutindo as origens da distribuição dos atuais núcleos de atendimento.

O quarto capítulo apresenta os resultados obtidos a partir do tratamento dos dados dos arquivos do Projeto Justiça Cidadã, bem como das entrevistas realizadas com os atendidos nos núcleos da Defensoria Pública. Esses resultados foram relacionados aos dados sobre as áreas de alta vulnerabilidade social do Recife, obtendo alguns mapas que mostram a abrangência dos serviços em questão. O capítulo está dividido em duas partes, cada uma correspondendo a uma instituição. Por sua vez, essas partes se subdividem, cada uma, em duas outras: uma apresentando os dados que traçam o perfil dos atendidos e a segunda os que analisam a atuação de cada núcleo especificamente.

A título de considerações finais, ressaltamos a importância do acesso à justiça, voltando a lembrar da difícil situação de desconhecimento dos direitos por grande parte de nossa sociedade e da deficiência das instituições. Por fim, fazemos algumas observações que têm por objetivo ressaltar a necessidade de que, não apenas se realizem pesquisas, mas que os

resultados desses trabalhos possam subsidiar a execução de políticas que venham a melhorar de fato a prestação dos serviços públicos.

CAPÍTULO 2
ESPAÇO, TERRITÓRIO E JUSTIÇA

2 ESPAÇO, TERRITÓRIO E JUSTIÇA

2.1 O Espaço geográfico

Acreditamos que neste item reside a justificativa da realização deste trabalho sob uma perspectiva geográfica. Explicar o espaço geográfico não é apenas explicar o objeto de estudo da ciência geográfica, mas, mais que isso, é justificar uma perspectiva, um ponto de vista, aquilo que diferencia a contribuição da geografia daquelas que poderiam ser dadas por outras ciências.

O que é o espaço geográfico? Qual sua importância para a análise que aqui tentaremos fazer? O que torna determinado ramo do conhecimento uma ciência é, sobretudo, a existência de um objeto epistemológico, ou seja, é necessário que haja algo específico a ser estudado e, para isso, que se estabeleçam procedimentos metodológicos. Podemos dizer, por exemplo, de modo simplificado, que a Biologia estuda os seres vivos, a Sociologia estuda as relações sociais, a Oceanografia estuda os oceanos e assim por diante. E, todas elas possuem seus respectivos arsenais metodológicos para alcançar seus resultados. Dito isto, também a Geografia carece dessa definição de objeto e de método. Tal definição não foi tarefa fácil e muitas foram as transições por que passou a ciência geográfica, havendo variação de objeto e mesmo do viés de abordagem. A delimitação do objeto epistemológico geográfico foi algo controverso ao longo da história dessa ciência e, ainda hoje, apesar das muitas e significativas contribuições, há alguns debates não consensuais a respeito de conceitos e métodos na Geografia. A contribuição desta pesquisa está inteiramente embasada metodologicamente no conceito de espaço geográfico sob a perspectiva que aqui apresentaremos.

Optamos pela compreensão do espaço a partir das idéias de Milton Santos em sua obra *A Natureza do Espaço*, de 1996. Acreditamos que o professor Milton conseguiu desenvolver uma obra de caráter eminentemente epistemológico aprimorando e consolidando as idéias presentes em seus trabalhos anteriores, permitindo-nos compreender o conceito de espaço geográfico, bem como ajudando-nos a estabelecer um método geográfico. Deste modo, apresentaremos, de forma resumida, a essência do conceito de espaço a qual estamos abraçando.

2.1.1 O espaço geográfico enquanto sistemas de objetos e sistemas de ações

Antes de elaborar sua teoria sobre o espaço em *A Natureza do Espaço*, Santos considerou outras hipóteses. Trata-se de idéias iniciais que possibilitariam a construção de uma ontologia do espaço, mais consolidada em sua obra mais recente. Num primeiro trabalho (Por uma Geografia Nova, de 1978), Santos considera o espaço como sendo um conjunto de fixos e fluxos.

Os elementos fixos, fixados em cada lugar, permitem ações que modificam o próprio lugar, fluxos novos ou renovados que recriam as condições ambientais e as condições sociais, e redefinem cada lugar. Os fluxos são um resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que, também se modificam (SANTOS, 2008, pp. 61-62).

Os fixos seriam o que mais tarde Santos viria a chamar de objetos e representam a materialidade, ou seja, a configuração de elementos fixos existentes sobre a superfície da Terra, resultantes da produção da natureza (rios, montanhas, florestas etc.) e da produção social (pontes, estradas, edifícios etc.). Os fixos são, portanto, tudo o que há de material e passível de utilização pelo homem. Os fluxos, por sua vez, são as ações, ou seja, o aspecto imaterial da produção humana (políticas públicas, prestação de serviços, idéias etc.). Resultam de uma intenção, uma motivação em produzir ou transformar algo. Tais fluxos são constantes e contínuos, pois o homem está sempre agindo, sempre transformando tudo que está ao seu redor. Entretanto, os fluxos só se realizam por meio dos fixos, assim como os fixos têm sua significação e seu valor alterados pelos fluxos. Resulta que fixos e fluxos são condição e consequência uns dos outros, alterando-se e ressignificando-se mutuamente. Santos (2008, p. 62) nos lembra ainda que “foi assim em todos os tempos, só que hoje os fixos são cada vez mais artificiais e fixados ao solo; os fluxos são cada vez mais diversos, mais amplos, mais numerosos, mais rápidos.” Sob essa perspectiva, os fixos e os fluxos aparecem juntos e interagindo. O espaço geográfico seria, assim, esse sistema em que os fixos e os fluxos aparecem como indissociáveis e se inter-relacionando numa totalidade em movimento. Tal compreensão de espaço permitiria à Geografia possuir um objeto de estudo possível.

Em trabalho posterior, Santos nos apresenta outra alternativa para a compreensão do espaço geográfico. Nessa concepção, o espaço seria um conjunto formado por duas categorias reunidas num sistema: a configuração territorial e as relações sociais.

A configuração territorial é dada pelo conjunto formado pelos sistemas naturais existentes em um dado país ou numa dada área e pelos acréscimos que os homens superimpuseram a esses sistemas naturais. A configuração territorial não é o espaço, já que sua realidade vem de sua materialidade, enquanto o espaço reúne a materialidade e a vida que a anima. A configuração territorial, ou configuração geográfica, tem, pois, uma existência material própria, mas sua existência social, isto é, sua existência real, somente lhe é dada pelo fato das relações sociais. Esta é uma outra forma de apreender o objeto da geografia (SANTOS, 2008, p. 62).

A nosso ver, tal representação é semelhante àquela apresentada na concepção de espaço enquanto sistema composto de fixos e fluxos. A configuração territorial a que Santos se refere no livro *Metamorfoses do Espaço Habitado* (1988) equivaleria aos fixos, enquanto que as relações sociais estão, inevitavelmente, representadas na idéia de fluxos. Assim como os fixos, a configuração territorial representa a materialidade, os objetos resultantes da ação da natureza, bem como aqueles resultantes da produção social. Vale ressaltar que é a idéia de indissociabilidade (entre fixos e fluxos e entre configuração territorial e relações sociais) que confere unicidade ao espaço geográfico. Fixos e fluxos não existem isolados um do outro e o mesmo vale para a configuração territorial e as relações sociais. A separação que se faz constitui apenas um recurso de análise. Cada par de categorias representa sempre um sistema único e indissociável, a totalidade que é o espaço geográfico.

Santos, em *A Natureza do Espaço*, propõe que o espaço seja considerado como o conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações e que à geografia cabe estudá-lo. De maneira semelhante aos seus estudos anteriores, não se trata, vale ressaltar, de estudar uma categoria e outra separadamente. Objetos e ações encontram-se imbricados numa relação que representa um conjunto: o espaço geográfico.

O espaço é formado por um conjunto indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá. No começo era a natureza selvagem, formada por objetos naturais, que ao longo da história vão sendo substituídos por objetos fabricados, objetos técnicos, mecanizados e, depois, cibernéticos, fazendo com que a natureza artificial tenda a funcionar como uma máquina. Através da presença desses objetos técnicos: hidroelétricas, fábricas, fazendas modernas, portos, estradas de rodagem, estradas de ferro, cidades, o espaço é marcado por esses acréscimos, que lhe dão um conteúdo extremamente técnico (SANTOS, 2008, p. 63).

Podemos perceber que objetos e ações aparecem para substituir os pares: fixos e fluxos, configuração territorial e relações sociais. Em essência, seus significados são os mesmos e o que foi dito até agora continua válido para a atual concepção que passaremos a adotar. Os objetos representam os fixos ou a configuração territorial, que é a materialidade produzida pela natureza, bem como tudo aquilo que é produzido pelo homem, resultando na

transformação da natureza, impondo, na maioria das vezes, um acréscimo de próteses necessárias à atividade humana (cada vez mais dependente das técnicas). As ações são os fluxos ou relações sociais. As ações representam o aspecto imaterial do espaço, é a vontade humana em movimento. Sendo assim, “o espaço é hoje um sistema de objetos cada vez mais artificiais, povoado por sistemas de ações igualmente imbuídos de artificialidade, e cada vez mais tendentes a fins estranhos ao lugar e a seus habitantes” (SANTOS, 2008, p. 63).

Nesse sistema que é o espaço geográfico, não há separação. Não se pode dizer que é possível conhecer os objetos ou as ações separados uns dos outros. A compreensão dos sistemas de objetos só é possível se conhecemos os sistemas de ações relacionados a eles. Da mesma forma o oposto. Os sistemas de ações só se realizam num sistema de objetos que torne possível essa materialização. Os objetos são a realização das ações, assim como se apresentam como condição, que limita ou permite tais ações.

Sistemas de objetos e sistemas de ações interagem. De um lado, os sistemas de objetos condicionam a forma como se dão as ações e, de outro lado, o sistema de ações leva à criação de objetos novos ou se realiza sobre objetos preexistentes. É assim que o espaço encontra a sua dinâmica e se transforma (SANTOS, 2008, p. 63).

A consideração do espaço geográfico assim como exposto por Santos nos permite compreender a realidade socioespacial como conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações. A vida humana está inscrita e ao mesmo tempo constrói esse conjunto, não sendo possível pensar a sociedade fora desse contexto, ou de forma fragmentada. O que queremos dizer é que entender essa interação nos permite percebê-la enquanto processo e resultado, estabelecendo categorias de análise possíveis de serem interpretadas e capazes de explicar a complexidade de situações e processos na qual estamos inseridos. Pensar a sociedade é pensar o espaço geográfico, pois não é possível pensar as ações sem pensar os objetos, não é possível pensar a parte sem pensar o todo. Essa é a perspectiva apresentada pela Geografia: pensar as ações indissociadas dos objetos, ou seja, pensar a totalidade que é o espaço geográfico. Para melhor elucidar a noção de espaço geográfico, faremos algumas considerações sobre os sistemas de objetos e os sistemas de ações.

Santos (2008, p. 72) nos ensina que “os objetos que interessam à Geografia não são apenas objetos móveis, mas também imóveis, tal uma cidade, uma barragem, uma estrada de rodagem, um porto, uma floresta, uma plantação, um lago, uma montanha. Tudo isso são objetos geográficos.” Acrescenta ainda que:

Para os geógrafos, os objetos são tudo o que existe na superfície da Terra, toda herança da história natural e todo resultado da ação humana que se objetivou. Os objetos são esse extenso, essa objetividade, isso que se cria fora do homem e se torna instrumento material de sua vida, em ambos os casos uma exterioridade (SANTOS, 2008, pp. 72-73).

Fica claro que os objetos constituem toda a materialidade existente na superfície terrestre, sendo essa totalidade o sistema de objetos que constitui o espaço geográfico e que deve ser considerada pelo geógrafo. Não cabe ao geógrafo, estabelecer qualquer seleção de objetos, mas considerá-los numa “extensão contínua”, uma vez que cada objeto não faz sentido quando considerado isoladamente. Os objetos funcionam em sistema e sua existência encontra justificativa nas ações que se estabelecem nele ou no seu entorno. Sobre a necessidade de estabelecermos um objeto estritamente geográfico, Santos nos questiona:

(...) Será mesmo indispensável sair à procura da materialidade a que, com exclusividade, definiríamos como objetos geográficos, para bem circunscrever um objeto para a geografia? A ser isso legítimo, haveria, então, forçosamente, que distinguir um objeto geográfico, um objeto etnográfico, um objeto antropológico, um objeto sociológico, um objeto econômico e, também, um objeto artístico, um objeto estético, um objeto religioso? (SANTOS, 2008, p. 76).

O que acontece é que, como já dissemos, os objetos que interessam ao geógrafo é tudo que existe na superfície da Terra. Ainda conforme Santos (2008, p. 76), “o que aqui estamos buscando não é propriamente uma estrutura mitológica dos objetos, mas a construção epistemológica de um objeto de pensamento, a partir da província da experiência que nos interessa.” Sendo assim, o que se constrói é um método que nos possibilita analisar a realidade a partir de uma perspectiva geográfica. O que queremos dizer é que os objetos podem ser analisados sob a perspectiva de várias disciplinas. Por isso, não existe um objeto especificamente geográfico e que só possa ser estudado pela Geografia, mas sim um método geográfico que considera como objeto de estudo a totalidade do espaço geográfico, sendo assim capaz de analisar todos os objetos existentes em suas relações entre si e com os sistemas de ações. “A significação geográfica e o valor geográfico dos objetos vem do papel que, pelo fato de estarem em contigüidade, formando uma extensão contínua, e sistemicamente interligados, eles desempenham no processo social” (SANTOS, 2008 pp.77-78).

Sobre os sistemas de ações, estes representam as relações sociais, a mediação pela qual o homem se relaciona com os objetos, produzindo novos ou transformando os já existentes. Somente o homem é capaz de agir sob um propósito, com um objetivo e obedecendo a regulamentações. As ações são o meio que tornam possível o homem atuar

sobre o sistema de objetos, produzindo espaço e garantindo sua sobrevivência. Quando o homem surgiu na Terra, essas ações estavam limitadas aos indivíduos em sua interação direta com o meio. Entretanto, nos dias de hoje, com o avanço das técnicas, os indivíduos têm cada vez menos controle sobre as ações que se espacializam nos seus lugares de vida. Santos (2008, p. 80) nos alerta para esse fato:

As ações são cada vez mais estranhas aos fins próprios do homem e do lugar. Daí a necessidade de operar uma distinção entre a escala de realização das ações e a escala do seu comando. Essa distinção se torna fundamental no mundo de hoje: muitas das ações que se exercem num lugar são o produto de necessidades alheias, de funções cuja geração é distante e das quais apenas a resposta é localizada naquele ponto preciso da superfície da Terra.

Essa pouca, ou nenhuma, influência que o indivíduo possui sobre muitos dos eventos que afetam sua vida no presente momento histórico, Santos (2008) chama de “alienação regional ou alienação local”. As ações são cada vez mais alheias ao lugar e possuem uma origem alheia ao lugar. Neste contexto, uma distinção se faz necessária: identificar os atores que decidem em relação aos demais. “Um decididor é aquele que pode escolher o que vai ser difundido e, muito mais, aquele capaz de escolher a ação que nesse sentido, se vai realizar” (SANTOS, 2008, p. 80). Masini (apud SANTOS, 2008, p. 80) inclui entre os grandes decididores os governos, as empresas multinacionais, as organizações internacionais, as grandes agências de notícias, os chefes religiosos etc. Dessa forma, “a escolha do homem comum, em muitas das ações que empreende é limitada. Frequentemente, o ator é apenas o veículo da ação, e não o seu verdadeiro motor” (SANTOS, 2008, p. 80). É assim que as grandes instituições se tornam responsáveis pelas grandes transformações do espaço e o homem comum fica à mercê das ações que são impostas. Trata-se de uma importante consideração para melhor compreender o papel e a responsabilidade dos grandes decididores sobre a vida das pessoas.

As ações resultam de necessidades, naturais ou criadas. Essas necessidades: materiais, imateriais, econômicas, sociais, culturais, morais, afetivas, é que conduzem os homens a agir e levam a funções. Essas funções, de uma forma ou de outra, vão desembocar nos objetos. Realizadas através de formas sociais, elas próprias conduzem à criação e ao uso de objetos, formas geográficas (SANTOS, 2008, p. 83).

Aqui Santos nos alerta sobre o fato de que as ações são motivadas pelas necessidades. Quando dissemos que o homem age sob um propósito, com um objetivo e obedecendo a regulamentações, isso implica em possuir uma motivação, ou seja, a satisfação de uma

necessidade, que pode ser de diversas ordens. A satisfação dessas necessidades se dá por meio das ações que se materializam nos objetos. Os objetos podem ser, assim, tanto o meio para realização das ações, quanto o fim a ser alcançado. Mais uma vez, ações e objetos encontram-se intimamente relacionados e o espaço geográfico se apresenta enquanto condição e produto da atividade humana.

As duas categorias, objeto e ação, materialidade e evento, devem ser tratadas unitariamente. Há, em cada momento, uma relação entre valor da ação e o valor do lugar onde ela se realiza; sem isso, todos os lugares teriam o mesmo valor de uso e o mesmo valor de troca, valores que não seriam afetados pelo movimento da história. Há uma diferença entre dizer que o espaço não é uma causa e negar que ele é um fator, um dado (SANTOS, 2008, p. 86).

Partindo dessa afirmação, podemos deduzir que existem diferenciações espaciais. Santos nos lembra que existe “em cada momento, uma relação entre valor da ação e o valor do lugar onde ela se realiza; sem isso, todos os lugares teriam o mesmo valor de uso e o mesmo valor de troca...” A relação existente entre ações e objetos em dado lugar e em dado momento faz com que cada lugar possua particularidades que o distinguem dos demais. O espaço vai, assim, se diferenciando a partir das distintas ações que se materializam nos mais diversos objetos. Santos acrescenta que:

Objetos não agem, mas, sobretudo no período histórico atual, podem nascer predestinados a um certo tipo de ações, a cuja plena eficácia se tornam indispensáveis. São as ações que, em última análise, definem os objetos, dando-lhes um sentido. Mas hoje, os objetos “valorizam” diferentemente as ações em virtude de seu conteúdo técnico. Assim, considerar as ações separadamente ou os objetos separadamente não dá conta de sua realidade histórica. Uma geografia social deve encarar, de modo uno, isto é, não-separado, objetos e ações “agindo” em concerto (SANTOS, 2008, p. 86).

Além disso, “o espaço geográfico deve ser considerado como algo que participa igualmente da condição social e do físico, um misto, um híbrido. Nesse sentido não há significações independentes dos objetos” (SANTOS, 2008, p. 87). Esta é, então, a perspectiva sob a qual guiaremos nosso estudo: a sociedade analisada por meio da compreensão do espaço geográfico. Sobre como a sociedade é vista por este viés, Santos (2008, p. 95) acrescenta:

Na verdade, porém, o que chamamos de sociedade somente adquire concretude quando a enxergamos simultaneamente como continente e conteúdo dos objetos. E estes se individualizam e ganham expressão e significado, quando ao serviço da sociedade.

Compreender a sociedade é compreender o espaço geográfico: fixos e fluxos, configuração territorial e relações sociais, objetos e ações. A sociedade só se realiza no espaço e o espaço é condição e resultado das ações da sociedade, se constituindo numa verdadeira instância social.

Essas considerações são importantes porque as instituições que iremos analisar estão, necessariamente, imersas no espaço geográfico. O acesso à justiça só pode ser promovido através de ações que se realizam por meio de objetos. No caso desses serviços, as ações são, em essência, os atendimentos, que utilizam os objetos, ou fixos, nesse caso os prédios das instituições, para se realizarem. Como já dissemos, objetos e ações não podem ser estudados isoladamente, dissociados uns dos outros e do sistema a que pertencem.

Os núcleos de atendimento de cada instituição, enquanto, simultaneamente, objetos e ações, ao se localizarem num determinado ponto do espaço da cidade, passam a estabelecer relações com outros objetos e ações já existentes. Entre esses estão as residências das pessoas, os estabelecimentos comerciais e industriais, os fixos dos serviços públicos e privados, praças, parques etc., assim como as diversas atividades realizadas. Tudo isso se apresenta em sistema e a compreensão das relações existentes torna-se imprescindível: por exemplo, a distribuição espacial da população obedece aos mais diversos fatores que existiram e/ou ainda existem na organização do espaço de cada cidade e essa distribuição populacional pode orientar diversas políticas públicas. Assim, a compreensão do espaço geográfico enquanto sistema se apresenta de fundamental importância para as estratégias de distribuição dos fixos dos serviços públicos, como é o caso dos serviços de acesso à justiça, uma vez que as relações estabelecidas entre o objeto e o sistema no qual se insere devem ser tais a possibilitar o atendimento eficiente das pessoas que mais necessitam deles. É sob essa perspectiva, então, que guiaremos nosso trabalho.

2.2 Território

Outro conceito importante a ser trabalhado e de fundamental importância para a compreensão do nosso trabalho é o de território. A discussão que faremos aqui está baseada nas idéias apresentadas por Souza (2007), para quem o território “(...) é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir de relações de poder” (SOUZA, 2007, p. 78). Para o autor,

A questão primordial, aqui, não é, na realidade, *quais são as características geoecológicas e os recursos naturais de uma certa área, o que se produz ou quem produz em um dado espaço*, ou ainda *quais as ligações afetivas e de identidade entre um grupo social e seu espaço*. Estes aspectos podem ser de crucial importância para a compreensão da gênese de um território ou do interesse por tomá-lo ou mantê-lo, (...), mas o verdadeiro *Leitmotiv* é o seguinte: *quem domina ou influencia e como domina ou influencia esse espaço?* Este *Leitmotiv* traz embutida, ao menos de um ponto de vista não interessado em escamotear conflitos e contradições sociais, a seguinte questão inseparável, uma vez que o território é essencialmente um instrumento de exercício de poder: *quem domina ou influencia quem nesse espaço, e como?* (SOUZA, 2007, pp. 78-79, grifos do autor).

Souza recorre, antes de detalhar melhor o conceito de território, às idéias de Hannah Arendt sobre poder. Assim, para Arendt,

O “poder” corresponde à habilidade humana de não apenas agir, mas de agir em uníssono, em comum acordo. O poder jamais é propriedade de um indivíduo; pertence ele a um grupo e existe apenas enquanto o grupo se mantiver unido. Quando dizemos que alguém está “no poder” estamos na realidade nos referindo ao fato de encontrar-se esta pessoa investida de poder, por um certo número de pessoas, para atuar em seu nome. No momento em que o grupo, de onde originara-se o poder (*potestas in populo*, sem um povo ou um grupo não há poder) desaparece, “o seu poder” também desaparece (ARENDT, 1985, p. 24 apud SOUZA, 2007, p. 80, grifos do autor).

Devemos esclarecer que a idéia apresentada por Arendt nos remete ao poder de representação, ou seja, o de um governante que representa os interesses de uma coletividade. Essa pessoa estaria investida de um poder que emanaria de um grupo, ou seja, o poder existe e, por conseguinte, a legitimidade do exercício do poder pelo governante, enquanto o grupo se mantiver unido. Arendt (1985) afirma que o poder é algo natural, legítimo, não demandando justificativas. Por outro lado, a violência surge quando o poder não está presente. Segundo a autora,

[...] politicamente falando, é insuficiente dizer não serem o poder e a violência a mesma coisa. O poder e a violência se opõem: onde um domina de forma absoluta, o outro está ausente (ARENDT, 1985, p. 30 apud SOUZA, 2007, p. 81).

Parece-nos claro aqui a escala em que se está trabalhando: o poder e a constituição de territórios enquanto formas de dominação e governo por meio de representação. Trata-se aqui da dominação política de determinada porção do espaço no que concerne aos âmbitos: executivo, legislativo e judiciário. Entretanto, acreditamos que o poder pode ser compreendido em outras escalas: enquanto possibilidade e efetividade de ação, ou seja, a apropriação de determinada fração do espaço para a realização de determinado propósito.

Dessa forma, quando um grupo de pessoas passa a habitar uma área, por exemplo, termina por se apropriar desse espaço e nele constrói seu território de vida. Nesta área, materializam-se as ações desse grupo e realiza-se o poder de construir e/ou transformar objetos que garantam sua sobrevivência. Entendemos o poder, então, enquanto algo mais amplo (além da dimensão política apenas), capaz de construir e reconstruir territórios das mais diversas maneiras.

Nessa perspectiva, acreditamos que o território se constitui numa ação, uma relação de poder que se materializa no espaço, que delimita uma porção do espaço que, por sua vez, circunscreve o alcance da atuação desse poder. O território é, então, uma imaterialidade, uma ação que precisa do espaço enquanto substrato para sua realização. Sendo assim, o território é posterior ao espaço. O território é a ação do poder delimitando uma porção do espaço, não devendo ser confundido com o espaço. A esse respeito, Souza, em sua crítica a Raffestin¹, nos lembra que:

[...] o território *não* é o substrato, o espaço social em si, mas sim um campo de forças, *as relações de poder espacialmente delimitadas e operando, destarte, sobre um substrato referencial*. (Sem sombra de dúvida pode o exercício do poder depender muito diretamente da organização espacial, das formas espaciais; mas aí falamos dos trunfos espaciais da defesa do território, e não do conceito de território em si.) (SOUZA, 2007, p. 97, grifos do autor).

O território é uma apropriação do espaço, resultante da ação de um determinado poder. Este poder pode ser o do Estado que delimita o território nacional, por exemplo. Esta é a noção mais comum que temos sobre a idéia de território. Entretanto, os territórios são e estão constantemente a ser construídos e reconstruídos, pois são resultantes de diversos tipos de relações de poder e, assim, se materializam também em diversas escalas. Pessoas, grupos, instituições estão constantemente construindo e reconstruindo territórios.

A bem da verdade, o território pode ser entendido também à escala nacional e em associação com o Estado como grande gestor (se bem que, na era da globalização, um gestor cada vez menos privilegiado). No entanto, ele *não precisa e nem deve* ser reduzido a essa escala ou à associação com a figura do Estado. Territórios existem e são construídos (e desconstruídos) nas mais diversas escalas, da mais acanhada (p. ex., uma rua) à internacional (p. ex., a área formada pelo conjunto dos territórios dos países-membros da Organização do Tratado do Atlântico Norte – OTAN); territórios são construídos (e desconstruídos) dentro de escalas temporais as mais diferentes: séculos, décadas, anos, meses ou dias; territórios podem ter um caráter permanente, mas também podem ter uma existência periódica, cíclica. Não obstante essa riqueza de situações, não apenas o senso comum, mas também a maior parte da literatura

¹ Claude Raffestin, em sua clássica obra *Por uma geografia do poder* (1993), dedica uma significativa parte do trabalho à discussão da relação entre território e poder. Raffestin constrói um conceito de território que o caracteriza enquanto porção do espaço (considerado em sua materialidade) sobre a qual se manifesta determinado poder.

científica, tradicionalmente restringiu o conceito de território à sua forma mais grandiloqüente e carregada de carga ideológica: o “território nacional” (SOUZA, 2007, p. 81, grifos do autor).

Uma pessoa tem, por exemplo, como seu território a sua residência. Nela está materializado o território dessa pessoa, ou seja, o campo de ação sobre o qual a pessoa exerce seu poder. Sobre aquela porção do espaço, o proprietário faz o que lhe convier. Se um dia, tal pessoa vier a se mudar, aquela porção de espaço deixa de ser seu território, mas continua a ser espaço. Essa pessoa irá construir um território em algum outro lugar. Portanto, assim, fica claro que o território é uma apropriação, uma delimitação a partir de uma relação de poder, podendo se desfazer e se refazer a qualquer tempo e em qualquer lugar. Outro exemplo pode ser identificado na atuação de gangues criminosas. Tais grupos costumam estabelecer territórios sobre porções do espaço nas quais atuam, ou seja, sua ação se restringe àquelas áreas. Frequentemente isso acontece, pois além daqueles limites estão territórios onde prevalece o poder de outros grupos, o que significa, por sua vez, que conflitos serão gerados caso esses limites sejam transpostos. Atuar no território pertencente a outro grupo significa ter poder para isso, ou seja, tornar o território alheio parte de seu território, apropriando-se dele. Mais além, temos os casos de grandes firmas cujas filiais são distribuídas espacialmente, sendo responsáveis por atuar em determinada porção do espaço. Cada filial realiza, então, uma apropriação e suas ações se circunscrevem àquele território. Por algum motivo, a firma pode aumentar ou diminuir o número de filiais, provocando alterações na configuração territorial estabelecida. O que queremos dizer é que os territórios são flexíveis, podendo ser alterados pelos mais diversos motivos. “As grandes metrópoles modernas, do ‘Primeiro’ como do ‘Terceiro Mundo’, com toda sua complexidade, parecem conter os exemplos mais interessantes e variados de tais “territorialidades flexíveis” (SOUZA, 2007, p. 87).

Outra consideração a ser feita sobre os territórios é que eles podem se sobrepor. Em outras palavras, uma mesma porção do espaço pode servir de base para mais de um território. Por exemplo, um determinado bairro pode ser território de uma gangue criminosa, de uma agência bancária, parte do território de um município, assim como conter os territórios de vida de diversas pessoas. Sobre o fato das superposições de territórios, Souza nos ensina, ainda, que:

Do ponto de vista empírico, isto é, indubitavelmente, banal; onde residiria a dificuldade em aceitar que, superposto ao território nacional e como um subconjunto dele, encontra-se, por exemplo, a área de exercício da competência do poder estadual e, dentro desta, aquela do poder municipal? No entanto, a fixação da Geografia Política clássica no Estado, conduzindo à percepção do território nacional

como o território por excelência, redundou na cristalização do sentimento, implícito nos discursos, de que territórios são entidades que se justapõem contiguamente, mas não se superpõem, uma vez que para cada território nacional só há um Estado-Nação. Sem dúvida, isto é uma hipersimplificação, imbricada na pobreza conceitual longo tempo imperante. Não apenas o que existe, quase sempre, é uma superposição de diversos territórios, com formas variadas e limites não-coincidentes, como, ainda por cima, podem existir contradições entre as diversas territorialidades, por conta dos atritos e contradições existentes entre os respectivos poderes (...) (SOUZA, 2007, p. 94, grifos do autor)

No que tange a consideração da superposição de territórios, acreditamos ser pertinente lembrar que as ações do Estado se superpõem aos territórios construídos pelas pessoas. O Estado estabelece territórios quando define a execução de suas ações, quando constrói infra-estruturas para oferta de serviços públicos: hospitais, escolas, delegacias, fóruns etc. De modo semelhante às filiais das grandes firmas, cada posto de atendimento dos serviços públicos também estabelece um território, uma porção de espaço sobre o qual irá exercer seu poder. Sendo assim, existe a delimitação de um território, que, supostamente visa a melhor atender às populações que necessitam daqueles serviços.

Numa situação ideal, tais territórios deveriam estar em consonância com os territórios dessas pessoas, no entanto, é isso que pretendemos investigar. As instituições que iremos estudar prestam um serviço público e para que esse serviço chegue às pessoas elas distribuem núcleos de atendimento pelo espaço da cidade, definindo territórios nos quais cada núcleo exercerá seu poder enquanto representante das ações estatais. Contudo, com esta pesquisa, pretendemos investigar se essa definição de territórios estabelecida atende de fato às necessidades da população e, caso não, quais seriam outras alternativas possíveis para territorialização das ações, uma vez que essa definição é flexível. Acreditamos, deste modo, poder inserir o conceito de território na concepção mais ampla de espaço geográfico com que trabalhamos e, assim, melhor fundamentar o argumento desta pesquisa.

2.3 Espaço, serviços de interesse social e proximidade espacial

Como já discutimos, é impossível pensar e compreender a vida social dissociada do espaço, porque ele é vida social e é a materialidade. Dito isto, podemos afirmar que, ao mesmo tempo em que o espaço, enquanto sistema de objetos e ações, é produto das ações humanas, também é condição para a realização dessas ações. O espaço é uma instância social, ou seja, sempre conterá e estará contido em qualquer empreitada humana.

A partir da compreensão do espaço geográfico, analisaremos, então, os serviços de interesse social, considerando os objetos e ações envolvidos. Para melhor realização dessa análise, julgamos de fundamental importância, antes, lembrar a afirmação de Lefebvre (2008, p. 53) segundo a qual “[...] o espaço inteiro torna-se o lugar da reprodução das relações de produção”. Dessa maneira, Lefebvre nos leva a pensar sobre a intencionalidade do uso do espaço: todos os lugares, por menos que pareçam, possuem uma finalidade pensada pelo capital. Então, devemos estar bem atentos para perceber essas “intenções” também nas ações estatais, evitando que elas se desviem de suas finalidades sociais. O referido autor nos lembra que as ações que hoje se espacializam estão, predominantemente, ligadas aos interesses capitalistas, ou seja, são ações que visam à produção de um espaço capitalista que atenda aos interesses exclusivos da reprodução do capital. Tal percepção se faz necessária, uma vez que, como discutiremos mais adiante, o Estado tem voltado sua atenção cada vez mais para o econômico, em detrimento do social.

Antes de tratarmos dos serviços de interesse social, acreditamos ser pertinente fazermos algumas considerações sobre os serviços de um modo mais geral. Os serviços sempre estiveram presentes nos espaços urbanos. A cidade desde sua gênese exigiu a existência do setor terciário, quer fosse pelos serviços ligados à administração, quer pelos serviços ligados ao comércio. Castilho, em seus estudos sobre a geografia dos serviços, afirma que:

A importância do terciário para o dinamismo dos espaços urbanos não constitui um fato recente na história da humanidade visto que, desde os seus primórdios, muitas cidades tiveram nestas atividades o fator da sua formação histórica e do seu dinamismo sócio-espacial ao longo dos vários momentos do processo de construção da cidade. A este respeito, o surgimento dos primeiros núcleos urbanos engendrava mais e mais necessidades sociais as quais, por seu turno, faziam crescer as atividades terciárias (CASTILHO, 2008, p. 2).

Hoje, mais do que nunca, após a desindustrialização² os serviços passam a abrigar a maior parcela das populações economicamente ativas dos principais centros urbanos, quer seja na escala mundial, ou nacional (caso do Brasil). As grandes cidades deixaram de abrigar o setor produtivo direto e agora abrigam mais as atividades relacionadas à gestão desse setor, bem como as atividades necessárias à sua manutenção, tais como seguradoras, escritórios de advocacia, empresas de logística, consultorias etc. Além desses, as cidades abrigam os serviços ditos sociais e pessoais como saúde, educação, segurança, comércio, entre outros. Observa-se, então, que as grandes cidades representam o *lócus* das atividades terciárias. Como ressaltado por Castilho (2008, p. 6), “pode até mesmo existir cidades sem indústrias e sem atividades agrícolas, mas nunca sem serviços.”

Antes de qualquer coisa, acreditamos que um serviço pode ser entendido, segundo a concepção de espaço geográfico apresentada por Santos (2008), como ações executadas pela sociedade, a partir de uma determinada motivação e com o objetivo de alcançar alguma finalidade. Essas ações se materializam no espaço por meio de alguns objetos, a depender do serviço a ser oferecido, por exemplo, o comércio exige a localização de pontos comerciais, as atividades educacionais necessitam de escolas, a saúde de hospitais, os serviços financeiros se realizam nas agências bancárias, a justiça por meio dos tribunais, dos prédios do Ministério Público e da Defensoria Pública e, assim por diante. Acreditamos, por essa razão, que os serviços são ações que se realizam por meio dos objetos, podendo, deste modo, ser entendidos em sua relação com os demais objetos e demais ações que constituem o espaço geográfico.

Santos (2007) nos oferece uma importante contribuição no campo teórico em relação ao entendimento e classificação dos serviços. Nesta análise, Santos utiliza o termo: “fixos”, que podemos entender também como tipos de objetos. No estudo em questão, ele estabelece uma classificação na qual diferencia fixos públicos e fixos privados, assim considerados enquanto estrutura física. E sobre esses fixos, afirma que obedecem a lógicas localizacionais distintas, ou até mesmo opostas. Sobre o assunto, esse autor afirma que:

Os *fixos* são econômicos, sociais, culturais, religiosos etc. Eles são, entre outros, pontos de serviço, pontos produtivos, casas de negócio, hospitais, casas de saúde, ambulatórios, escolas, estádios, piscinas e outros lugares de lazer. Mas se queremos entender a cidade não apenas como um grande objeto, mas como um modo de vida, há que distinguir entre os fixos públicos e os fixos privados. Estes são localizados segundo a lei da oferta e da procura, que regula também os preços a cobrar. Já os fixos públicos se instalam segundo princípios sociais, e funcionam independentemente das exigências do lucro (SANTOS, 2007, p. 142).

² A desindustrialização aqui deve ser entendida não como o fim das atividades industriais, mas como a saída das indústrias de grande porte dos grandes centros urbanos, bem como a diminuição significativa da mão-de-obra empregada no setor industrial, em vista, principalmente, da modernização dos sistemas de produção.

Santos acrescenta um elemento importante que é a diferenciação entre os serviços públicos e os privados, bem como o fato de que eles obedecem a lógicas localizacionais distintas. Recorrendo às idéias de Castilho (2008), encontramos uma perspectiva bem semelhante à de Santos (2007). A classificação apresentada por Castilho é também de suma importância para o entendimento dos serviços em nosso trabalho. O referido autor nos apresenta uma classificação dos serviços, também segundo sua natureza filosófica e os divide em serviços de interesse econômico e serviços de interesse social:

[os serviços de interesse econômico] são organizados conforme os fundamentos das leis regidas pelo mercado capitalista e, por conseguinte, com a intenção de obter lucros. Por isso, sua organização espacial apresenta forte concentração das suas atividades em determinados lugares – aqueles que possuem vantagens econômicas à sua localização –, provocando, também, efeitos sociais concentradores. O que dá origem, muitas vezes, a paisagens de *enclave* no interior de qualquer formação sócio-territorial. Como exemplo, cita-se as atividades ligadas à gestão de negócios, às finanças (bolsas de valores, bancos, sociedades de crédito e corretagem, agências de câmbio, companhias de seguros), às consultorias a particulares e a empresas, ao fomento a técnicas de produção (laboratórios, centros de pesquisa), à divulgação dos produtos (*marketing* e publicidade), à engenharia (concepção, estudos e coordenação para a realização de obras). Todas visando, principalmente, à obtenção de lucros para continuar promovendo a acumulação do capital. São, portanto, essas atividades que se valorizam mais, num contexto acelerado de globalização capitalista neoliberal (CASTILHO, 2008, p. 17, grifo do autor).

Percebe-se, assim, que tais serviços obedecem estritamente aos interesses da acumulação do capital. A oferta desses serviços vai depender exclusivamente das possibilidades de retorno financeiro e, sendo assim, possuem uma acentuada seletividade espacial, localizando-se e concentrando-se em determinadas porções do espaço urbano que reúnem as melhores condições em relação à infra-estrutura de outros serviços, bem como ao fluxo de pessoas que representam seu público-alvo. De modo inverso, os serviços de interesse social apresentam outra lógica de organização:

Os serviços de interesse social, por outro lado, são aqueles assegurados pela coletividade pública, mediante a lógica da redistribuição da renda gerada coletivamente e por meio do sistema fiscal, visando, sobretudo, ao atendimento da sociedade como um todo. Estes serviços possuem, por essa razão, uma organização espacial mais desconcentrada, facilitando, portanto, o acesso das pessoas aos serviços garantidores da reprodução socioeconômica e territorial do trabalho. [...]. Este modelo de organização socioespacial dos serviços acha-se fundamentado na lógica da construção do Estado do Bem-Estar Social a qual garante a universalização de vantagens e seguranças contra riscos diversos para todos, inclusive para as pessoas pertencentes aos grupos sociais menos favorecidos de uma formação socioespacial. Como tipos de serviços desta categoria, citam-se aqueles ligados: (a) aos serviços administrativos próprios do Estado (exército, segurança, educação, instrução, creches, casas de retiro, centros de férias e repouso, hospitais, sanatórios, correios, comunicações); (b) à informação e à cultura (imprensa, cadeias de rádio e televisão, jornais, galerias de arte, museus, salas de exposições, teatros, bibliotecas e assim por diante) (CASTILHO, 2008, p. 17).

A partir das idéias de Castilho, parece-nos claro que as instituições que iremos analisar são asseguradas pela coletividade pública e têm por objetivo promover o acesso à justiça de forma universal, sendo, assim, também incluídas entre aquelas que oferecem serviços de interesse social. Nessa condição, os fixos dessas instituições devem possuir uma organização mais desconcentrada, facilitando o acesso das pessoas. Além disso, o acesso à justiça, como veremos melhor mais adiante, representa não apenas o acesso às instituições de justiça, mas também o conhecimento de direitos e, assim, a possibilidade de reivindicar o acesso a outros serviços, o que reforça mais ainda o interesse social dos serviços em causa.

Na prática, entretanto, o atual quadro em que se encontram os serviços de interesse social em nosso país exige que haja uma busca pela universalização dos serviços prestados pelo Estado. Neste sentido, as políticas públicas de promoção de serviços devem considerar o componente territorial, admitindo que os serviços de interesse social devam ser capazes de atender a todos. Sobre a necessidade de se alcançar tal objetivo, Santos (2007, p. 18) nos lembra que:

O componente territorial supõe, de um lado, uma instrumentação do território capaz de atribuir a todos os habitantes aqueles bens e serviços indispensáveis, não importa onde esteja a pessoa; e, de outro lado uma adequada gestão do território, pela qual a distribuição geral dos bens e serviços públicos seja assegurada.

Além disso, acreditamos que é preciso perceber que na implantação de qualquer serviço de interesse social que se proponha a atender às populações pobres de um território deve se considerar os aspectos espaciais da existência dessas pessoas. Isso significa entender que a distribuição das pessoas segue uma lógica e que elas possuem uma relação com o lugar onde vivem. Santos nos alerta para o fato de que:

O valor do indivíduo depende, em larga escala, do lugar onde está, já o vimos. Em nosso país, o acesso aos bens e serviços essenciais, públicos e até mesmo privados é tão diferencial e contrastante, que uma grande maioria dos brasileiros, no campo e na cidade, acaba por ser privada desses bens e serviços. Às vezes, tais bens e serviços simplesmente não existem na área, às vezes não podem ser alcançados por questão de tempo ou de dinheiro (SANTOS, 2007, p. 139).

Além disso,

A localização das pessoas no território é, na maioria das vezes, produto de uma combinação entre forças de mercado e decisões de governo. Como o resultado é independente da vontade dos indivíduos atingidos, freqüentemente se fala de migrações forçadas pelas circunstâncias a que se alude acima. Isso equivale também

a falar de localizações forçadas. Muitas destas contribuem para aumentar a pobreza e não para a suprimir ou atenuar (SANTOS, 2007, p.141).

É justamente essa localização que deve ser observada quando do planejamento e execução de um serviço de interesse social. As pessoas que serão o alvo dessas ações precisam ser atendidas e, para isso, o aspecto territorial de sua localização não pode ser desprezado. Desse modo, o serviço deve estar próximo, não só no aspecto da distância, mas também no da questão da acessibilidade. Essa acessibilidade deve aqui ser entendida enquanto acesso a informações e possibilidade de ter o problema da ausência resolvido de fato. Proximidade física e acessibilidade caracterizariam, então, a proximidade real de que falamos. A preocupação com esse aspecto do problema da execução dos serviços de interesse social é o que, efetivamente, pode contribuir para suprimir ou atenuar a pobreza, conforme exposto por Santos (2007). Nesse aspecto, Castilho (2008, p. 28), acrescenta que os serviços:

[...] necessitam da dimensão espacial para se realizarem. Porções do espaço são utilizadas para a sua fixação. Contudo, esta fixação obedece a uma lógica de organização fundamentada em fatores dentre os quais se destacam: densidade demográfica, nível de renda das populações locais, centralidade histórico-econômica dos territórios mais dinâmicos da cidade, pressão política e grau de mobilização social.

Torna-se, assim, evidente que a distribuição dos serviços de interesse social deve estar em consonância com a localização das populações mais pobres. É necessário que haja uma maior preocupação com o aspecto de uma organização espacial desconcentrada que melhor atenda aos interesses, sobretudo, dessas pessoas. Devido ao seu caráter distributivo, bem como por estarem pautados na lógica da universalização do atendimento, os serviços de interesse social devem apresentar uma dispersão maior que os serviços de interesse econômico. Aqueles deverão estar presentes onde quer que existam pessoas que necessitem. Neste sentido, é importante que se realizem pesquisas no sentido de contribuir para a aproximação das ações das políticas públicas às especificidades socioespaciais de cada território onde devem prestar seus serviços, e é nesse momento que se torna relevante a contribuição do geógrafo e desta pesquisa.

Entretanto, embora haja em sua concepção filosófica a necessidade da “universalização de vantagens e seguranças”, os serviços de interesse social não têm alcançado tal objetivo. Um primeiro esclarecimento reside no fato de que não devemos confundir serviços de interesse social com serviços públicos. Apesar de serviços como saúde, educação e segurança, por exemplo, representarem serviços de interesse social, com a

neoliberalização, tais serviços são também prestados por empresas privadas. O afastamento do Estado neoliberal do compromisso da prestação desses serviços, bem como a abertura aos interesses do capital fez com que houvesse perda de qualidade dos serviços prestados pelo Estado e as pessoas com condições para pagar optassem por recorrer a serviços privados. Assim, o que se tem observado é que os serviços de interesse social são cada vez mais mal prestados pelo Estado e entregues aos interesses do capital. Sobre as responsabilidades da sociedade e do Estado para com a prestação dos serviços de interesse social, acreditamos que são pertinentes as palavras de Santos quando resume que:

Uma política efetivamente redistributiva, visando a que as pessoas não sejam discriminadas em função do lugar onde vivem, não pode, pois, prescindir do componente territorial. É a partir dessa constatação que se deveria estabelecer como dever legal – e mesmo constitucional – uma autêntica instrumentação do território que a todos atribua, como direito indiscutível, todas aquelas prestações sociais indispensáveis a uma vida decente e que não podem ser objeto de compra e venda no mercado, mas constituem um dever impostergável da sociedade como um todo e, neste caso, o Estado (SANTOS, 2007, p.141).

Entre essas prestações sociais indispensáveis a uma vida decente estão, sem dúvidas, os serviços de promoção do acesso à justiça. Nesse sentido, os objetos e ações das instituições encarregadas por esses serviços devem estar próximos das populações mais necessitadas. A proximidade espacial se faz necessária, tornando possível o atendimento das pessoas em qualquer lugar do território em que elas vivam, evitando discriminações.

Na construção de uma argumentação que justifique a necessidade de se considerar os aspectos espaciais, bem como possa orientar o planejamento da oferta de determinado serviço de interesse social, recorreremos a uma noção apresentada por Corrêa (2007) em seu trabalho sobre o espaço geográfico. Corrêa, ao tratar do que ele chama de “práticas espaciais”, desenvolve os fundamentos de uma prática em particular que interessa ao trabalho que aqui tentamos desenvolver: a noção de seletividade espacial. Antes de tratarmos especificamente de seletividade espacial, abordaremos as práticas espaciais.

No longo e infindável processo de organização do espaço o Homem estabeleceu um conjunto de práticas através das quais são criadas, mantidas, desfeitas e refeitas as formas e as interações espaciais. São as práticas espaciais, isto é, um conjunto de ações espacialmente localizadas que impactam diretamente sobre o espaço, alterando-o no todo ou em parte ou preservando-o em suas formas e interações espaciais (CORRÊA, 2007, p. 35).

Parece-nos claro que as práticas espaciais são as ações presentes no conceito de espaço geográfico apresentado por Santos (2008). As práticas, ou ações, são o modo como o homem

age sobre o espaço com o objetivo de garantir uma organização capaz de assegurar a satisfação de suas necessidades. Tais ações resultam em alterações ou na manutenção do espaço.

Segundo Corrêa, as práticas espaciais resultam de dois fatores: da consciência que o homem tem da diferenciação do espaço e dos diversos projetos para viabilizar a existência e a reprodução de uma atividade. Para o autor, ambos os fatores estão baseados em “padrões culturais próprios a cada tipo de sociedade e nas possibilidades técnicas disponíveis em cada momento, que fornecem significados distintos à natureza e à organização espacial previamente já diferenciadas” (CORRÊA, 2007, p. 35). A percepção de cada sociedade sobre seu entorno dita a construção de significações, bem como o surgimento das necessidades que, por sua vez, motivam as ações. Sendo assim, a consciência da diferenciação induz às práticas, ou seja, às ações, que, determinadas pelas possibilidades técnicas, se materializam ou, dito de outra forma, se espacializam.

Se as práticas espaciais resultam da consciência da diferenciação espacial, de outro lado são ingredientes através dos quais a diferenciação é valorizada, parcial ou totalmente desfeita e refeita ou permanece em sua essência por um período mais ou menos longo (CORRÊA, 2007, p. 35).

A prática espacial que nos interessa em particular, como já dissemos, é a seletividade espacial. Segundo essa noção, as ações humanas são espacialmente seletivas, ou seja, têm sua localização influenciada pela existência de determinado atributo presente ou não no lugar onde se realizarão.

No processo de organização de seu espaço o Homem age seletivamente. Decide sobre um determinado lugar segundo este apresente atributos julgados de interesse de acordo com os diversos projetos estabelecidos. A fertilidade do solo, um sítio defensivo, a proximidade da matéria-prima, o acesso ao mercado consumidor ou a presença de um porto, de uma força de trabalho não qualificada e sindicalmente pouco ativa, são alguns dos atributos que podem levar a localizações seletivas. (CORRÊA, 2007, p. 36).

Parece-nos claro que o autor, ao explicar a noção de seletividade espacial, se refere a atributos que determinam a localização de atividades econômicas. No entanto, ao analisarmos a localização dos serviços de interesse social, acreditamos poder também utilizar a idéia de seletividade. Neste caso, o atributo a determinar a seletividade espacial a ser adotada pelo prestador do serviço seria a localização das populações que são seu público-alvo. Essas populações estão distribuídas no espaço segundo critérios aos quais já nos referimos. Cabe, então, a escolha da localização dos serviços de modo a alcançar a todos.

2.4 O espaço intra-urbano do Recife

Como já dissemos anteriormente, qualquer política pública que vise a alcançar a universalidade de suas ações precisa, antes de tudo, conhecer o território no qual e a partir do qual vai atuar. Sendo assim, é necessário entender o território, levando em conta a distribuição e dinâmica das populações mais pobres. A esse propósito, convém ressaltar a relevância do trabalho de Bitoun (2005), no Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife³, o qual revela as desigualdades socioespaciais existentes entre diversas porções do espaço do Recife em relação à renda, à longevidade e à educação. Esses três critérios são os adotados para o estabelecimento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

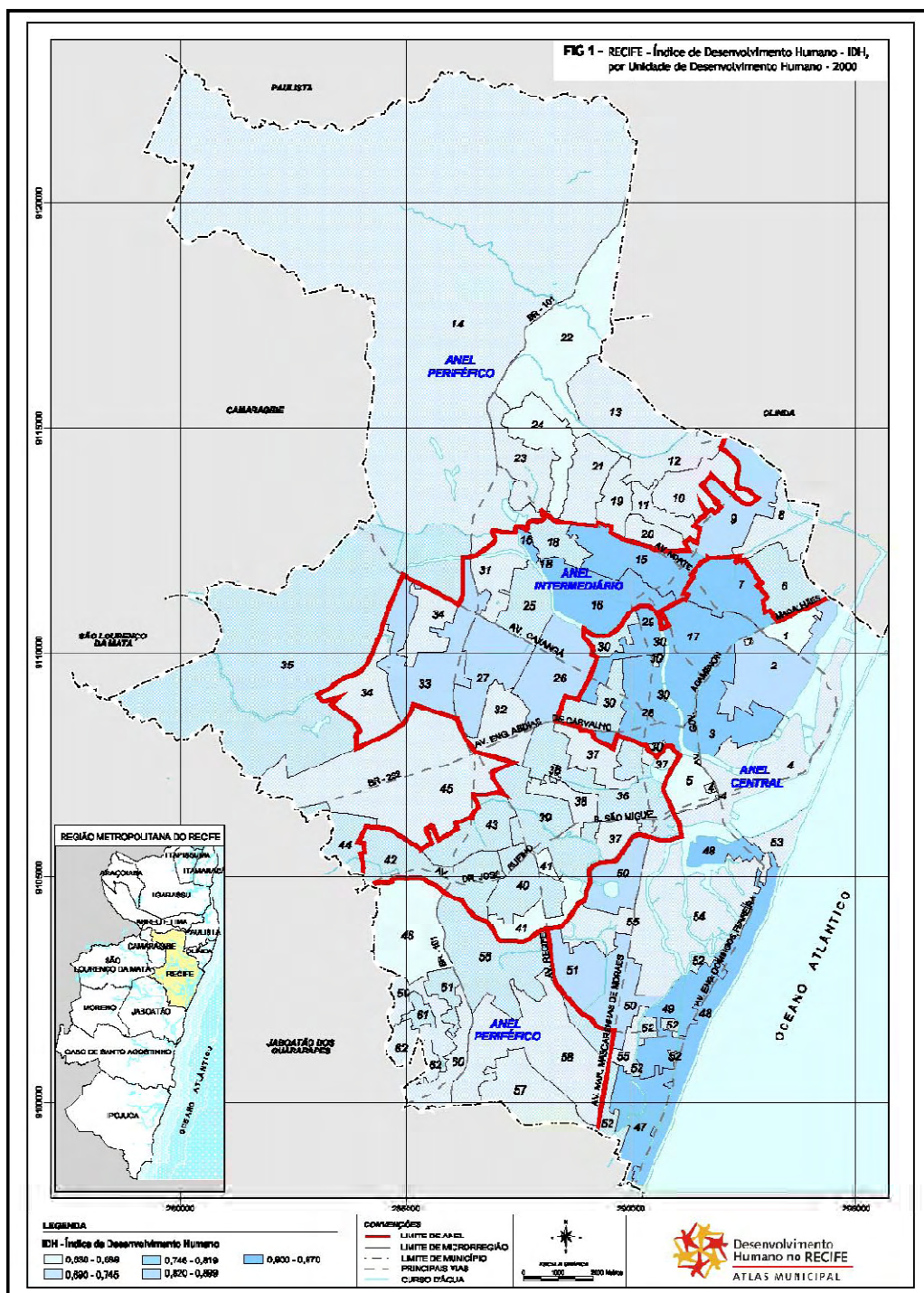
A análise do IDH nas diversas localidades do território recifense permitiu o estabelecimento de 62 Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH). Cada unidade possuindo certo grau de homogeneidade e, assim, o mesmo IDH. Entretanto, essas UDH encontram-se bastante imbricadas, ou seja, é possível encontrar localidades de IDH altíssimo vizinhas a outras de IDH muito baixo. Segundo o próprio Bitoun (2005, p. 31):

Para melhor se entender essa distribuição, é necessário que se recorra à formação histórica e contemporânea da cidade. No intuito de oferecer uma visão mais sintética da organização espacial da desigualdade no Recife, propõe-se um agrupamento geográfico das Unidades de Desenvolvimento Humano em três anéis, definidos a partir do padrão de dispersão do IDH (conforme Modelo de Burgess) correspondendo, respectivamente, às áreas central, intermediária e periférica da cidade.

O anel central (Mapa 01), situando-se na parte leste do território, abrigava, em 2000, 405.637 habitantes, correspondendo tanto ao Centro Histórico da Cidade, como ao centro funcional, onde se encontram concentradas as principais atividades (comércio, serviços, sedes da administração pública municipal e estadual, etc.) da cidade. É possível verificar aqui uma forte desigualdade entre unidades muito próximas. Tal fato deve-se, principalmente, ao processo histórico de ocupação do sítio da cidade. Os rios e mangues fazem parte do seu espaço. O Recife foi construído, assim, sobre uma planície que apresenta áreas sujeitas a alagamentos em função das cheias dos rios e da variação das marés. No processo histórico de

³ Ferramenta eletrônica desenvolvida pela Prefeitura do Recife em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Fundação João Pinheiro. A elaboração do Atlas teve por objetivo, a partir da análise do IDH das diversas porções do território recifense, revelar as condições vivenciadas por suas populações. O Atlas está disponível por meio de *CD-ROM* ou por meio do *site* da Prefeitura do Recife: <<http://www.recife.pe.gov.br/pr/secplanejamento/pnud2006/downloads.html>>.

construção da cidade, enquanto as áreas não-alagáveis foram valorizadas e apropriadas desde os primeiros anos, as áreas sujeitas às enchentes foram, então, deixadas à ocupação por famílias pobres, que ainda hoje vivem em palafitas às margens dos rios.



Mapa 01: Recife – Divisão segundo o modelo de anéis concêntricos de Burgess. Fonte: Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife (2005).

O anel intermediário, situando-se parte na planície e parte nas colinas, abrigava, em 2000, 500.515 habitantes. Sua ocupação desenvolveu-se em período mais recente, segunda metade do século XIX e primeira do século XX, e caracterizou-se pela urbanização de espaços rurais. A urbanização primeiro seguiu os caminhos existentes nos espaços rurais e, depois, os trilhos das “maxambombas”⁴ e dos bondes. Os terrenos mais próximos a esses eixos foram os primeiros a serem valorizados e ocupados, enquanto que os mais afastados, geralmente em áreas alagadas, foram ocupados por mocambos. Essa situação ainda se mantém, refletindo os diferentes valores de IDH.

No anel periférico residiam, em 2000, 516.753 habitantes. Esse anel corresponde às periferias sudoeste, oeste e noroeste do território municipal. Sua ocupação, entre as décadas de 40 e 60 do século passado, foi determinada pelas migrações de populações da planície que foram desalojadas pelas enchentes e reassentadas nas colinas. Há também aí populações oriundas do êxodo rural. A maior parte das casas foi autoconstruída, mas também há vilas edificadas pela iniciativa pública. Em virtude da maior presença de populações de baixa renda, é no anel periférico que a desigualdade em relação ao IDH é menor, uma vez que as diversas UDH desse recorte espacial apresentam índices baixos.

O modelo dos anéis para o caso do Recife nos ajuda a entender a ocupação populacional do território da cidade. A partir dele, podemos compreender a distribuição das populações mais pobres no território e, assim, pensar melhor sobre a distribuição dos fixos, assim como sobre as estratégias territoriais das entidades que analisaremos. Veremos, por exemplo, que no anel periférico se localizam os dois maiores adensamentos das populações de mais baixa renda e, então, comparar às ações da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã. O trabalho de Bitoun (2005) permitiu ainda que outros fossem realizados e refinassem a análise sobre a distribuição da pobreza em Recife. Entre esses trabalhos está o de Bezerra (2008) que se revelou indispensável para a realização de nossa pesquisa.

Em seu trabalho sobre a territorialização dos Agentes de Saúde Ambiental (ASA's) do Programa de Saúde Ambiental (PSA), executado pela Secretaria de Saúde do Recife, Bezerra produziu uma importante ferramenta para análise das iniquidades socioespaciais no município. A partir do cruzamento de informações de IDH por Unidades de Desenvolvimento Humano (UDH's), obtidas do Atlas do Desenvolvimento Humano do Recife, com os dados de renda do chefe do domicílio por setor censitário, obtidos do Censo 2000 do IBGE, e com a análise de imagens de satélite, Bezerra produziu um mapa de Vulnerabilidade Social. Nesse

⁴ A maxambomba era uma pequena locomotiva em que os maquinistas trabalhavam numa cabine sem coberta. A máquina puxava três vagões de dois andares.

mapa é possível classificar, no território recifense, todas as quadras atribuindo a elas uma classificação entre baixa, média e alta. O objetivo da construção desse mapa foi identificar as populações de mais baixa renda por haver uma relação comprovada entre renda e vulnerabilidade às situações de insalubridade (condições de ameaça à saúde). Apesar do objetivo do presente trabalho não ter relação com questões de saúde, acredita-se que uma interessante análise relacional possa ser feita entre os dados de Bezerra e a territorialização da Defensoria Pública em Recife, uma vez que os dois trabalhos tratam de serviços de interesse social.

2.5 Acesso à justiça

2.5.1 Definição e “Natureza”

Para o PNUD, o acesso à Justiça é condição essencial para o pleno gozo da cidadania e para o desenho de uma agenda de desenvolvimento social para o país. Trata-se, na essência, de instrumentos básicos de garantia dos direitos humanos. A garantia de acessibilidade ao Poder Judiciário permite o exercício do direito de ação e de direito de defesa (Kim Bolduc, representante residente PNUD-Brasil, II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, p. 17).

“O Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. (CF, art 5º, inciso LXXIV). A Constituição Federal pretendia com este dispositivo garantir o direito de acesso à justiça para todos. Mas, o Estado consegue, efetivamente, garantir o acesso a esse serviço de interesse social? Todos, de fato, possuem acesso aos serviços de justiça? E mesmo o acesso a tais serviços representa, de fato, acesso à justiça? Muitos são os direitos previstos nas leis existentes no Brasil, contudo, muito mais numerosa é a população necessitada que é excluída do exercício desses direitos. Promover o acesso à justiça é possibilitar a construção de uma sociedade na qual a cidadania possa ser alcançada. Mas, antes de discutirmos o papel das instituições que buscam aproximar a justiça dos mais pobres, é interessante que possamos entender o que vem a ser o acesso à justiça.

Segundo o próprio entendimento jurídico mais moderno, o acesso à justiça não pode ser mais compreendido como o mero acesso aos tribunais. Em outras palavras, o fato dos tribunais estarem à disposição de qualquer pessoa não significa acesso à justiça, uma vez que existe uma série de obstáculos entre os problemas do cidadão e a solução judicial. Segundo Nalini (2007), dentre esses empecilhos, destacam-se: a falta de informação da maioria das

pessoas em relação ao direito; a pobreza (os processos judiciais exigem o pagamento de custas⁵ nem sempre acessíveis a todos) e, ainda, a lentidão dos processos judiciais. Deste modo, por acesso à justiça deve-se ter, na verdade, um entendimento mais amplo. Neste sentido, conforme definição de Ramos (2000, pp. 38-39):

Hoje, muito mais do que acesso o acesso aos tribunais, de fundamental importância, mas não apto a esgotar todas as vias política e socialmente desejáveis de resolução de conflitos, o fenômeno do acesso à justiça deve ser compreendido como a possibilidade material do ser humano conviver em uma sociedade onde o direito é realizado de forma concreta, seja em decorrência da manifestação soberana da atuação judiciária do organismo estatal, seja, também, como reflexo da atuação das grandes políticas públicas a serem engendradas pela respectiva atuação executiva, não olvidando-se, é claro, o escoreito regramento a ser imprimido pela atuação legiferante⁶.

Pereira, Rocha e Loureiro (2005) observam ainda que o acesso à justiça deve ser compreendido como “o acesso à efetividade dos direitos fundamentais que garantam uma vida digna à população.” Contudo, apontam um sério problema à concretização desse acesso: o desconhecimento dos direitos pela sociedade. A efetividade dos direitos fundamentais depende da conscientização do indivíduo como sujeito de direitos. Essa conscientização, entretanto, não chega às pessoas que mais têm seus direitos violados: as populações pobres.

Percebe-se, assim, que o acesso à justiça, semelhante ao que discutimos quando falamos da proximidade necessária aos serviços de interesse social, além do acesso aos tribunais, passa pelo conhecimento dos direitos, bem como pela possibilidade de alcançá-los. Empiricamente, é fácil constatar que tal acesso não ocorre para boa parte da população brasileira, o que limita as possibilidades de mudanças socioespaciais. No Brasil, há um ciclo vicioso no qual a pobreza impede o acesso à justiça e a falta desse acesso acentua o quadro de pobreza. A respeito dessa lógica da acessibilidade, Boaventura de Sousa Santos (2008, p. 170) afirma que:

[...] quanto mais baixo é o estrato sócio-econômico do cidadão, menos provável é que conheça advogado ou que tenha amigos que conheçam advogados, menos provável é que saiba onde, como e quando contactar o advogado, e maior é a distância geográfica entre o lugar onde vive ou trabalha e a zona da cidade onde se encontram os escritórios de advocacia e os tribunais.

As idéias expostas por Boaventura (2008) aproximam-se das de Santos (2007) quando trata da importância da consideração do componente territorial na prestação dos serviços de interesse social aos mais necessitados. A partir dessas considerações, em um país como o

⁵ Custas significa as diversas taxas que as partes são obrigadas a pagar num processo judicial.

⁶ Aquele que define as Leis.

Brasil, cuja população é na sua maioria constituída de pobres, e onde se observa não somente a proliferação de uma série de injustiças, mas também a criação de um número enorme de instituições fica clara a necessidade de uma prestação de serviço jurisdicional eficiente que alcance, de fato, a todos.

Não se deve, portanto, deixar de considerar o fato de que, para que as instituições que buscam promover o acesso à justiça aproximem-se de fato das populações pobres, é preciso pensar e usar o espaço urbano de modo conseqüente, mediante a sua presença nos territórios de vida das populações. Ou, pelo menos, localizando-se em pontos do espaço urbano que não ofereçam grandes problemas quanto à acessibilidade. Não se pode esquecer de que grande parte das populações pobres sequer dispõe de dinheiro para arcar com os custos com transportes, meios sem os quais, por sua vez, torna-se difícil circular nas grandes cidades. Desse modo, a proximidade territorial constitui uma estratégia fundamental, também, das instituições públicas prestadoras de serviços.

Embora o acesso à justiça apresente um conceito amplo, como apresentado acima, pretendemos analisá-lo enquanto serviço de interesse social que deve ser pensado a partir de sua dimensão territorial, relacionado à busca da sua proximidade com relação às necessidades das pessoas.

2.5.2 Acesso à justiça e cidadania

Não há nada de novo em falar de desigualdades sociais no Brasil. É fato amplamente conhecido que nosso país apresenta dos mais elevados índices de desigualdade entre os países subdesenvolvidos. Não apenas é muito grande a distância entre os mais ricos e os mais pobres, mas também a divisão da riqueza é extremamente injusta: enquanto um percentual muito pequeno da sociedade detém grande parte do que é produzido, uma massa enorme de pessoas desconhece mesmo seus direitos a infra-estruturas básicas que garantam sua sobrevivência. Tal fato, resultado do processo histórico de formação de nossa sociedade, além de implicar numa série de graves problemas sociais, aponta para a necessidade de soluções urgentes.

Para Sadek (2006), as políticas públicas voltadas para a solução desse histórico problema de nossa sociedade têm sido sempre pensadas sob a perspectiva de que se limitam ao enfrentamento de problemas econômicos e sociais. Ou seja, o problema seria solucionado

por meio de políticas de garantia de renda e serviços públicos de qualidade. Entretanto, a autora argumenta que o acesso à justiça representa a “porta de entrada para a participação nos bens e serviços de uma sociedade.” (SADEK, 2006, p. 147). Nesse sentido,

Quaisquer iniciativas que tenham por meta o combate à exclusão estarão fadadas ao fracasso se não levarem em conta garantias e direitos individuais e coletivos. Pois, não há possibilidade real de inclusão se, de fato, não houver condições efetivas de acesso à justiça. Sem o direito de recorrer à justiça, todos os demais direitos são letras mortas, garantias idealizadas e sem possibilidade de concretização (SADEK, 2006, p. 147).

O argumento aqui não pretende diminuir a importância das demais políticas de redistribuição de renda e de melhoria dos serviços públicos, mas sim ressaltar que todos esses esforços podem se perder, caso o acesso à justiça não se torne prioritário. O acesso à justiça se apresenta enquanto meio de transformar em cidadãos todos aqueles que se encontram excluídos do acesso aos bens e serviços produzidos por nossa sociedade, através da materialização da efetiva possibilidade de conhecer e, assim, reclamar seus direitos já tão desrespeitados.

Na busca por uma melhor caracterização desses direitos e, nesse sentido, encontrar uma definição para o que vem a ser a cidadania, discutiremos a evolução dos direitos e sua relação com a idéia de igualdade e cidadania.

A cidadania tem assumido várias formas em função de diferentes contextos históricos. No Estado moderno, o conceito de cidadania, a rigor, consiste no conjunto de direitos e obrigações legais conferidos aos indivíduos na qualidade de cidadãos. Esta concepção está ancorada no pensamento liberal clássico, segundo o qual a cidadania tem origem no pacto social, quando se funda a nação e se organiza o Estado, pelo estabelecimento de uma constituição. Ser cidadão significa fazer parte de uma comunidade mais ampla, é identificar-se com uma nação particular e ter direitos – garantidos pelo Estado correspondente – e deveres para com a coletividade na qual está inserido (CAVALCANTI, 1999, p. 21-22).

O conceito de cidadania está, deste modo, relacionado à garantia oferecida pelo Estado de que cada cidadão é sujeito de direitos e obrigações em relação à coletividade de que faz parte, não havendo distinção de qualquer natureza. Sendo assim, todos os cidadãos são iguais e fazem jus às mesmas prerrogativas. Mas, qual o significado dessa igualdade e qual a natureza desses direitos?

A igualdade perante a lei representa uma das mais importantes conquistas da modernidade. A prevalência do indivíduo significou, antes de tudo, que nenhum atributo externo teria força para predeterminar qualquer distinção social. “Todos nascem livres e iguais” – é a máxima desta era. Ou seja, o indivíduo é concebido

como um ser de direitos, que antecede o Estado e a sociedade (SADEK, 2006, p. 148).

Apesar de, para nós hoje, essa afirmação parecer evidente e incontestável, trata-se, como afirma Sadek, de uma conquista recente. Durante muito tempo (até o século XVIII), a desigualdade era considerada resultante de uma ordem preestabelecida, independente da vontade dos homens. Para a autora, essa nova concepção de que os direitos do homem correspondiam a uma qualidade intrínseca ao próprio homem teve importantes implicações, que representaram uma grande revolução. Duas inovações merecem destaque: a primeira delas é que a justiça, a partir de então, deveria ser administrada por uma instituição independente; a segunda é que desigualdade deixou de ser vista como natural.

Os questionamentos das diferenças sociais e do arbítrio dos governantes são decorrências diretas da aceitação do princípio da igualdade natural. Toda e qualquer desigualdade transforma-se em uma desigualdade provocada pelo arranjo social, pelo ordenamento estatal, pela vida dos homens em sociedade. A sociedade e o Estado são resultados, são produzidos pelo homem e não o inverso. Assim, a desigualdade deixa de ser natural, transformando-se em problema. Por outro lado, a sociedade e o Estado – posteriores formalmente ao indivíduo – devem respeitar os atributos individuais. Caso contrário, não se constituem instituições legítimas, podendo/devendo, em consequência, ser reformuladas ou refundadas (SADEK, 2006, p. 148).

A principal consequência da mudança nesse paradigma é que as diferenças sociais passam, não somente a ser questionadas, mas também a possuir um responsável associado a elas: a sociedade e o Estado. Neste sentido, passa a haver mudanças positivas no sentido de promover a redução das desigualdades, por meio da promoção de direitos antes desprezados. A igualdade agora passa a ser uma determinação legal e, deste modo, se oferece enquanto possibilidade de acesso de todos aos bens e serviços produzidos na sociedade.

Apesar dessas mudanças, o conceito de igualdade e o entendimento de quais direitos tornavam um indivíduo um cidadão, um igual, variaram ao longo do tempo. Sadek (2006), baseada no trabalho de Marshall (1967) sobre cidadania e que toma por base empírica a Inglaterra, nos mostra três grupos distintos de direitos: os civis, os políticos e os sociais. No contexto inglês, esses grupos de direitos foram gradualmente conquistados por meio de lutas sociais e cada um deles pode ser relacionado a um determinado período histórico: os civis no século XVIII, os políticos no século XIX e os sociais no século XX. O conceito de igualdade foi, assim, evoluindo e abarcando a garantia dos novos grupos de direitos conquistados.

O reconhecimento dos direitos civis garante que “todos são iguais no que se refere à liberdade de ir e vir, à segurança, à livre associação, ao estabelecimento de contratos, etc.”

(SADEK, 2006, p. 149). No que tange os direitos políticos, a igualdade está na participação na escolha dos governantes, assim como na possibilidade de postular a posição de governante. Já os direitos sociais representam um conjunto de direitos que garantem um mínimo de bem-estar.

Os direitos sociais, diferentemente dos direitos civis e políticos que exigem por parte do Estado apenas uma não-ação, ou seja, não demandam uma atuação tão forte, colocam um novo paradigma. A garantia de tais direitos passa a exigir outra postura do Estado, ou seja, são necessárias políticas públicas que assegurem a todos direitos como saúde, trabalho, educação, aposentadoria, moradia, acesso à justiça etc. Se antes se partia do pressuposto de que todos eram iguais e essa situação de igualdade deveria ser mantida por uma espécie de imobilidade do Estado, agora o ponto de partida é que existem desigualdades que precisam ser corrigidas. As pessoas têm acesso desigual aos bens e serviços, cabendo, assim, ao Estado agir para fazer com que todos tenham seus direitos sociais garantidos. A partir do reconhecimento dos direitos sociais, há uma mudança no que concerne ao papel do Estado.

Mais recente ao trabalho de Marshall, Sadek ressalta que hoje existe outro grupo de direitos, também chamados de terceira geração, “[...] referidos não mais a indivíduos, mas a grupos ou coletividades. São, por exemplo, os direitos do consumidor, de crianças, de idosos, de minorias, etc.” (SADEK, 2006, p. 150).

A despeito das críticas que acusam o trabalho de Marshall de evolucionista, etnocentrista, linear e a-política (assim como apontado por Cavalcanti, 1999), acreditamos na relevância de suas considerações no sentido de que a cidadania está intimamente relacionada ao exercício dos grupos de direitos civis, políticos, sociais e aos difusos (terceira geração). Se a cidadania é a garantia de direitos universalmente aos indivíduos de uma coletividade, então cremos que esses direitos podem ser compreendidos como apresentamos anteriormente.

Entretanto, apesar de todas essas conquistas, sabemos que ainda nos dias atuais, em qualquer país que analisemos, haverá discrepâncias entre a “legalidade” e a “realidade”. As conquistas estão prescritas nos dispositivos legais, mas sua efetivação ainda encontra obstáculos e é neste ponto onde reside a importância do direito de acesso à justiça.

Os direitos só se realizam se for real a possibilidade de reclamá-los perante tribunais imparciais e independentes. Em outras palavras, o direito de acesso à justiça é o direito sem o qual nenhum dos demais se concretiza. Assim, a questão do acesso à justiça é primordial para a efetivação de direitos. Conseqüentemente, qualquer impedimento no direito de acesso à justiça provoca limitações ou mesmo impossibilita a efetivação da cidadania (SADEK, 2006, p. 150).

Cunha (1999, p. 15) acrescenta a este debate a importância do acesso à justiça para a cidadania, afirmando que:

[...] o direito de acesso à justiça é um dos elementos indispensáveis para a configuração do *status* de cidadania, pois somente diante da possibilidade de ter seus direitos, sejam eles civis, sociais ou políticos, garantidos por instituições imparciais, independentes e guiadas pelos princípios da justiça, é que se torna possível o exercício da cidadania.

É neste sentido que pretendemos analisar a questão do direito de acesso à justiça, ou seja, enquanto possibilidade de materializar a tão proclamada cidadania. Em nosso trabalho, consideraremos tal acesso à luz da teoria geográfica e no tocante à proximidade dos serviços em relação ao seu público-alvo: os mais necessitados.

2.5.3 As dificuldades para o acesso à justiça no Brasil

A primeira consideração importante sobre o acesso à justiça no Brasil é a de que a construção da cidadania ocorreu de forma bastante diversa do processo mencionado na Inglaterra. Ao contrário do exemplo inglês, no qual a conquista dos direitos foi alcançada por meio das lutas sociais, em nosso país isso aconteceu muito mais através das constituições (CAVALCANTI, 1999; CUNHA, 1999). Não estamos com isso dizendo que não houve conquistas fruto de reivindicações de movimentos populares, principalmente no final do século XX, mas que a grande maioria dos direitos foi estabelecida pelas diversas constituições outorgadas ou promulgadas, sem que houvesse participação da sociedade. Tais considerações indicam que não houve a construção de um ideal forte por parte da maior parte da população em relação aos direitos e ao sentimento de cidadania. Os direitos sempre foram vistos mais como concessões, benesses, do que como atributos inerentes a cada indivíduo. Nesse contexto, as instituições do sistema de justiça devem desempenhar um importante papel na promoção do acesso à justiça e, por conseguinte, de construção da cidadania de fato. No entanto, não é o que tem acontecido.

A igualdade jurídico-formal – sobretudo nas sociedades marcadas por extrema desigualdade social –, além de ser imprescindível para a consolidação de um Estado de Direito, é também um elemento fundamental para o processo de democratização social. O acesso à justiça, visto como uma possibilidade de afirmar essa igualdade, apresenta graves problemas no País. As instituições do sistema de justiça, ainda nos

dias atuais, passam ao largo de serem concebidas como instituições que têm um papel relevante na afirmação da cidadania e que devem prestar contas aos cidadãos (CAVALCANTI, 1999, p. 40).

A autora nos lembra ainda que, ao contrário dos países centrais, o Brasil apresenta dois sérios problemas no tocante ao acesso à justiça. Em nosso país, tal acesso é um problema para a maioria da população e representa uma preocupação com a “obtenção de algo que jamais foi conquistado plenamente: a afirmação da cidadania pela via judicial” (CAVALCANTI, 1999, p. 41-42).

Ainda segundo Cavalcanti (1999), a discussão em torno da efetividade da prestação dos serviços de justiça pelos órgãos do sistema formal de justiça⁷ trata de dois pontos principais:

De um lado, situam-se as discussões acerca dos obstáculos internos que impedem uma rápida solução para as demandas que chegam a essas instituições e, por outro lado, também são debatidas as inúmeras dificuldades da maior parte da população ao efetivo acesso à justiça (CAVALCANTI, 1999, p. 45).

Em relação aos obstáculos internos, os problemas mais comuns são: excesso de formalidades nos procedimentos judiciais; falta de recursos materiais; má formação profissional e número insuficiente de juízes, promotores delegados etc. No que diz respeito ao segundo aspecto, o problema é mais complexo, uma vez que não se resume a questões econômicas, envolvendo também obstáculos sociais e culturais.

A respeito dos obstáculos sociais e culturais, três merecem destaque, conforme apontados pela autora. O primeiro obstáculo é que o sistema de justiça, bem como seus agentes, é desconhecido pela maior parte da população; as pessoas não associam tais agentes às possíveis soluções para seus problemas. O segundo obstáculo relaciona-se ao primeiro e reside no fato de que a maior parte das pessoas envolvidas em algum tipo de conflito não recorre a uma solução judicial. O terceiro se refere ao distanciamento cultural, devido à crença de se tratar de um favor que se está recebendo, o indivíduo se sente inferior e submisso nos ambientes da justiça, como o fórum, por exemplo.

Boaventura de Sousa Santos (2008), ainda, em seus estudos sobre a sociologia dos tribunais e a democratização do acesso à justiça, afirma que são de três tipos os obstáculos ao acesso efetivo à justiça por parte das classes populares: econômicos, sociais e culturais. Em relação aos obstáculos econômicos, ressalta que, nos países capitalistas em geral, os custos

⁷ Para Sadek (2006, p. 151), o sistema de justiça pode ser definido como “o conjunto das instituições estatais concebidas com a finalidade de afiançar os direitos.”

judiciais são muito altos e a relação entre o valor da causa e o valor dos encargos aumenta à medida que baixa o valor da causa. Os cidadãos mais pobres são, dessa forma, os mais prejudicados: não bastasse a pobreza, a justiça ainda se torna mais cara para eles. Além disso, Boaventura lembra que os processos são muito lentos, fazendo com que essas pessoas que não têm condições de esperar tenham seu problema agravado. Sobre as questões de ordem social e cultural, o sociólogo destaca que:

Em primeiro lugar, os cidadãos de menores recursos tendem a conhecer pior os seus direitos e, portanto, a ter mais dificuldades em reconhecer um problema que os afeta como sendo problema jurídico. [...] Em segundo lugar, mesmo reconhecendo o problema como jurídico, como violação de um direito, é necessário que a pessoa se disponha a interpor a ação. Os dados mostram que os indivíduos das classes baixas hesitam muito mais que os outros em recorrer aos tribunais, mesmo quando reconhecem estar perante um problema legal (Boaventura de Sousa Santos, 2008, p. 170).

Como podemos perceber, solucionar o problema do acesso à justiça em nosso país se constitui numa árdua tarefa. Não se trata somente de aproximar os tribunais às pessoas, tornando acessível o sistema de justiça de maneira formal. A questão está permeada por problemas econômicos, sociais e culturais graves. É preciso que as pessoas tenham conhecimento dos seus direitos, assim como conheçam as instituições que efetivamente podem garanti-los. Além disso, torna-se imprescindível uma mudança na postura das pessoas, uma vez que se deve ter a ciência de que a justiça existe para servi-las e não para fazer favores. O que realizaremos aqui é uma pequena contribuição para que a distribuição espacial dos equipamentos do sistema de justiça possa ser melhor pensada, visando a efetivamente alcançar as pessoas que mais necessitam deles.

CAPÍTULO 3
***O ESTADO E A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE
INTERESSE SOCIAL***

3 O ESTADO E A PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE INTERESSE SOCIAL

3.1 Transformações no Capitalismo no fim do século XX

Acreditamos que para o estudo dos serviços de justiça na cidade do Recife, é necessário compreender a estrutura na qual eles estão inseridos, ou seja, a matriz social e econômica que rege a produção de objetos espaciais e estabelece ações. Dito isto, acreditamos que para entender a construção dessa estrutura, devemos analisar as mudanças recentes no capitalismo mundial. Tais mudanças foram responsáveis pelo estabelecimento de diferentes funções aos diferentes grupos de países, no contexto de sua inserção no sistema dito hoje globalizado, bem como determinou certas posturas dos Estados principalmente em relação ao mercado e às políticas públicas. Sendo assim, apresentaremos de forma breve, as principais mudanças significativas para a produção da estrutura atual e transcorridas entre o fim do século XX e início do XXI.

Após a Segunda Guerra, o mundo precisava criar uma nova situação para que não houvesse um retorno às condições críticas que ocasionaram a crise econômica e social dos anos 30 do século XX. Assim, houve o acordo de Bretton Woods, a criação de instituições como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), bem como foi colocado em prática uma situação de “liberalismo embutido” (HARVEY, 2007), caracterizada por uma maior participação do Estado na economia e aumento da integração política do poder sindical da classe trabalhadora e apoio à negociação coletiva (aprofundamento das práticas keynesianas). Tal modelo, fundado num acordo entre o Estado, a força de trabalho sindicalizada e as grandes corporações, permitiu o estabelecimento do chamado Estado de bem-estar social.

Esse bem-estar social representava a presença do Estado na prestação dos serviços de interesse social de forma ampla, bem como na regulação do mercado e intervenção nos acordos de negociação coletiva, de forma que os três pilares do modelo de desenvolvimento (Estado, trabalho e corporações) permaneciam em equilíbrio e o sistema capitalista se mantinha. Tais medidas geraram taxas de crescimento relativamente elevadas nas décadas de 1950 e 1960, contudo não foram suficientes para superar a crise dos anos 1970 (HARVEY, 2007).

A garantia desse modelo repousava nos grandes lucros advindos do exterior: o capital norte-americano havia sido investido na reconstrução da Europa e do Japão no pós-guerra, assim como na industrialização do chamado Terceiro Mundo. Quando a Europa e o Japão se recuperaram e o Terceiro Mundo se industrializou, esses lugares passaram a representar competidores para a produção norte-americana. Não apenas isso, os países subdesenvolvidos, agora industrializados, ofereciam ao capital a possibilidade de utilizar mão-de-obra mais barata, o que iria significar a desindustrialização dos EUA. A desindustrialização representou a transferência das indústrias dos EUA para outros países onde o capital encontrava melhores condições para sua reprodução como mão-de-obra barata e mercados de consumo em expansão. Contudo, esse processo representou desemprego no setor industrial norte-americano e diminuição da arrecadação para os cofres públicos, comprometendo todo o sistema de bem-estar social (HARVEY, 2007).

Todos esses acontecimentos culminaram na crise mundial da década de 1970, o que representou o fim das determinações do acordo de Bretton Woods. A situação foi ainda agravada pela crise do petróleo em 1973. A partir dessa crise, houve a exigência de novas práticas que viabilizassem a continuidade do capitalismo. Nesse contexto, prevaleceram as medidas de cunho neoliberais (privatizações, abertura de mercados, flexibilização das relações de trabalho) que, com o passar do tempo, deixaram claro que o neoliberalismo é mais uma estratégia de recuperação do poder de classe do que uma saída para o capitalismo.

Segundo Harvey (2008, p.15), “nenhum modo de pensamento se torna dominante sem propor um aparato conceitual que mobilize nossas sensações e nossos instintos, nossos valores e nossos desejos, assim como as possibilidades inerentes ao mundo social que habitamos.” As figuras fundadoras do pensamento neoliberal utilizaram-se de dois conceitos muito fortes que possibilitaram tornar o neoliberalismo o ideal dominante: a dignidade e a liberdade individuais. Sustentavam que esses valores eram supremos e estavam ameaçados de diversas formas, quer pelos regimes autoritários, quer pela intervenção do Estado.

Um pequeno grupo de defensores das idéias neoliberais (economistas, historiadores e filósofos acadêmicos – entre eles, Milton Friedman) reuniu-se com o filósofo político austríaco Friedrich Von Hayek e criaram a *Mont Pelerin Society* em 1947, tendo como pilares a crença na liberdade baseada na propriedade privada e no mercado competitivo. Esse grupo passou a obter apoio financeiro e político por parte “[...] de indivíduos abastados e líderes corporativos visceralmente contrários a todas as formas de intervenção e regulação do Estado [...]” (HARVEY, 2008, p. 31). Além disso, a influência desse grupo cresceu no meio acadêmico, chegando ao auge com o Nobel de economia ganho por Hayek em 1974 e por

Friedman em 1976. A teoria neoliberal alcançou uma variedade de campos políticos e se consolidou como nova ortodoxia econômica nos Estados Unidos e na Grã Bretanha. A partir daí, os dois países promovem uma revolução em políticas fiscais e sociais que tiveram efeitos no restante do mundo: enfrentamento do poder sindical, ataque a todas as formas de solidariedade social que prejudicassem a flexibilidade competitiva, desmantelamento dos compromissos do Estado de bem-estar social, privatização de empresas públicas, redução de impostos, promoção da iniciativa dos empreendedores e criação de um ambiente de negócios favorável para induzir um forte fluxo de investimento externo (HARVEY, 2008).

Outra mudança também alimentou o processo de neoliberalização no mundo. Um acordo feito após a crise do petróleo entre os sauditas e os Estados Unidos (presumivelmente sob pressão militar) fez com que aqueles concordassem em reciclar seus petrodólares por meio dos bancos de investimentos de Nova York. Dentre as possibilidades de investimentos, esses bancos acreditavam que os mais rentáveis seriam os empréstimos aos governos do mundo em desenvolvimento. E, assim, havendo governos ansiosos para se endividar, “os fundos excedentes reciclados pelos bancos de investimento de Nova York se dispersaram pelo globo.” (HARVEY, 2008, p. 37). É importante lembrar que os empréstimos foram feitos com taxas vantajosas para os tais bancos e que, sendo a dívida em dólar, qualquer pequena alteração na taxa de juros americana poderia levar à inadimplência. E foi o que aconteceu com o México em 1982, quando o governo americano elevou a taxa de juros. Naquela ocasião, os Estados Unidos descobriram uma maneira de, aliando-se ao FMI, permitir que os países endividados rolassem a dívida e em contrapartida esses países tiveram de “implementar reformas institucionais como cortes nos gastos sociais, leis de mercado de trabalho mais flexíveis e privatização” (HARVEY, 2008, p. 38). Essa passou, então, a ser a prática para todos os demais devedores, fazendo com que uma série de outros países adotasse práticas neoliberais.

Quando Harvey (2008) afirma que o neoliberalismo possibilitou a recuperação do poder de classe, não significa necessariamente que o poder foi devolvido às mesmas pessoas, embora tenham existido alguns casos pontuais. Deve-se entender que o que houve foi uma forte concentração de renda e um aprofundamento do abismo social e econômico que separa os mais ricos dos mais pobres. Duas tendências possibilitaram esse fato. Em primeiro lugar, temos a mudança na política de pagamento dos CEOs (*Chief Executive Officers*) - gerentes - pelas corporações: estes passaram a receber em opções de ações, tornando-se também proprietários das empresas. “Então, o valor das ações tomou o lugar da produção como guia da atividade econômica e (...) as tentações especulativas resultantes disso podem se tornar

avassaladoras” (HARVEY, 2008, p. 41). Isso levou a uma tendência crescente de financeirização, ou seja, o capital monetário passou a ser mais importante que o capital produtivo. Sem dúvidas, o neoliberalismo permitiu a ascensão dos CEOs enquanto classe.

Contudo, há ainda outra classe a ser considerada. As privatizações e abertura de mercados permitiram o surgimento de novas possibilidades de empreendimento e fortunas foram feitas de maneira relativamente rápida em campos como as tecnologias da informação e biotecnologia. Surgiram novas possibilidades de comprar barato e vender caro, bem como uma diversidade de setores que foram privatizados, como o caso das telecomunicações. Assim, o processo neoliberal possibilitou a acumulação de algumas fortunas e a concentração de riqueza para algumas classes privilegiadas.

Dentre as mudanças nessa transição para o neoliberalismo, uma torna-se de maior relevância para a compreensão do nosso trabalho: a mudança no papel do Estado. Sobre as características do Estado neoliberal, afirma Harvey:

[...] O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas [neoliberais]; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. Além disso, se não existirem mercados (em áreas como a terra, a água, a instrução, o cuidado de saúde, a segurança social ou a poluição ambiental), estes deverão ser criados, se necessário pela ação do Estado. Mas o Estado não deve aventurar-se para além dessas tarefas. As intervenções do Estado nos mercados (uma vez criados) devem ser mantidas num nível mínimo, porque, de acordo com a teoria, o Estado possivelmente não possui informações suficientes para entender devidamente os sinais do mercado (preços) e porque poderosos grupos de interesse vão inevitavelmente distorcer e viciar as intervenções do Estado (particularmente nas democracias) em seu próprio benefício” (HARVEY, 2008, p. 12).

Percebe-se que, com o neoliberalismo, o Estado se afasta não só da regulação do mercado, mas também do provimento dos serviços públicos. Ao Estado caberá somente garantir a segurança e os dispositivos legais para que os mercados funcionem adequadamente. E ao capital caberá o provimento dos serviços agora privatizados. Conseqüentemente, a sociedade fica à mercê dos interesses dos capitalistas que agora podem ainda contar mais claramente com o apoio do Estado. Tal fato nos é bem familiar aqui no Brasil, onde serviços antes estatais como fornecimento de água, energia elétrica, telefonia, bem como segurança e saúde são agora prestados por empresas privadas que acabam por cobrar tarifas e prestar o serviço do modo que desejam.

3.2 O Estado e os serviços de interesse social

Julgamos importante tecer alguns comentários a respeito do papel do Estado na realização dos serviços de interesse social de um modo mais abrangente, recorrendo a uma análise de caráter mais teórico. Segundo Offe & Lenhardt (1984, p. 22), “a função mais importante da política social consiste em regulamentar o processo de proletarização”.

Para esses autores, a transformação da massa da força de trabalho despossuída em trabalho assalariado não é um processo que acontece naturalmente pela regulação das leis de mercado. Há a necessidade de implementação de ações que levem à aceitação das condições do trabalho assalariado, bem como a extinção de qualquer alternativa diferente a essas pessoas. Ao Estado, por meio das políticas sociais, caberia essa atribuição: integrar a força de trabalho no mercado de trabalho, impedindo a de tomar outro rumo que não o do assalariamento. Sendo assim, Offe e Lenhardt (1984, p. 25) definem a política social como o conjunto de “relações e estratégias politicamente organizadas, que produzem continuamente essa transformação do proprietário de força de trabalho em trabalhador assalariado, na medida em que participam da solução dos problemas estruturais [...]”.

Os referidos autores, contudo, conduzem uma discussão sobre quais seriam as “forças motrizes”, ou seja, quais seriam as forças que levariam o Estado à implementação das políticas sociais. No debate entre a “Teoria dos interesses e das necessidades” e os “imperativos do processo de produção capitalista”, os autores buscam uma terceira via, resultante das duas anteriores, e formulam a tese de que:

[...] as organizações da classe operária, ao se dirigirem ao Estado com exigências de segurança sócio-políticas, impondo-as com os meios políticos que lhe são próprios, não alcançam outra coisa senão forçar o capital a adotar medidas que correspondem ao interesse do próprio capital [...] (OFFE e LENHARDT, 1984, p. 35).

Dito isto, pode parecer que o Estado serve apenas aos interesses do capital. Entretanto, ao Estado cabe, numa sociedade capitalista, a função de encontrar a conciliação entre as “necessidades” da força de trabalho e as “exigências” do capital. Desse modo, as políticas sociais não estariam respondendo a nenhum interesse em particular, mas apenas tentando compatibilizá-los para garantir a “ordem estabelecida”.

[...] a política estatal não está ‘a serviço’ das necessidades ou exigências de qualquer grupo ou classe social, mas reage a problemas estruturais do aparelho estatal de dominação e de prestação de serviços (OFFE e LENHARDT, 1984, p. 37).

A partir dessas considerações, Offe e Lenhardt (1984) sugerem um esquema de análise sociológica que pode nos ajudar na compreensão do desenvolvimento político social e, assim na compreensão de um serviço de interesse social. Tal esquema está organizado em três etapas: a primeira consiste em demonstrar que os atores estatais enfrentam o dilema da conciliação entre os interesses da classe trabalhadora e os do capital; a segunda etapa é identificar as estratégias de solução e, por último, identificar as conseqüências externas de tal solução.

Tais considerações nos parecem pertinentes para a análise da prestação dos serviços de interesse social. No caso do nosso estudo, é importante que tenhamos em mente a interação de todos esses fatores para compreendermos a atuação das entidades que buscam promover o acesso à justiça. Devemos tentar perceber as intencionalidades contidas nas ações que culminaram na atual precariedade com que os serviços públicos são oferecidos aos mais pobres, associando-as às necessidades de equilíbrio de interesses para manutenção do modo de produção capitalista. Além disso, é preciso que percamos a crença de que:

[...] a política estatal é capaz, graças a seu saber, de gerar políticas ‘mais eficientes’, ‘mais efetivas’, ‘mais adequadas’, ‘mais corretas’ ou mesmo ‘socialmente mais justas’ [...] (OFFE e LENHARDT, 1984, p. 48).

Ao invés disso, é preciso ter em mente que:

[...] são as relações sociais de poder, de coerção e de ameaça, legal e politicamente sancionadas, bem como as oportunidades correspondentes da realização de interesses, que determinam o grau de ‘justiça social’ que a política social tem condições de produzir (OFFE e LENHARDT, 1984, p. 48).

Nossa breve análise sobre as mudanças recentes do capitalismo demonstrou que, historicamente, os Estados têm atendido, primordialmente, aos interesses do capital. Suas ações têm tido, na maioria das vezes, por objetivo principal a manutenção do sistema econômico vigente, permitindo a reprodução do capital, não importando as conseqüências para a vida das pessoas. Os poucos ganhos obtidos, muitas vezes, pelas pessoas só são possíveis mediante grandes mobilizações e sacrifícios de vidas. Desse modo, quando a sociedade, inclusive, as populações pobres são bem organizadas e articuladas, elas se tornam

capazes de pressionar o Estado – a partir dos vínculos que conseguem construir com suas instituições públicas – a fazer valer, também, os seus interesses.

3.3 O Estado brasileiro na prestação dos serviços de interesse social

Sobre os serviços de interesse social no Brasil, devemos considerar, antes de tudo, que nos países subdesenvolvidos a industrialização ocorreu muito mais num contexto de tentativas de implantação de um Estado desenvolvimentista do que de bem-estar social. Desse modo, o Estado estava mais preocupado com a economia do que com o provimento de serviços públicos capazes de promover o bem-estar social das populações pobres. No Brasil, houve uma série de transformações, a partir da década de 1950, movidas pela ideologia do desenvolvimento pela industrialização⁸, que foram responsáveis pela gênese de diversos problemas sociais (favelização, miséria, desemprego etc.) presentes nas principais cidades.

É importante ressaltar que em nosso país a urbanização aconteceu de forma muito rápida quando comparada à dos países desenvolvidos e, neste processo, o Estado se posicionou a favor dos interesses do capital. O intenso processo de urbanização provocou o espraiamento da mancha urbana das cidades sem que houvesse uma correspondência das infra-estruturas necessárias a toda a população (regularização fundiária, construção de habitações, saneamento básico, energia elétrica etc.). O Estado privilegiou a infra-estrutura voltada aos interesses das grandes corporações que se instalavam no país, enquanto que as políticas sociais eram deixadas em segundo plano. Tal fato fez surgir o que Santos (2005) chamou de “cidades corporativas”.

Sobre a postura do Estado, Araújo (2000, p. 247 – 248) afirma que o Estado brasileiro caracterizou-se mais como pelo caráter do que como um Estado preocupado com o bem-estar social:

Ele [o Estado] foi o grande patrocinador da atividade econômica no Brasil nos anos recentes. Nesse mesmo período, o Estado do Bem-Estar se desenvolvia em outras áreas do mundo. Não foi essa a nossa opção. O Brasil nunca foi um Estado

⁸ Quando falamos industrialização, referimo-nos mais à ideologia, visto que deve ser entendido que o processo de industrialização não aconteceu de forma homogênea no território nacional. Sem dúvidas que o processo em tela privilegiou territórios da região Sudeste, contudo, houve, a partir daí, também uma série de implicações em menor escala para territórios das demais regiões brasileiras.

essencialmente provedor de saúde, educação, saneamento básico etc. Foi um Estado que construía estradas, montava sistemas de comunicação, estatizava empresas para modernizá-las e ofertar insumos básicos, muitas vezes a preços mais baratos que os custos de produção. O Estado era o grande condutor do que os marxistas chamariam ‘desenvolvimento das forças produtivas’. Foi essa a tarefa básica que o Estado atribuiu a si próprio. [...] Por isso mesmo, tem-se um Estado muito ausente no campo social. Todos os meios, toda a energia do Estado estavam concentrados na tarefa de construir a oitava economia industrial do mundo, ou o Brasil grande potência.

Entretanto, contrariando essa postura do Estado, em 1988, foi promulgada a atual Constituição Federal (CF), apresentando uma série de disposições com o objetivo de prover o bem-estar social. Prova disso é a relação de garantias fundamentais, que pretendem promover condições de bem-estar para todos. Apesar disso, embora tenha havido essa mudança na postura do Estado, o contexto no qual foi promulgada a nova Constituição foi o da crise dos anos 1980 (crise resultante das mudanças na política monetária norte-americana e que provocou a quebra de muitos países que contraíram dívidas com os bancos de Nova Iorque por intermédio do FMI).

Durante esse período, os países subdesenvolvidos encontravam-se muito endividados e o receio diante da possibilidade de não pagamento da dívida fez com que os organismos internacionais cortassem os empréstimos e, como dito antes, forçassem a adoção de medidas neoliberais em troca da renegociação da dívida. Assim, havia o interesse constitucional pela efetivação, de fato, de serviços sociais de qualidade para toda a sociedade, mas não só não havia recursos para executá-los, como também havia a pressão do capital para forçar as reformas neoliberais. Tudo isso resultou nas privatizações e no distanciamento do Estado brasileiro da prestação dos serviços de interesse social.

Dessa forma, não podemos falar que tenha havido a efetivação da política do Estado do bem-estar social no Brasil. Passamos do Estado desenvolvimentista para o Estado neoliberal, sem que houvesse em nenhum momento a consolidação de serviços de interesse social que atendessem efetivamente a todos os necessitados. Sob o neoliberalismo – enfatizado, sobretudo, pelo período de gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso entre 1995 e 2002 – houve, assim, um maior distanciamento do Estado em relação às políticas sociais.

As empresas públicas foram em grande parte privatizadas e os serviços públicos ainda mais precarizados, abrindo as possibilidades para a atuação do setor privado em setores como os de saúde e educação, por exemplo⁹.

⁹ As relações de trabalho também foram reconfiguradas e a sociedade teve que arcar, por sua conta, com serviços essenciais, muito embora a carga tributária não tenha sido reduzida, dadas as privatizações.

Os processos de privatização, bem como a redução de quadro e o congelamento dos salários do funcionalismo público, provocaram desemprego e aprofundamento dos problemas sociais. Sobre o que esse período representou enquanto agressão aos direitos das pessoas, Telles (1999, p. 187), diante da crise, escreveu que:

[...] é por via dessa destituição e dessa erosão, dos direitos e das esferas de representação, que se ergue esse consenso que parece hoje quase inabalável, de que o mercado é o único e exclusivo princípio estruturador da sociedade e da política, que diante de seus imperativos não há nada a fazer a não ser a administração técnica de suas exigências, que a sociedade deve a ele se ajustar e que os indivíduos, agora desvencilhados das proteções tutelares dos direitos, podem finalmente provar suas energias e capacidades empreendedoras.

Isso não quer dizer que os pobres nunca tiveram acesso a serviços de interesse social. Todavia, a situação da prestação desses serviços era a cada dia agravada. No contexto das privatizações e da abertura de setores públicos aos interesses do capital, setores vitais como educação, saúde e segurança pública, por exemplo, foram abertos à iniciativa privada ao mesmo tempo em que houve um gradativo “sucateamento” dos fixos públicos. Por outro lado, as ações para combate à fome e à pobreza eram bastante pontuais e restritas. Se não podemos dizer que nesse período não havia acesso aos serviços sociais, entretanto não podemos também deixar de fazer essas importantes ressalvas.

Apenas mais recentemente, pode-se observar, com o governo do presidente Luís Inácio da Silva, uma preocupação maior com os problemas sociais. Houve um aumento dos cargos na administração pública (aumento dos concursos públicos), interrupção dos processos de privatização e uma maior dedicação à promoção de políticas públicas que visem à melhoria das condições de acesso a serviços públicos de qualidade. Entretanto, ainda existe muito a ser feito e milhões de pessoas ainda vivem em situações precárias de inclusão social. Há críticas às ações deste novo governo no sentido de acusá-lo de executar programas assistencialistas para iludir o povo. Porém, deve-se levar em consideração que tais programas estão permitindo que muitas pessoas tenham garantidas suas condições mínimas de sobrevivência e que, caso contrário, continuariam até hoje passando fome. Então, concordamos que tais programas são indispensáveis enquanto constituírem um primeiro passo na busca de uma sociedade mais justa na qual tais práticas se tornem desnecessárias. Deste modo, é evidente que esses artifícios não podem, nem devem ser permanentes.

3.4 O Estado e sua aproximação das políticas de acesso à justiça

A fim de reforçar o argumento da necessidade de garantia do acesso à justiça, por meio da garantia da prestação dos serviços de justiça, recorreremos às idéias apresentadas por Alves (2005) em seu trabalho comparativo sobre a assistência jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil. A título de discussão conceitual, o referido autor inicia sua exposição tecendo algumas considerações sobre as relações entre Estado de Direito, democracia e acesso à justiça, que irão basear nossa argumentação neste tópico.

Vivenciamos hoje uma significativa expansão dos regimes democráticos. Vale ressaltar, entretanto, que a democracia não é o único regime possível nem a solução para todos os problemas. Ela é apenas o fundamento do paradigma ocidental do Estado de Direito, e é sob esse paradigma que construímos nosso parâmetro de Estado e a partir dele que julgamos aquilo que é semelhante ou diferente. A idéia de democracia torna-se, assim, importante para nós. A respeito dessa importância, Alves (2005, p. 33-34) afirma que

Num mundo marcado por concepções e convicções tão diferenciadas a respeito das noções de “bem comum” e “vida digna”, com amplas divergências nas respectivas raízes culturais e religiosas, a idéia de democracia tem se revelado importante porque ela não representa apenas um valor entre vários, tais como liberdade, igualdade ou justiça, mas porque é [ou, porque seria, ela mesma] o valor que pode estabelecer o vínculo e a mediação relativamente a confrontos sobre questões prescritivas e normativas muito polêmicas.

Sendo assim, a democracia seria esse regime no qual a discussão e resolução dos conflitos se realizariam num processo aberto à participação de todos. Nesse sentido, temos que considerar que um regime democrático depende da atuação do Estado, enquanto organização jurídico-política capaz de exercer um poder de coerção e supremacia jurídica sobre um determinado território nacional (ALVES, 2005). O Estado juridicamente organizado se constitui em elemento indispensável à democracia nos moldes como a consideramos.

Apesar de a expressão “Estado” ser hoje amplamente utilizada, trata-se de um termo surgido na Europa medieval para designar um tipo de ordenamento político. Tal termo recebeu várias adjetivações ao longo da história, entretanto uma ganhou maior reconhecimento e até mesmo uma dimensão de universalidade. Essa adjetivação está na idéia de Estado de Direito, que reflete justamente a expressão da democracia liberal moderna. O Estado de Direito está ligado diretamente à idéia de constitucionalismo, ou seja, limitação do poder do chefe de Estado por uma Constituição. Trata-se de uma oposição ao Estado absoluto

que perdurou entre os séculos XV e XVIII, no qual prevalecia a vontade de um monarca. No Estado de Direito prevalece a noção de legalidade, dito de outra forma a legitimidade das ações do Estado está resguardada por um estatuto legal estabelecido de modo democrático, com a participação de todos.

Embora o Estado de Direito tenha representado uma enorme conquista no que concerne à consolidação de instituições políticas e democráticas, apenas o fato de o Estado se manter ausente, não interferindo, mas apenas garantindo a liberdade das pessoas, era insuficiente na garantia da melhoria do bem-estar da sociedade. Tal postura resulta, como afirmamos anteriormente quando tratamos da cidadania e nos referimos ao trabalho de Marshall, de que os direitos civis e políticos só dependiam de que o Estado não prejudicasse a liberdade dos indivíduos. Entretanto, após a Revolução Industrial na Europa no século XIX, os movimentos sociais que exigiam, tanto dos empregadores quanto do Estado, melhorias nas condições de vida e de trabalho forçaram uma mudança de paradigma. O Estado assume um caráter mais intervencionista a fim de garantir as condições de bem-estar para todos. A partir daí, passa a receber mais uma adjetivação: Estado Social de Direito. Esse maior intervencionismo estatal não representou um recuo em seu caráter democrático, mas sim contribuiu para o avanço e a consolidação das instituições democráticas (ALVES, 2005).

Embora o Estado Social de Direito tenha mantido as conquistas do Estado de Direito e acrescentado uma série de garantias que possibilitaram melhorias significativas na qualidade de vida da maior parte das pessoas, tal modelo ainda não se apresentava hábil a atender a todas as aspirações mais dinâmicas e participativas dos diversos grupos sociais. Tal fato fez surgir em meados do século XX uma nova adjetivação: Estado Democrático de Direito. Enquanto no Estado de Direito, o Poder Legislativo assumia o principal papel, assegurando “[...]o primado da lei, concebida como produto da autonomia da vontade dos indivíduos que dispunham sobre as questões de interesse coletivo através de seus representantes eleitos para o Parlamento” (ALVES, 2005, p. 37), no Estado Social de Direito tal primazia recaía sobre o Executivo, cujas ações representavam o principal instrumento de realização de justiça social. Já no Estado Democrático de Direito, no qual se insere o Brasil, tem-se o Poder Judiciário assumindo o protagonismo, resultando na judicialização da política e das relações sociais, e tendo no processo judicial uma importante ferramenta de participação política e de exercício da cidadania. Este relevante papel do Judiciário aponta, como veremos mais adiante, também para a importância da Defensoria Pública na promoção do acesso dos mais pobres à justiça. Deve-se acrescentar que no Estado Democrático de Direito mantém-se a legalidade, porém

A concepção do princípio da legalidade, no Estado Democrático de Direito, difere um pouco daquele clássico ponto de vista do Estado de Direito liberal: a lei não pode ser vista apenas num enfoque estático, de regramento e disciplina destinado a manter o *status quo*. Ela deve exercer também uma função transformadora, influenciando na realidade social (ALVES, 2005, p. 38).

O Estado de Direito tem mantido sempre o aspecto da legalidade, ou seja, a supremacia da lei. Tal aspecto é a garantia de segurança jurídica para todos, ao mesmo tempo em que se torna o elemento garantidor de um regime democrático. Um acréscimo que se faz a esse novo Estado e que se constitui em peculiaridade em relação às formas anteriores é a estruturação de um corpo de agentes e de instituições vinculados à aplicação da lei. De fato, de nada adiantaria o estabelecimento de um arcabouço legal seguindo a observância do processo democrático, se não houvesse instituições dispostas a interpretar e executar a lei, garantindo a realização da vontade popular, bem como o acesso ao aparelho de justiça.

A partir da segunda metade do século XX, em função das transformações sociais e econômicas do mundo pós-guerra, tem início uma nova demanda do poder jurisdicional do Estado para complementar e adaptar os comandos normativos do legislativo (ALVES, 2005).

É que em razão do dinamismo dos processos sociais e econômicos em função do qual o Estado devia agir, as normas jurídicas assumiram feições mais indefinidas, ou indeterminadas, de cunho programático – ao invés de meramente dispositivo – exigindo um trabalho de interpretação de caráter mais construtivo e valorativo (ALVES, 2005, p. 40-41).

Com as transformações sociais ocorridas em tempos mais recentes e o aumento de dispositivos legais visando a garantir uma série de direitos cada vez mais complexos (os direitos referentes a grupos de pessoas enquanto consumidoras, crianças, idosas etc., bem como também o Direito Ambiental, por exemplo), o Judiciário é chamado a participar de forma mais ativa, quer garantindo a solução de conflitos que se estabelecem entre os indivíduos, bem como aqueles que envolvem a garantia dos direitos dos indivíduos pelo Estado.

Neste sentido de maior importância assumida pelo Judiciário, intensificam-se as iniciativas estatais para ampliar o efetivo acesso à justiça dos mais carentes à prestação jurisdicional, principalmente mediante a organização dos meios de promoção de assistência judiciária gratuita.

A passagem do Estado de Direito para o Estado Social de Direito dependeu da aquisição dos direitos políticos, uma vez que os indivíduos conseguiram obter as garantias sociais em grande parte porque elegiam representantes comprometidos com seus interesses.

Da mesma forma, podemos afirmar que tal aquisição de direitos políticos exige um efetivo acesso à justiça na medida em que é um paradoxo poder participar da elaboração do Direito, por meio da representação política, e não poder exercê-lo. Dito isto, é preciso que o poder público consolide as instituições que garantam o efetivo acesso à justiça a todos os cidadãos.

Embora esse seja um tema bastante polêmico [...] parece-nos que um importante indicador que contribui inequivocamente para o alcance de um estágio de efetiva consolidação democrática é exatamente a presença de instituições sedimentadas e plenamente atuantes, capazes de garantir e preservar os direitos fundamentais de caráter civil, político e social. Para alcançarem efetividade – no caso das populações mais pobres – dependem de que sejam assegurados pelo Estado os mecanismos apropriados que viabilizem o acesso à Justiça quando houver lesão ou ameaça de lesão a tais direitos, constitucionalmente assegurados (ALVES, 2005, p. 42-43).

Nesse cenário, a importância assumida pelo Judiciário resulta numa repercussão direta no grau de qualificação dos regimes democráticos. A possibilidade de acesso efetivo aos tribunais representa, entre outros, um importante parâmetro para que possamos caracterizar uma democracia.

Os processos de reforma e modernização do Judiciário que se vêm realizando nas sociedades democráticas da atualidade revelam-se importantes ferramentas para o avanço das instituições democráticas. Entretanto, um aspecto tem sido negligenciado na América Latina e no Brasil, em particular: o aprimoramento e aparelhamento das instituições estatais encarregadas de prestar o serviço de assistência jurídica e judiciária aos mais pobres.

As importantes medidas que vêm sendo tomadas atualmente no Brasil na reformulação do Judiciário (criação da Secretaria de Reforma do Judiciário em 2003, por exemplo) não promoverão o efetivo acesso à justiça, enquanto o Executivo e o Legislativo não compreenderem a necessidade de prestar assistência jurídica integral e gratuita também aos pobres. Para isso, é imprescindível dotar a Defensoria Pública de condições materiais e humanas e de instrumentos adequados para que possa cumprir sua missão constitucional. É paradoxal que o Brasil tenha alcançado um avançado estágio em termos de legislação processual civil, sem que o Estado seja capaz de garantir eficácia plena na assistência judiciária.

Alves (2005) faz uma crítica às pesquisas sociais e jurídicas que priorizam o estudo da solução de problemas de interesses difusos e coletivos, em detrimento dos individuais. Para o autor, os ricos têm “as armas” para lutar por seus direitos, enquanto que os pobres ficam privados de tais prerrogativas, somente tendo recebido atenção quando inseridos em alguma coletividade (consumidor, sem-terra, favelado, etc.), em virtude da atuação do Ministério

Público (MP) após a Constituição de 1988. Em relação aos interesses individuais, essas pessoas necessitam da representação de um advogado ou de um defensor público. Além disso, alguns direitos sociais de caráter difuso ou coletivo como saúde, educação, moradia, transportes, etc. não são suficientemente resguardados apenas com a atuação do MP, sendo preciso ações individuais como, por exemplo, para exigir do Sistema Único de Saúde (SUS) o fornecimento de medicamentos, para garantir a oferta de vagas na escola pública, etc. Daí, a importância de consolidação da Defensoria Pública.

Fica claro, assim, que a consolidação do Estado Democrático de Direito depende da solução dos graves problemas relacionados ao acesso efetivo à justiça. Concordamos com Alves, quando afirma que

A superação desse quadro depende, em grande medida, da mobilização da sociedade civil nacional, no sentido de um maior engajamento na conquista de uma cidadania plena, que somente será alcançada com a plena efetivação dos direitos fundamentais (ALVES, 2005, p. 46).

Quando o Estado chama para si a responsabilidade pela administração da justiça, cabendo a ele o monopólio de tal função, parece claro que o acesso à justiça deve estar disponível a todos enquanto direito da sociedade e obrigação do Estado. Não se trata, deste modo, de favor ou benesse a ser concedido pelo poder público, mas de uma obrigação a ser cumprida. Assim como o Estado não pode deixar de prestar os serviços de segurança pública alegando insuficiência de recursos, também não pode deixar de garantir o acesso de todas as pessoas à justiça, principalmente dos mais pobres. Como apresentado por Alves, o acesso à justiça constitui, portanto, uma prerrogativa importante para a caracterização de um regime democrático. Não há dúvidas de que o Estado brasileiro só alcançará o estágio de democracia quando as instituições de promoção do acesso à justiça, entre elas a Defensoria Pública, forem fortalecidas e efetivamente cumprirem seu papel.

CAPÍTULO 4
OS SERVIÇOS DE ACESSO À JUSTIÇA EM
RECIFE

4 OS SERVIÇOS DE ACESSO À JUSTIÇA EM RECIFE

Como já dito anteriormente, o acesso à justiça não significa meramente o acesso aos tribunais, ou seja, a abertura dessas instituições àqueles que as procurarem não significa acesso à justiça. O que queremos dizer é que o efetivo acesso à justiça só é possível quando todos conhecem seus direitos e também têm à sua disposição o amparo da assistência jurídica.

Ressaltamos que neste trabalho nos referimos à assistência jurídica, e não simplesmente à assistência judiciária, uma vez que há diferenças significativas entre ambas. Nesse sentido, segundo Alves (2005, p. 273-274):

[...]convém recordar que as expressões: ‘assistência jurídica’ e ‘assistência judiciária’, e bem assim a noção co-relativa de ‘justiça gratuita’ - supostamente equivalentes - guardam, na verdade, distinções fundamentais. [...]. A ‘assistência judiciária’, expressão que remonta às primeiras ações estatais voltadas para a garantia de igualdade de acesso à Justiça, envolve fundamentalmente os recursos e instrumentos necessários para acesso aos órgãos jurisdicionais, quer mediante o benefício da ‘justiça gratuita’ (que corresponde, estritamente à isenção das despesas processuais que seriam devidas sem a outorga do benefício), quer pelo patrocínio de profissional habilitado (também dispensando-se o pagamento de honorários respectivos), dotado de capacidade postulatória para a representação da parte em juízo. Por sua vez, a noção de ‘assistência jurídica’ é bem mais ampla, aliás como convenientemente preconizado na atual Carta Magna brasileira, abrangendo a orientação e consultoria jurídicas, inclusive de caráter preventivo, o procuratório extrajudicial, quando necessário, além da possibilidade de acesso aos meios alternativos de solução de conflitos e ainda a conscientização acerca dos direitos da cidadania.

A assistência jurídica promovida gratuitamente a todos que necessitem dela representa um importante caminho para que essas pessoas tenham acesso à justiça. Neste sentido, a instituição que, constitucionalmente, possui essa atribuição é a Defensoria Pública. Cabe exclusivamente a ela a promoção da assistência jurídica, em todos os graus, aos necessitados. Sua instalação e manutenção são, conforme o artigo 134º da Constituição Federal, de responsabilidade da União e dos Estados, não sendo de competência dos municípios prestar serviço semelhante.

A despeito de não ser atribuição dos municípios a prestação de serviços de assistência jurídica, a Prefeitura do Recife instalou em 2002 o Projeto Justiça Cidadã. Tal projeto é resultado de uma parceria entre a Secretaria de Assuntos Jurídicos da Prefeitura e a organização não-governamental GAJOP (Grupo de Assessoria Jurídica às Organizações Populares). Como veremos mais adiante, o Justiça Cidadã possui uma atuação mais restrita que a Defensoria Pública, não podendo ser caracterizado como serviço de assistência jurídica.

Nosso trabalho aborda a promoção do acesso à justiça às populações pobres do Recife a partir da análise das atuações dessas duas instituições, considerando a dimensão espacial de suas ações. Partiremos, então, da apresentação da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã.

4.1 A Defensoria Pública

A Constituição de 1988 renovou a importância do Poder Judiciário, o qual passou a ter um papel decisivo nas questões de ordem política e social, tornando-se mais ativo, embora ainda necessitando ser acionado por outras instituições. Visando ao acionamento do Judiciário, a mesma Constituição estabeleceu os mecanismos capazes de deflagrar a intervenção dos órgãos de Justiça. Esses mecanismos desempenhariam as funções essenciais à Justiça.

A intenção dos legisladores da Constituição foi garantir efetividade no acesso à justiça, uma vez que todos os diferentes interesses relevantes deveriam encontrar os canais adequados para realização. Com esse objetivo, a Carta Magna estabeleceu que ao Ministério Público caberia defender os interesses da sociedade, quer seja nos casos penais, como tradicionalmente, quer seja agora também na defesa dos direitos coletivos e difusos. A Advocacia Pública e as Procuradorias Gerais dos Estados e dos Municípios estariam vinculadas à responsabilidade de defesa dos interesses da Administração Pública. Os interesses das pessoas físicas e jurídicas de direito privado deveriam ser representados pela Advocacia privada.

Entretanto, as três instituições em tela não seriam suficientes para garantir o acesso à justiça a todos. Grande parte da população continuaria à margem do sistema judiciário, devido aos vários problemas econômicos, sociais e culturais a que já nos referimos. Era necessário que o próprio Estado assegurasse a assistência judiciária aos mais pobres, ou seja, àqueles sem condições de arcar com os honorários advocatícios, bem como com as custas judiciais. Reconhecida essa necessidade, foi instituída, então, a Defensoria Pública, com a atribuição de garantir “a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV” (CF, art. 134).

Conforme o disposto no parágrafo único do artigo 2º da Lei 1.060 de 1950, “considera-se necessitado, para os fins legais, todo aquele cuja situação econômica não lhe permita pagar as custas do processo e os honorários de advogado, sem prejuízo do sustento próprio ou da

família.” Sendo assim, parece ficar claro que não existe um critério que especifique uma renda máxima para que se possa determinar quem é necessitado. Qualquer um que não tenha condições de pagar um advogado sem comprometer sua sobrevivência ou de sua família é considerado necessitado para os fins da prestação da assistência judiciária gratuita.

As instituições que compõem o Sistema de Justiça estão previstas no capítulo IV do título IV da Constituição Federal. O título em questão refere-se à organização clássica dos poderes: Executivo, Legislativo e Judiciário. Os três primeiros capítulos são dedicados a cada um dos poderes, restando o quarto para o que o legislador chama de “funções essenciais à Justiça”. Tal fato resulta em algumas implicações. A primeira delas é que o termo “essenciais” confere às instituições uma relação de igualdade e não de subordinação. Desse modo, o exercício da função de cada um deles desenvolve-se em caráter de interdependência, sendo cada órgão tão essencial quanto o outro.

A outra implicação (talvez seja essa a mais importante) é que as referidas instituições são independentes e desvinculadas dos demais Poderes do Estado. A função a ser desempenhada pela Defensoria Pública é tão importante quanto a função do Judiciário ou do Ministério Público. Além disso, a separação que a Constituição estabelece da Defensoria Pública dos outros poderes deixa clara a importância da autonomia para essa instituição. A prestação da assistência jurídica, historicamente no Brasil, estava ligada a órgãos do Executivo. Entretanto, parece incompatível que um órgão essencial ao sistema de justiça ficasse vinculado a algum outro poder. Tal fato limitaria sua atuação, deixando-o restrito pelos interesses de um secretário de Estado e do chefe do Executivo, o que poderia, por exemplo, criar constrangimentos à sua atuação em causas contra o Estado. A ação da Defensoria Pública é autônoma, só restringindo-se pelo estabelecido na Lei. Qualquer outra limitação só pode impedi-la de cumprir o seu importante papel previsto na Constituição.

A seguir, apresentaremos um breve histórico da implantação da Defensoria Pública no país, algumas considerações sobre a Defensoria de Pernambuco e, mais especificamente, sobre sua atuação na cidade do Recife.

4.1.1 A institucionalização da Defensoria Pública no Brasil

Segundo Alves (2005), durante o período colonial, a defesa dos pobres perante os tribunais era considerada uma obra de caridade, justificada por argumentos com fortes traços

religiosos e seguindo o modelo medieval europeu. De maneira geral, era essa a idéia que orientava as normas das Ordenações do Reino de Portugal que vigoraram no Brasil até mesmo depois da Independência. Assim, herdamos de Portugal a prática pela qual os advogados deveriam patrocinar gratuitamente os pobres que os solicitassem, tanto em casos cíveis quanto criminais. Tal obrigação por parte dos advogados era tida como sendo um dever moral da profissão.

As primeiras leis criadas no Brasil vieram surgir somente a partir do século XIX, como é o caso do Código de Processo Criminal do Império, decretado em 1832. Em 1841, foi aprovada uma lei de alteração desse código, regulamentando a cobrança das custas em processos penais. Tal alteração, embora não fosse esse seu objetivo principal, acabou promovendo um benefício em favor dos pobres. Em 1842, outra lei foi aprovada, isentando os pobres de certas taxas no processo civil. Essas leis, entretanto, não eram suficientes para garantir o efetivo acesso dos pobres à justiça (ALVES, 2005).

A inexistência de leis que garantissem o efetivo acesso à justiça preocupava muitos juristas da época. Dentre eles, destacava-se Nabuco de Araújo que foi Ministro da Justiça do Império e em 1870 ocupou a Presidência do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB). As várias alterações nas legislações de países europeus naquela época, a exemplo da aprovação de uma lei francesa em 1851 que criou o Código da Assistência Judiciária, influenciaram Nabuco, fazendo com que, pela primeira vez na história do Brasil, fossem feitas propostas para garantir o efetivo acesso dos pobres à justiça (ALVES, 2005).

Na inexistência de uma lei brasileira que garantisse a assistência judiciária tal qual no modelo francês, Nabuco propôs em 1866 que o IAB organizasse um conselho no Rio de Janeiro para promover a assistência judiciária àqueles que necessitassem dela, o que de fato ocorreu. Apesar disso, Nabuco tinha consciência de que tais ações não bastavam e de que era preciso estabelecer em lei a garantia de acesso à justiça também aos mais pobres. Outro fato importante a ser lembrado é que a organização do referido conselho teve o apoio dos intelectuais abolicionistas que viam nesse programa uma relevante garantia de acesso à justiça aos escravos a serem libertados. Com o apoio deste grupo, o movimento pela assistência judiciária só se fortalecia (ALVES, 2005).

Um ano após a proclamação da República, segundo Alves (2005), o governo provisório baixou o Decreto de nº 1030, de 14 de dezembro de 1890. O art. 175 previa a criação de um serviço de assistência judiciária na capital do Brasil, que era o Rio de Janeiro, e determinava que:

O Ministério da Justiça é autorizado a organizar uma comissão de patrocínio gratuito dos pobres no crime e cível, ouvindo o Instituto da Ordem dos Advogados, e dando os regimentos necessários (apud ALVES, 2005, p. 278).

Entretanto, mais de seis anos se passaram sem que nada tivesse acontecido. Em 1891 foi aprovada a primeira constituição da República sem que houvesse menção à assistência judiciária. Em 1897, em contrapartida, o governo republicano baixou o Decreto nº 2457, que estabeleceu um serviço oficial de Assistência Judiciária para o Distrito Federal (Rio de Janeiro) totalmente custeado por recursos públicos. Este serviço parece ter sido o primeiro de natureza pública para atendimento jurídico dos necessitados no país. Tal dispositivo tornou-se referência para a elaboração de leis estaduais que estabeleceriam serviços de assistência judiciária.

Algumas disposições desse Decreto nº 2457, de 1897, apresentavam características de vanguarda, sendo notória sua influência na legislação que ainda hoje vigora no Brasil, relativamente aos critérios de concessão da gratuidade de justiça. Assim, por exemplo, a definição de pessoa “pobre” para o critério de elegibilidade à fruição do benefício; o fato de que tanto autor como réu podiam obter assistência judiciária seja na área cível, seja na área criminal; a total isenção de custas e despesas do processo; a revogabilidade do benefício, por justo motivo, em qualquer fase do processo e o direito da parte contrária de “impugnar com provas” a alegação de pobreza do beneficiário (ALVES, 2005, p. 278-279).

A idéia da assistência judiciária prestada como serviço público se propagou para outros Estados brasileiros em virtude de que, embora permanecesse a prática de os advogados prestarem o serviço gratuitamente como dever moral, o exemplo do Rio de Janeiro se mostrava mais eficiente e apropriado. Assim, nos trinta anos que se seguiram à instituição da assistência judiciária no Distrito Federal, foram votadas leis estaduais estabelecendo tais serviços.

Em 1916, aproveitando as reformas advindas com a promulgação do Código Civil, vários Estados promoveram reformas em seus respectivos Códigos de Processo Civil, adotando algumas medidas como a criação da assistência judiciária, bem como a gratuidade de justiça, ou seja, isenções de custas processuais.

Entretanto, tais mecanismos ainda não eram suficientes para garantir o devido acesso dos mais pobres, uma vez que a isenção de custas não contemplava todos os gastos enfrentados num processo, assim como a assistência judiciária continuava a ser prestada majoritariamente pelos advogados enquanto dever moral. A sobrecarga de trabalho, unindo causas de clientes particulares às nomeações para atuar em causas dos necessitados, fazia com que muitos deles não desempenhassem seu trabalho da melhor forma.

Com a criação da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e com sua regulamentação pelo Decreto nº 20.784, de 14 de dezembro de 1931, novas perspectivas foram trazidas para a assistência judiciária. O dever dos advogados deixou de ter caráter meramente moral e passou a ser de natureza jurídica de modo que sua violação poderia gerar penalidades, passíveis até mesmo de perda de licença por parte do advogado. Por um lado, de certa forma, tal decreto reconhecia implicitamente a assistência judiciária enquanto direito do cidadão. Por outro, apesar disso, o Estado se isentava de tal responsabilidade, deixando-a a cargo dos advogados.

A despeito de o Estado ter se afastado da assistência judiciária, a criação da OAB permitiu que os advogados se organizassem e ganhassem força na defesa de suas idéias e interesses. Uma dessas idéias era a de que a assistência judiciária deveria ser o compromisso de toda a sociedade. Dessa forma, tal idéia se juntou à inquietação crescente nos anos 1930 sobre os direitos individuais.

Uma guinada histórica nesse movimento ocorreu em 1934, quando foi promulgada uma nova Constituição para o Brasil, em cujo texto, pioneiramente no mundo ocidental em patamar constitucional, ficou estabelecido como dever constitucional da União e dos Estados o de prestar a assistência judiciária aos necessitados, prevendo-se a criação de órgãos públicos que seriam especificamente encarregados de prestar tal serviço. Assim, a assistência judiciária deixava de ser um ônus legalmente imposto à classe dos advogados, passando a ser reconhecida como obrigação do poder público (ALVES, 2005, p. 281).

A menção no texto constitucional do princípio de que a assistência judiciária é obrigação do poder público representava o reconhecimento de sua importância. Poucos Estados cumpriram tal determinação e na maioria deles a assistência judiciária continuou a ser de responsabilidade da OAB. Vale ressaltar que, segundo a Constituição de 1934, a assistência judiciária seria de responsabilidade dos Estados e do Governo Federal, característica que se manteve até os dias atuais.

Em 1937, com o golpe de Estado promovido por Getúlio Vargas, uma nova Constituição foi outorgada. Nessa Constituição não havia menção à assistência Judiciária, entretanto outros dispositivos presentes posteriormente no Código de Processo Civil de 1939 garantiram que a assistência se mantivesse (ALVES, 2005).

Em 1946, com a redemocratização do país após o término da Segunda Guerra Mundial, foi promulgada uma nova Constituição por uma Assembléia Nacional que foi convocada para esse fim. A nova Carta resgatava o direito das pessoas à assistência judiciária, entretanto, não modificou a situação já existente ao apenas reconhecer como dever do Estado promover o serviço.

Em 1950, um importante passo foi dado na consolidação do acesso à justiça às pessoas pobres com a aprovação da Lei 1.060 tratando especificamente da assistência judiciária. Tal lei continua em vigor até hoje, mesmo que com várias modificações, e possui dois importantes méritos por colocar o acesso à justiça novamente na pauta do Congresso nacional e por conseguir consolidar em um único documento as várias normas sobre a assistência judiciária que se encontravam dispersas em vários códigos.

A Constituição de 1946 e a Lei 1.060/50 fizeram com que muitos dos Estados brasileiros criassem ou adaptassem as assistências judiciárias já existentes à nova legislação. O caso do Rio de Janeiro tem especial relevância, pois foi pioneiro no contexto da legislação brasileira, lançando os fundamentos do que viria a ser a Defensoria Pública.

A lei 1.060/50 previa que a assistência judiciária era dever dos poderes públicos federal e estadual, assim como a nomeação de advogado particular só ocorreria na ausência do serviço público de assistência gratuita. Aos poucos, a assistência judiciária se consolidava, fazendo com que lançasse as bases de como o direito de acesso à justiça se organizaria a partir dali.

Posteriormente, veio o período ditatorial no Brasil e, com ele, novas Constituições. As Cartas de 1967 e 1969 limitaram o texto referente à assistência judiciária ao estabelecimento de que esta deveria ser prestada “na forma da lei”. Sendo assim, como não houve alterações à lei 1060/50, a assistência continuou a funcionar como antes, embora sem prescrição constitucional específica.

Muitos Estados que não possuíam o serviço de assistência judiciária instalaram-na durante a vigência da Constituição de 1969. Nesse sentido, criaram-se órgãos mais ou menos dependentes de outros organismos da administração pública, em geral dentro das estruturas das Procuradorias do Estado, das Secretarias de Justiça ou, até mesmo, do Ministério Público.

Apesar dos vinte anos de ditadura militar, marcados pela fragilidade das instituições democráticas, foi possível a gestação do modelo institucional de prestação do serviço de Assistência Judiciária e Jurídica. Neste período também ocorreram importantes congressos e seminários de estudos que possibilitaram a consolidação de idéias e diretrizes que se materializariam em 1988 no texto constitucional que instituiria a Defensoria Pública.

Sendo assim, fica claro que a institucionalização da Defensoria Pública é algo recente, uma vez que, entre os anos 1950 e 1970, o Estado estava mais preocupado, como vimos em capítulo anterior, com o desenvolvimento econômico do que com o social, fazendo com que grande parte dos direitos sociais não fosse, durante muito tempo, sequer debatida. Soma-se a

isso o fato de que o Brasil passou por vinte anos de regime ditatorial. Melo (2007, p. 8) nos lembra que:

Em tempos não muito remotos, a nação brasileira já lutava para que o Estado assegurasse alguns direitos fundamentais. Até então, o Brasil passava por um período, no qual os direitos fundamentais eram constantemente violados, com respaldo constitucional.

Ainda segundo Melo (2007), a consolidação dos direitos fundamentais e das instituições democráticas (entre elas, a Defensoria Pública) só aconteceu com a promulgação da Constituição Federal de 1988. Para garantir a assistência judiciária aos necessitados, foi instituída, por meio do artigo 134º da Carta Magna, a Defensoria Pública: “a Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados na forma do artigo 5º, LXXIV”.

É notável a importância da Defensoria Pública para a consolidação do acesso à Justiça no Brasil. Se considerarmos que este acesso não se limita à possibilidade de ajuizar demandas ao poder Judiciário, mas engloba também o conhecimento dos direitos, a maneira de exercê-los e a disponibilização de formas alternativas de resolução de litígios, percebe-se a necessidade de estruturar um órgão público com competência e capacidade para atuar neste terreno (Pierpaolo Cruz Bottini, secretário de Reforma do Judiciário, – II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil, pg 9).

A Defensoria Pública representa, pois, uma importante instituição para que os mais necessitados tenham de fato acesso à justiça e, conseqüentemente, aos seus direitos. Sobre a relevância da Defensoria Pública, é importante destacar o que afirmou Leopoldo Portela Júnior, na época presidente da Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEP), na apresentação do II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (Ministério da Justiça, 2006):

Não há outra Instituição, entidade ou órgão público que esteja preparada ou destinada a lidar com os excluídos. O defensor público é os olhos, ouvidos e voz de milhões de pessoas que vivem na pobreza, muito abaixo da linha de pobreza. Eles não têm a quem recorrer. E a última porta é a da Defensoria Pública.

Apesar desse grande avanço, a organização da Defensoria Pública, em cada Estado, ficaria (mais uma vez!) a depender de lei complementar a ser sancionada nas respectivas unidades federativas. Disso decorre o fato de que muitos sancionaram tais leis somente em meados da década de 1990, outros agora no século XXI e alguns ainda não o fizeram. Acrescentamos que, mesmo tendo sido institucionalizadas, as Defensorias Públicas estavam subordinadas hierarquicamente a alguma secretaria do Estado a que pertenciam. Desse modo,

uma instituição cujo propósito é a defesa dos necessitados tinha a decisão sobre seu orçamento dependente dos interesses políticos de um secretário muitas vezes alheio às atividades da Defensoria. A tentativa de sanar tal situação só veio em 2004, quando se aprovou a Emenda Constitucional (EC) 45 que, dentre outras determinações, aprovou a autonomia das Defensorias Públicas (DP). Entretanto, mais uma vez, essa autonomia também dependeria da sanção de alguma lei complementar estadual específica, retardando, assim, o processo.

A partir dessas considerações, podemos perceber que a estruturação das DPs é um processo ainda não concluído e dependente de interesses alheios aos dos mais necessitados, o que repercute sobremodo na qualidade das formas de prestação dos serviços jurídicos à sociedade. Se persistirem esses obstáculos à consolidação das DPs, como estas instituições poderão ter agilidade e eficácia no trato dos problemas sociais a serem resolvidos no Brasil? Se são graves os problemas que persistem, graves também são os obstáculos ainda a serem superados para a solidificação da Defensoria Pública enquanto instituição capaz de atender, de fato, aos necessitados.

No sentido de tentar promover serviços de acesso à justiça que, realmente, atendam a todos, o atual governo criou a Secretaria para Reforma do Judiciário (SRJ), vinculada ao Ministério da Justiça (MJ).

A Secretaria de Reforma do Judiciário do Ministério da Justiça foi criada com o objetivo de promover, coordenar, sistematizar e angariar propostas referentes à reforma do Judiciário. Tem como papel principal ser um órgão de articulação entre o Executivo, o Judiciário, o Legislativo, o Ministério Público, governos estaduais, entidades da sociedade civil e organismos internacionais com o objetivo de propor e difundir ações e projetos de aperfeiçoamento do Poder Judiciário. Esta articulação acontece em relação a propostas de modernização da gestão do Judiciário e em relação à reforma constitucional e outras alterações legislativas em tramitação no Congresso Nacional (Ministério da Justiça. Disponível em <www.mj.gov.br>. Acesso em 06 de nov. de 2008).

Uma de suas ações é a democratização do acesso à justiça. Tal ação vai ao encontro do que foi discutido neste trabalho a respeito do acesso à justiça e que é ressaltado no próprio site do Ministério da Justiça:

A democratização do acesso à Justiça não pode ser confundida com a mera busca pela inclusão dos segmentos sociais ao processo judicial. Antes disso, cabe conferir condições para que a população tenha conhecimento e apropriação dos seus direitos fundamentais (individuais e coletivos) e sociais para sua inclusão nos serviços públicos de educação, saúde, assistência social, etc., bem como para melhor harmonização da convivência social. (Ministério da Justiça. Disponível em <www.mj.gov.br>. Acesso em 06 de nov. de 2008).

Daí a relevância de considerarmos a assistência jurídica bem mais importante que a simples assistência judiciária, uma vez que o acesso à justiça possui esse caráter socialmente mais amplo. Tais argumentos demonstram não só a preocupação com a inclusão ao processo judicial, mas também reafirmam o acesso à justiça como instrumento para conhecimento dos direitos, bem como meio para inclusão nos serviços públicos essenciais. Assim, o acesso aos serviços de justiça constitui-se como possibilidade de promoção de transformações socioespaciais na medida em que os pobres passam a ter os meios para reivindicar também o seu direito a uma vida digna.

Outra ação importante está sendo realizada com a elaboração dos “Diagnósticos da Defensoria Pública no Brasil”, cuja finalidade é traçar o quadro da situação das Defensorias em todo o país. Dois deles já foram realizados nos anos de 2004 e 2006. Como se trata de documentos que revelam os números da Defensoria Pública no país, optamos por abordar apenas o de 2006, por possuir os dados mais atualizados. Esses diagnósticos são importantes por demonstrarem, até certo ponto, o início de uma preocupação do Estado para com a melhoria da prestação do serviço e por permitirem a obtenção de um retrato, ainda que limitado, da situação em que se encontram as Defensorias, evidenciando as dificuldades enfrentadas e possibilitando a realização de ações em consonância com as necessidades das Defensorias.

4.1.1.1 O II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil (2006)

Não há dúvidas de que o Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil representa uma grande contribuição para que o Estado possa pensar a melhoria dos serviços das Defensorias Públicas em todo o país. Um dos aspectos importantes a ressaltar é o da organização dos dados por estados da federação, os quais foram agrupados segundo seus respectivos Índices de Desenvolvimento Humano (IDH). Assim, foi possível relacionar certas variáveis e pensar sobre as possíveis relações entre os resultados obtidos sobre o funcionamento das Defensorias e os IDHs dos estados. Algumas das variáveis importantes avaliadas foram: autonomia da instituição, estrutura orçamentária, número de cargos existentes, comarcas atendidas e não atendidas, atendimentos realizados, experiência no manejo de ações coletivas.

Um dos resultados que pode ser destacado é, por exemplo, o percentual de comarcas que possuem Defensorias Públicas no país: 39,7% (o equivalente a 996 comarcas). Uma vez

que o objetivo da Defensoria Pública é a prestação de assistência judiciária a todos os necessitados, sua presença e eficácia são importantes em todas as porções do território nacional onde houver pessoas que não tenham recursos para pagar os serviços buscados. Desse modo, o que esses dados também parecem indicar é que: às populações pobres de mais da metade das comarcas do país, ainda tem sido negado seu direito de acesso à justiça. Isso só demonstra o que já foi afirmado anteriormente, ou seja, muito ainda precisa ser feito para que os pobres tenham acesso à justiça.

A situação nacional é apenas um reflexo da situação das Defensorias nos estados. O diagnóstico deixa claro que, se por um lado a disposição constitucional de atribuir aos estados federados a responsabilidade pela institucionalização e pelo funcionamento da Defensoria em seus respectivos territórios permitiu a descentralização espacial da prestação desse serviço (o que, em tese, poderia levar a um melhor gerenciamento e, conseqüentemente, a um melhor serviço); por outro acelerou a fragmentação de um serviço que deveria ser universal.

O que podemos perceber, neste caso, é que existem grandes disparidades entre as atuações das Defensorias em cada estado da federação: enquanto há estados que atendem a 100% de suas comarcas (Acre, Paraíba, Amapá, Mato Grosso do Sul, Roraima e Distrito Federal), há outros que não ultrapassam os 10% (Piauí, Maranhão e São Paulo) ou nem mesmo possuem uma Defensoria institucionalizada (Santa Catarina, Paraná e Goiás). Os dados do diagnóstico permitem perceber que, na escala do território nacional, as ações da DP encontram-se mal distribuídas. Esse fato aponta para a necessidade de pesquisas que aprofundem a questão e considerem outras escalas de análise, pensando as ações da DP na escala dos próprios estados ou mesmo na dos municípios, a fim de verificar sua eficácia efetiva mediante sua proximidade espacial com os pobres, vislumbrando as possibilidades de mudança.

Neste sentido, o diagnóstico nos aponta um importante caminho ao considerar o IDH como parâmetro comparativo da distribuição das Defensorias. Enquanto o referido documento trabalha na escala estadual, nosso trabalho se propõe a analisar a atuação da Defensoria Pública numa escala maior, que é a do município. Também utilizando o IDH como principal referência, analisaremos como a localização dos núcleos de atendimento da Defensoria Pública de Pernambuco está estruturada em relação às pessoas de maior vulnerabilidade social e fazendo uso da metodologia já citada de Bezerra (2008). Faz-se necessário que o acesso à justiça, aqui representado pela atuação da DP enquanto serviço de interesse social, leve em conta a distribuição espacial das pessoas que são seu público-alvo. A territorialização das ações da entidade deve estar articulada aos territórios construídos pelas populações pobres da

cidade, bem como em relação aos objetos que constituem esses espaços. E é sob essa perspectiva que realizaremos nosso trabalho.

4.1.2 A Defensoria Pública em Pernambuco

Não existem registros ricos em detalhes sobre a história da Defensoria Pública em Pernambuco e sobre a maneira pela qual ela se estruturou no decorrer do tempo, desde a Assistência Judiciária do Estado (AJE) até a Defensoria Pública nos dias atuais. Até mesmo os registros documentais da Defensoria foram perdidos. Muitos documentos se perderam durante a transição da Assistência Judiciária para a Defensoria Pública em 1998 quando o governo do Estado, atendendo o disposto na Constituição, instituiu a Defensoria em Pernambuco.

A partir dessas considerações, destacaremos alguns marcos no percurso de organização da Defensoria desde a Assistência Judiciária registrados na legislação estadual. Partimos também de outros trabalhos que buscaram também fazer essa reconstituição. Outra questão que apresentaremos neste item é a atual organização da Defensoria Pública, ou seja, sua estratégia territorial, bem como a distribuição de defensores pelo território do Estado.

Segundo Casanova (2008), não houve no Estado de Pernambuco uma instituição consolidada para promover a assistência judiciária aos necessitados até 1970. Antes disso, tal serviço estava a cargo da OAB e de alguns poucos Advogados de Ofício na capital. Nos municípios do interior, caberia às administrações municipais pagar serviços advocatícios para os mais pobres.

O Decreto-Lei nº 269, de 30 de abril de 1970, organizou a Assistência Judiciária do Estado e o Decreto nº 2172, de 16 de novembro do mesmo ano, aprovou seu regulamento. Os dispositivos estabeleciam que este órgão seria um departamento da Secretaria do Interior e Justiça e que teria a seguinte estrutura:

- I – Procuradoria da Assistência Judiciária;
- II – Divisão Criminal da Capital;
- III – Divisão Cível da Capital;
- IV – Divisão da Assistência Judiciária do Interior;
- V – Secretaria.

A Procuradoria representava a administração da AJE e era chefiada por um Procurador nomeado pelo governador do Estado, demonstrando a subordinação da instituição ao Poder Executivo. A assistência judiciária na capital seria prestada por Advogados de Ofício da Divisão Criminal e da Divisão Cível da Capital. Quanto à assistência judiciária no interior, o Decreto assim estipulava: “a Divisão de Assistência Judiciária do Interior será integrada por Centros Regionais, criados por decreto do Poder Executivo” (Decreto-Lei 269, de 30 de abril de 1970, art. 5º). O mesmo decreto que criasse os referidos centros estabeleceria as comarcas por eles abrangidas e a assistência judiciária seria prestada por meio de advogados contratados, por servidores públicos colocados à disposição da AJE e por estagiários. A Secretaria seria responsável pelas tarefas administrativas.

Apesar de institucionalizar a Assistência, o Decreto não estabelecia quantos seriam os núcleos de atendimento a serem instalados nem o efetivo de Advogados de Ofício a serem contratados. Além disso, apesar de prever as disposições para o concurso para os Advogados de Ofício, no interior do estado de Pernambuco ainda haveria a prática de contratação de advogados, sendo possível tal contratação ser feita por meio de convênios entre os municípios e a Secretaria do Interior e Justiça. Acrescenta-se também que o serviço limitava-se apenas à assistência judiciária em causas cíveis e criminais. A despeito do exposto, trata-se de um primeiro passo na criação de uma instituição. Com o disposto na legislação estadual de 1970, a assistência judiciária estava institucionalizada em Pernambuco e contava a partir de então com a estrutura de um órgão público (Secretaria do Interior e Justiça).

Sete anos depois, o Decreto nº 4.700, de 19 de setembro de 1977, estabelece algumas mudanças na estrutura, nas atribuições e no funcionamento da AJE visando a melhorar prestação do serviço. A instituição permanece vinculada à Secretaria de Justiça e sua estrutura continua basicamente a mesma, apesar da mudança de nomenclatura em algumas de suas divisões:

- I – Procuradoria da Assistência Judiciária;
- II – Subprocuradoria Cível da Capital;
- III – Subprocuradoria Criminal da Capital;
- IV – Subprocuradoria do Interior;
- V – Divisão de Administração;

As funções continuavam em essência as mesmas relacionadas aos departamentos criados com a legislação de 1970, apenas com alguns acréscimos. Entre as alterações ocorridas, destacamos que, de acordo com o art. 7º deste mesmo Decreto, a Subprocuradoria Cível ganhou três seções técnicas para auxiliar em suas atribuições: Seção de Triagem, Seção

de Transações e Seção de Contestação. Outra informação importante contida no Decreto 4.700 diz respeito aos centros regionais da Subprocuradoria do Interior. Na época, o Estado contava com dez centros: Arcoverde, Caruaru, Garanhuns, Igarassu, Jaboatão, Olinda, Palmares, Paulista, Petrolina e São Lourenço da Mata. Além disso, a legislação previa que a área de atuação de cada centro poderia ser ampliada para outros municípios por autorização do Secretário de Justiça, mediante proposta do Procurador da AJE, desde que se firmasse convênio com o município interessado, que deveria proporcionar “os meios necessários a essa assistência” (Decreto 4700/77, art. 9º, parágrafo 3º). A Divisão de Administração também ganhou duas seções: Seção de Finanças e Seção de Serviços Gerais.

O Decreto nº 5894, de 10 de agosto de 1979, previa a criação do Centro de Assistência Judiciária 11 de agosto, o qual, segundo o disposto na lei, foi instalado na Faculdade de Direito do Recife, da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), ficou subordinado à Procuradoria da AJE, compatibilizando suas atividades com as de estágio de prática da Faculdade (Decreto nº 5894/79, art. 1º). Apesar do referido centro não mais existir, a Defensoria Pública atualmente desenvolve a prática em tela nas atividades do núcleo da Boa Vista, vinculado à Subdefensoria Cível da Capital, inclusive funcionando nas instalações da Faculdade de Direito da UFPE, sob a forma de convênio.

Em 1986, o Poder executivo mais uma vez reorganizou a AJE. Por meio do Decreto 11.122, de 07 de março de 1986, a instituição teve sua estrutura ampliada, dispondo de mais divisões e cargos e, de certa forma, ampliando suas possibilidades de atuação. Ainda assim, continuava vinculada à Secretaria Estadual de Justiça e limitava a prestação dos serviços à assistência cível e criminal. A partir de 1986, a estrutura da AJE passou a ser a seguinte:

- I – Procuradoria;
- II – Subprocuradoria Cível da Capital;
- III – Subprocuradoria Criminal da Capital;
- IV – Subprocuradoria de Municípios da Região Metropolitana, compreendendo os núcleos municipais;
- V – Subprocuradoria do Interior, compreendendo os Centros Regionais;
- VI – Subprocuradoria de Curadores e Defensores de Indiciados;
- VII – Centro de Assistência Judiciária XI de Agosto.

Tal estrutura, como veremos, é a que originou a atual organização da Defensoria Pública. Entre as alterações promovidas pelo decreto, podemos destacar que a Procuradoria passou a contar com uma Divisão Administrativa composta das seguintes seções: Seção de

Pessoal, Seção de Finanças e Seção de Serviços Gerais. A Subprocuradoria Cível da Capital também ganhou algumas seções:

- I – Seção Administrativa;
- II – Seção de Triagem;
- III – Seção de Transação;
- IV – Seção de Distribuição;
- V – Seção de Ajuizamento de Feitos de Família e Sucessão;
- VI – Seção de Ajuizamento de Feitos de Órfãos e Interditos;
- VII – Seção de Ajuizamento de Feitos Ordinários por Distribuição;
- VIII – Seção de Contestação.

O decreto inova ao estabelecer que a assistência judiciária no município do Recife, assim como nos da Região Metropolitana seria prestada através de núcleos municipais, que ficariam subordinados às Subprocuradorias. O documento não faz referência aos núcleos do Recife, contudo enumera os seguintes núcleos municipais:

- I – Núcleo de Assistência Judiciária de Olinda;
- II – Núcleo de Assistência Judiciária de Jaboatão;
- III – Núcleo de Assistência Judiciária do Cabo;
- IV – Núcleo de Assistência Judiciária de São Lourenço da Mata;
- V – Núcleo de Assistência Judiciária de Moreno;
- VI – Núcleo de Assistência Judiciária de Paulista;
- VII – Núcleo de Assistência Judiciária de Igarassu.

Ficava ressalvado que o núcleo de São Lourenço da Mata atenderia Camaragibe, que o de Paulista atenderia Abreu e Lima e que Igarassu atenderia Itamaracá e Itapissuma.

Em relação à Subprocuradoria do Interior, o decreto previa que a assistência judiciária cível e criminal seria prestada pelos Centros Regionais. O documento de 1986 registrava a existência de 23 centros, exatamente a quantidade de núcleos da atual Subdefensoria Cível e Criminal do Interior. Os centros eram os seguintes: Araripina, Petrolina, Salgueiro, Floresta, Serra Talhada, Afogados da Ingazeira, São José do Egito, Arcoverde, Pesqueira, Belo Jardim, Garanhuns, Caruaru, Bezerros, Surubim, Limoeiro, Carpina, Timbaúba, Macaparana, Goiana, Vitória de Santo Antão, Escada, Palmares e Rio Formoso.

A análise dos documentos até aqui apresentados, apesar de nos permitir perceber que a Defensoria Pública de Pernambuco possui sua atual organização fortemente vinculada às estruturas da antiga AJE, não nos permitiu descobrir as origens da distribuição dos núcleos existentes hoje na cidade do Recife. E, mesmo para os demais núcleos que mencionamos, não

foi possível identificar os critérios técnicos (se é que houve algum) para instalá-los onde hoje estão. Como, desde o decreto de 1970, a criação dos centros era de responsabilidade do Poder Executivo, resta-nos a possibilidade de especular sobre motivações políticas a influenciar tais decisões.

A Constituição de 1988 finalmente determinou a criação de uma instituição que seria responsável, não mais apenas pela assistência judiciária, mas pela assistência jurídica a todos os necessitados:

Art. 134. A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.

§ 1º Lei complementar organizará a Defensoria Pública da União e do Distrito Federal e dos Territórios e prescreverá normas gerais para sua organização nos Estados, em cargos de carreira, providos, na classe inicial, mediante concurso público de provas e títulos, assegurada a seus integrantes a garantia de inamovibilidade e vedado o exercício da advocacia fora das atribuições institucionais.

Seguindo o disposto na Carta Magna, foi aprovada a Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. A referida lei instituiu a Defensoria da União e dos Territórios e prescreveu as normas para que os Estados instituíssem as suas. Em Pernambuco, a Defensoria Pública só veio em 1998 com a Lei complementar nº 20, de 09 de junho. A AJE foi, então, transformada na Defensoria Pública de Pernambuco com as devidas adaptações. É do mesmo dia, por exemplo, o Decreto nº 20.605 que regulamentou a transformação de cargos públicos da AJE em cargos da Defensoria. Pernambuco passava a ter uma Defensoria Pública, entretanto ainda vinculada à Secretaria de Justiça. Com a Emenda Constitucional nº 45 de 2004, a Defensoria Pública ganhou a tão esperada autonomia, contudo ainda havia a dependência da legislação estadual. No caso de Pernambuco, a autonomia só aconteceu em 2008. Assim, percebemos que a Defensoria Pública estadual é uma instituição ainda muito jovem, apesar do tempo de existência da AJE. Com a Constituição 1988, surge uma instituição nova com atribuições bem mais amplas do que a simples assistência judiciária.

Um exemplo destas primeiras dificuldades pôde ser percebido a partir de entrevistas realizadas pelo autor deste trabalho com representantes da Defensoria Pública de Pernambuco no decorrer do ano de 2009. A instituição ainda não possui empregados suficientes para atender de forma satisfatória à demanda existente. Há cada vez mais pessoas que procuram os serviços da Defensoria, enquanto esta possui um orçamento também ainda restrito. A falta de recursos impede a contratação de novos funcionários, bem como a melhoria das condições de atendimento, o que faz com que os poucos defensores hoje existentes (245 defensores,

segundo dados da DP de Pernambuco tendo como referência a data de 08 de abril de 2009) não sejam bem remunerados.

Percebemos que a Defensoria, assim, está dando seus primeiros passos, precisando percorrer um longo caminho na busca por se consolidar. Para isso, precisa construir sua identidade de fato, repensando suas estratégias de atuação (que ainda são marcadas pela organização da AJE), prestando um serviço de qualidade e, assim, sendo conhecida pela população e mostrando à sociedade seu papel indispensável para a democracia. Um dos aspectos importantes a serem observados pela Defensoria neste caminho é a territorialização de suas ações, ou seja, é pensar a porção do espaço geográfico em que vai atuar considerando o sistema de ações e objetos já existente. Neste sentido, nosso trabalho ajuda a repensar a distribuição espacial dos núcleos de atendimento na cidade do Recife, enquanto objetos que devem estar articulados ao contexto em que estão inseridos, servindo de meio à materialização das ações que neles se inserem. Os núcleos devem estar distribuídos de forma a proporcionar a proximidade espacial, atendendo de fato aos necessitados.

4.1.2.1 A atual organização da Defensoria Pública de Pernambuco

O Decreto 32.475, de 14 de outubro de 2008, que dispõe sobre o Regulamento da instituição, em seu art. 3º, determina que:

Art. 3º A estrutura administrativa da Defensoria Pública Geral do Estado é integrada pelos seguintes órgãos:

I - Órgãos de Administração Superior:

- a) Gabinete do Defensor Público Geral;
- b) Subdefensoria Pública Geral do Estado;
- c) Conselho Superior da Defensoria Pública;
- d) Corregedoria Geral da Defensoria Pública;

II - Órgãos de Execução:

- a) Subdefensorias Públicas do Estado;
- b) Núcleos da Defensoria Pública do Estado;

III - Órgão de Atividade Meio:

- a) Coordenadoria de Gestão;

IV - Órgãos de Apoio:

- a) Secretaria de Gabinete; e
- b) Serviços Auxiliares de Gabinete.

Art. 4º Os órgãos integrantes da estrutura básica da Defensoria Pública do Estado têm a seguinte organização:

I - Gabinete do Defensor Público Geral:

- a) Secretaria de Gabinete;
- b) Serviços Auxiliares de Gabinete;

- II - Subdefensoria Pública Geral;
- III - Subdefensorias Públicas do Estado:
 - a. Subdefensoria Cível da Capital;
 - b. Subdefensoria Criminal da Capital;
 - c. Subdefensoria das Causas Coletivas;
 - d. Subdefensoria de Recursos Cíveis e Criminais;
 - e. Subdefensoria Cível e Criminal da Região Metropolitana;
 - f. Subdefensoria Cível e Criminal do Interior;
- IV - Núcleos da Defensoria Pública do Estado.

A despeito da complexidade da organização apresentada no texto do decreto, lembramos que o atendimento às pessoas é realizado através dos órgãos de execução, ou seja, das subdefensorias. Estas, por sua vez, possuem núcleos espalhados pelo Estado, e é nesses núcleos onde efetivamente ocorrem os atendimentos ao público pelos defensores públicos. Sendo assim, como rege o decreto, são, ao todo, seis subdefensorias divididas em núcleos espalhados por todo o Estado.

A Subdefensoria Cível da Capital possui sete núcleos. Cinco deles estão distribuídos pelo território da cidade do Recife, cabendo a cada um deles uma área de atuação. Desta maneira, temos cinco núcleos atuando a partir dos seguintes bairros: Afogados, Boa Vista, Casa Amarela, Cordeiro e Pina. Os dois outros núcleos são: Núcleo da Defensoria Pública de Defesa da Criança e do Adolescente e Núcleo da Defensoria Pública dos Juizados Especiais Cíveis.

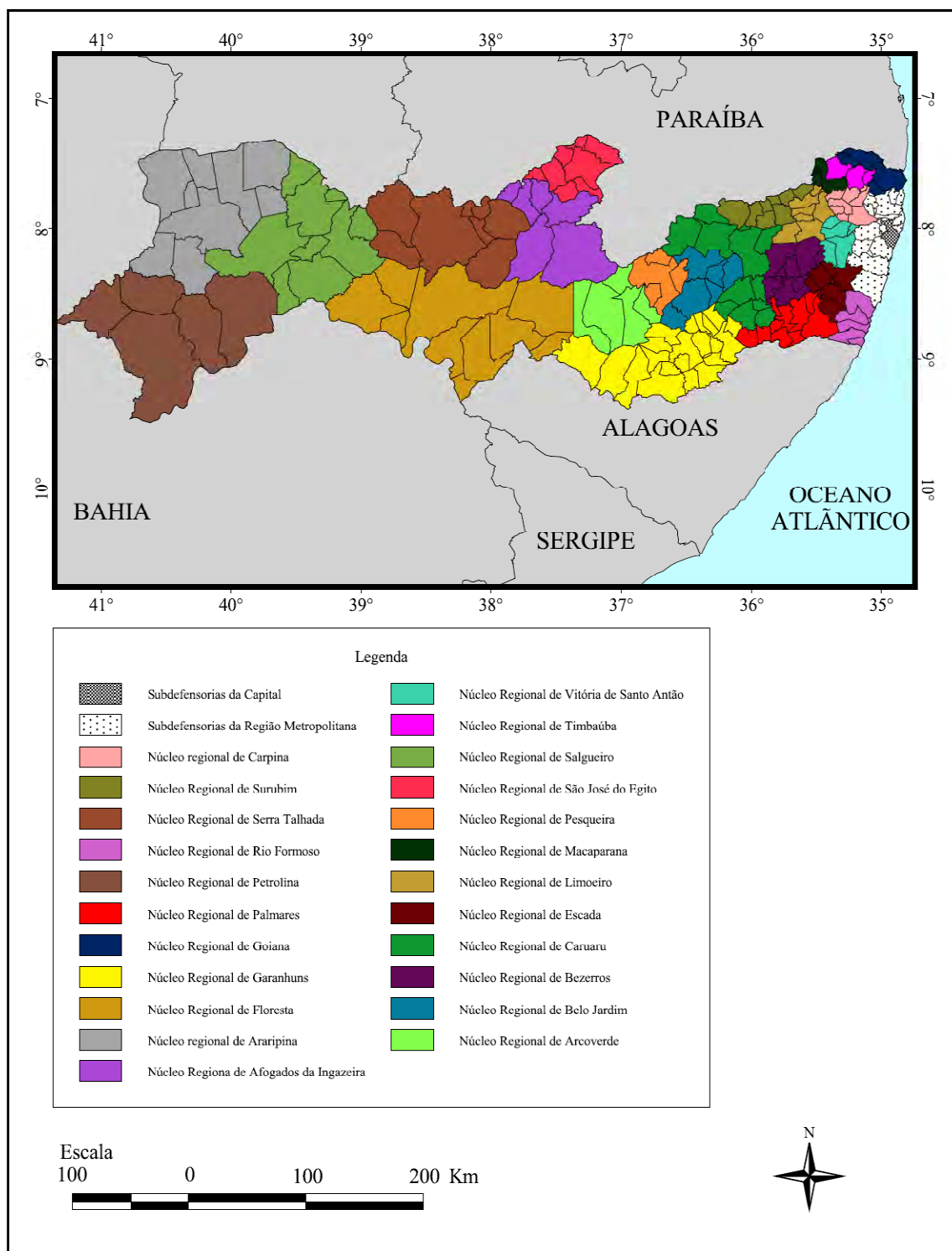
A Subdefensoria Criminal da Capital divide-se em três núcleos: Núcleo da Defensoria Pública Criminal no Fórum do Recife, Núcleo da Defensoria Pública de Atendimento aos Estabelecimentos Criminais da Capital e Núcleo da Defensoria Pública dos Juizados Especiais Criminais.

A Subdefensoria das Causas Coletivas da Capital possui apenas um núcleo que é o de Defesa do Consumidor.

A Subdefensoria Cível e Criminal da Região Metropolitana possui treze núcleos. Doze estão distribuídos por diferentes municípios da Região Metropolitana do Recife e o Núcleo de Atendimento às Unidades Prisionais localiza-se na capital. Os doze municípios são: Cabo de Santo Agostinho, Igarassu, Itamaracá, Jaboatão, Moreno, Olinda, Paulista, Abreu e Lima, São Lourenço da Mata, Camaragibe, Ipojuca e Itapissuma.

A Subdefensoria Cível e Criminal do Interior possui 23 núcleos regionais localizados em 23 municípios distintos. Cada núcleo tenta atender, além do município em que se localizam, outros municípios vizinhos, estabelecendo, dessa forma, territórios.

Para melhor visualizar a distribuição das subdefensorias e núcleos pelo território do Estado, organizamos o Mapa 02 e, a partir dele, fazemos algumas considerações.



Mapa 02: Pernambuco – divisão segundo os territórios dos núcleos de atendimento da Defensoria Pública, 2009.
 Fonte: Decreto nº 11.122, de 07 de março de 1986, e <http://www.defensoria.pe.gov.br>. Elaboração: Willian Alcântara.

Como dissemos anteriormente, os atuais núcleos da Defensoria Pública são os mesmos da antiga AJE. Sendo assim, como a Defensoria apenas divulga os núcleos, mas não informa quais os municípios que compõem o território de atuação de cada núcleo, recorremos ao Decreto nº 11.122, de 07 de março de 1986, que dispõe sobre a estrutura da AJE e possui essa informação. Apenas fizemos as correções referentes aos municípios que foram criados por emancipação após o ano em questão e elaboramos o Mapa 02. Podemos perceber que, assim como a própria extensão dos municípios, a abrangência dos territórios atendidos pelos núcleos diminui no sentido interior-litoral. Tal fato pode ser justificado pela distribuição da população que é mais concentrada no litoral, exigindo que as ações sejam intensificadas nesta área.

Contudo, a partir dos dados do número de defensores em cada núcleo podemos perceber que a atuação da Defensoria merece ser intensificada em todos os núcleos, uma vez que, ainda que seja mais rarefeita a população do interior, a atual oferta do serviço não é suficiente. Os dados fornecidos pela Defensoria Pública de Pernambuco referem-se ao número de defensores na data de 08 de abril de 2009. Na data em questão, a instituição possuía 245 defensores em atuação. Relacionamos alguns dos números de defensores para os núcleos da Subdefensoria Cível e Criminal do Interior para ter como referência: Afogados da Ingazeira: 05; Araripina: 04; Arcoverde: 04; Belo Jardim: 01; Bezerros: 03; Carpina: 04; Caruaru: 07; Escada: 02; Floresta: 03; Garanhuns: 04; Goiana: 04; Limoeiro: 03; Macaparana: 03; Palmares: 03; Pesqueira: 01; Petrolina: 08; Rio Formoso: 01; Salgueiro: 04; São José do Egito: 02; Serra Talhada: 03; Surubim: 03; Timbaúba: 05; Vitória de Santo Antão: 04. Os demais defensores trabalham nas subdefensorias da capital e da Região Metropolitana. Apesar de tais números exigirem uma análise mais detalhada, como, por exemplo, saber a população total, bem como seu perfil, e os fluxos de transporte para citar os principais, parece evidente que se trata de um efetivo insuficiente para atender os territórios em questão. Também consideramos de fundamental importância a realização de um trabalho dessa natureza, o que forneceria um recurso valiosíssimo para que a Defensoria repensasse suas ações.

Apesar da relativa complexidade da estrutura organizacional da Defensoria Pública, nosso trabalho tem por objetivo analisar apenas a atuação dos órgãos de execução, e mais especificamente as ações da Subdefensoria Cível da Capital. Sem dúvidas que o ideal seria que pudéssemos realizar um estudo que contemplasse as ações de todas as subdefensorias com seus respectivos núcleos em todo o território do Estado. E como afirmamos, é de suma importância que a Defensoria tenha dados dessa natureza, de forma a auxiliar suas estratégias de distribuição de núcleos, bem como de recursos materiais e humanos. No entanto, as limitações que nos são naturalmente impostas nos impediram de realizar tal empreitada numa

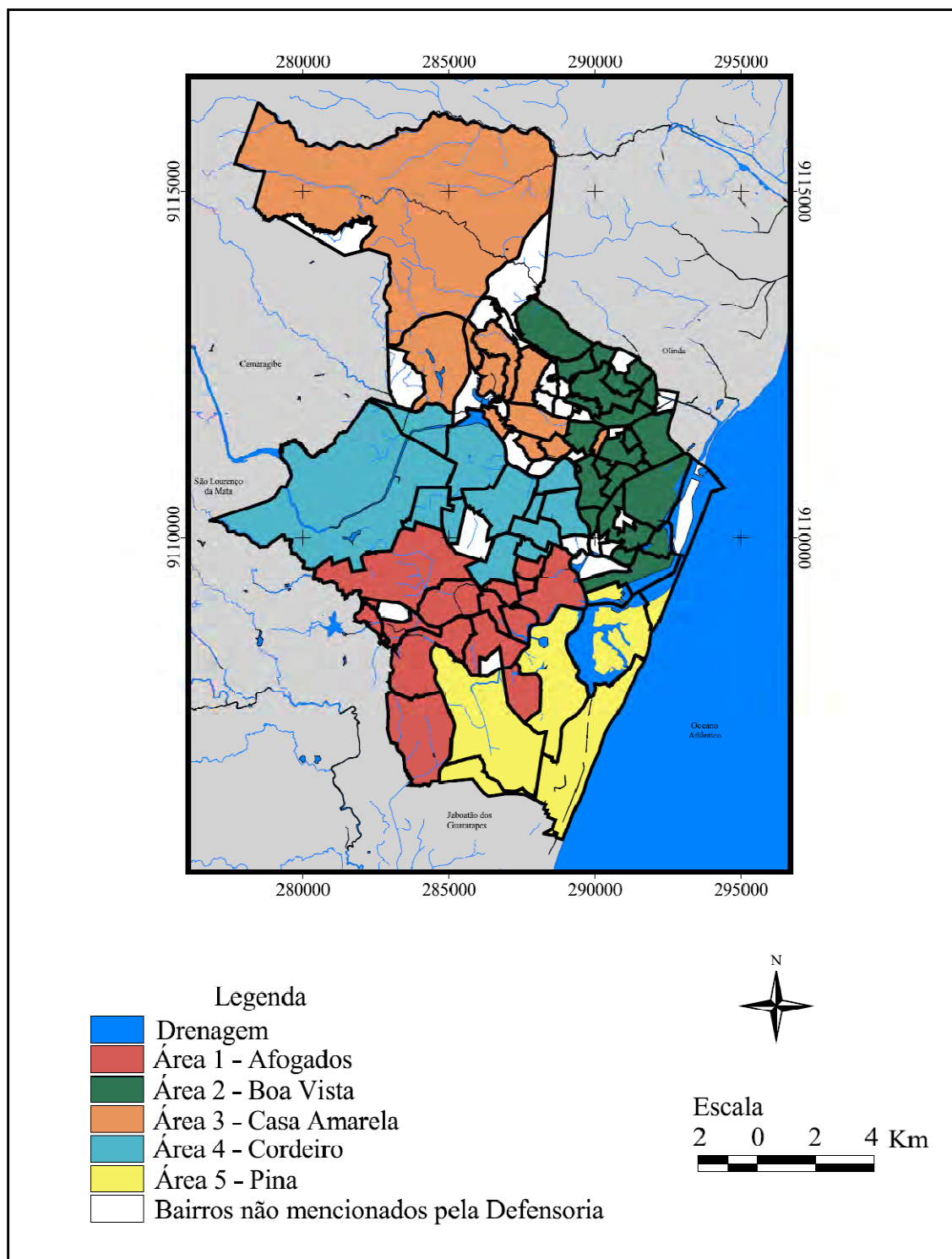
dissertação. Contudo, esperamos poder contribuir com algumas considerações e apontar alguns caminhos para que outros possam realizar um estudo mais amplo.

4.1.3 A Defensoria Pública em Recife

Para o atendimento da cidade do Recife existem três subdefensorias, definidas a partir da natureza jurídica dos problemas de que tratam: a subdefensoria cível, a subdefensoria criminal e a subdefensoria das causas coletivas¹⁰ da capital. Em virtude de apresentar uma gama maior de problemas a ser atendida, a subdefensoria cível é a que possui maior demanda e sete núcleos, enquanto que a criminal apresenta dois e a das causas coletivas somente um. Além disso, a subdefensoria cível oferece a possibilidade de dar o primeiro atendimento e encaminhar para outra subdefensoria os casos que não são de sua competência. Por esse motivo, o presente estudo analisará o modo como esta subdefensoria distribuiu cinco dos seus núcleos e como se dá a relação entre esses núcleos e a distribuição espacial da população mais pobre. Escolhemos apenas estes núcleos, uma vez que acreditamos que eles possuem um propósito de aproximação com a população mais pobre, estando distribuídos pelo território municipal e se propondo a atender territórios específicos. Estes núcleos também constituem o primeiro contato das pessoas com a Defensoria Pública, ou seja, representam uma maneira de que essas pessoas conheçam a instituição. Os dois outros núcleos são mais centralizados, possuem atendimentos mais específicos e pretendem atender todo o município.

A fim de fazer algumas considerações iniciais, elaboramos o Mapa 03. A imagem retrata a distribuição espacial dos núcleos da subdefensoria cível. A localização desses núcleos, conforme a configuração apresentada, parece visar a um maior alcance territorial de suas ações. A análise do mapa nos permite tecer algumas considerações. É possível perceber que há algumas áreas em branco. Essas áreas correspondem a bairros que não foram mencionados nas informações disponibilizadas ao público pela Defensoria como pertencendo a nenhuma das cinco áreas. É claro que as pessoas residentes nesses bairros não deixarão de ser atendidas caso procurem atendimento, contudo fica claro um descompasso na visão territorial dos gestores da Defensoria entre a cidade e a sua real divisão político-administrativa.

¹⁰ A subdefensoria das causas coletivas atende, principalmente, às questões referentes a Direito do Consumidor.



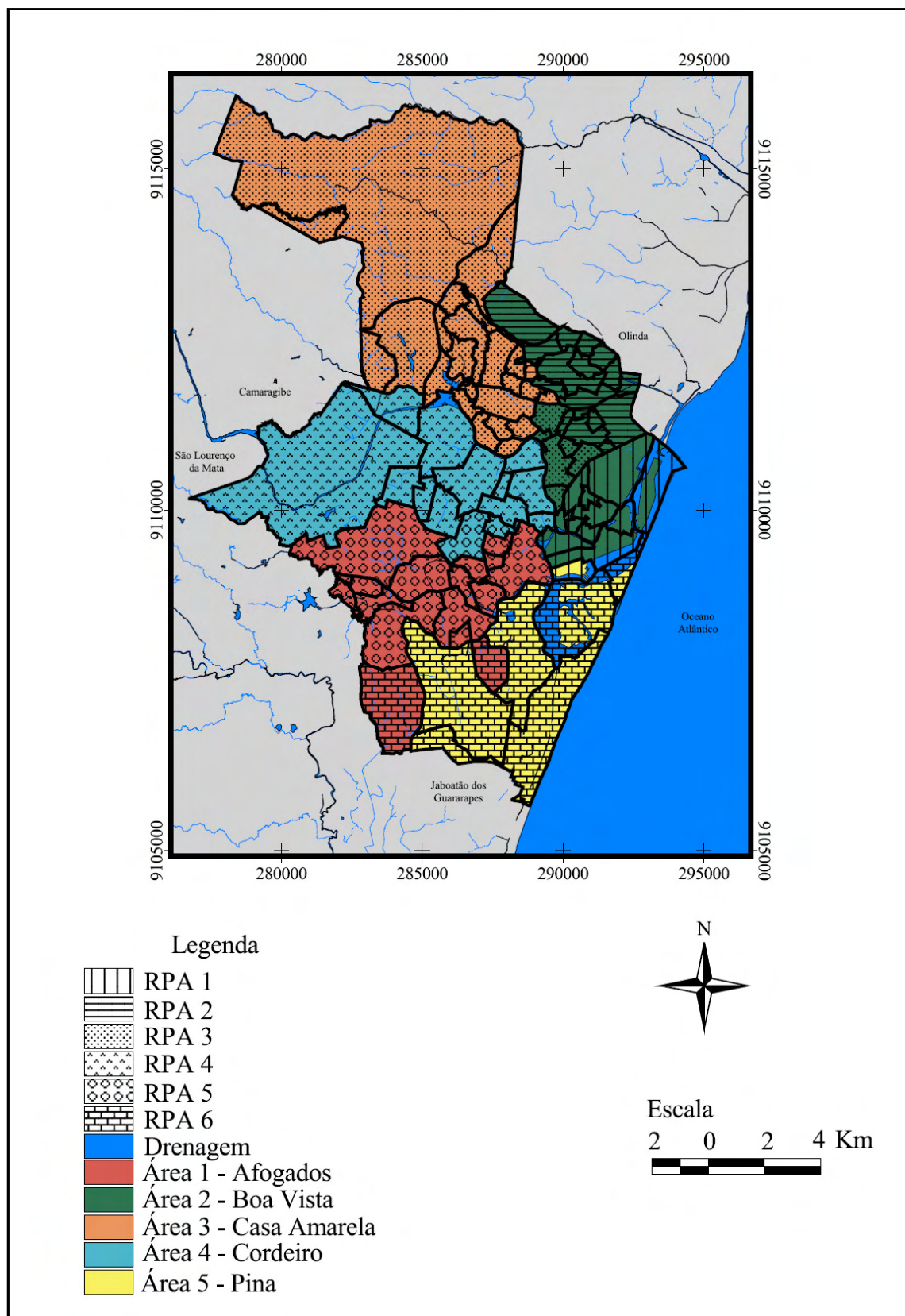
Mapa 03: Recife – divisão por territórios de cada núcleo de atendimento da Defensoria Pública, 2009. Fonte: Defensoria Pública do Estado de Pernambuco. Disponível em <<http://www.defensoria.pe.gov.br>>, acesso em: 30 de março de 2008. Elaboração: Willian Alcântara.

Outra consideração que podemos fazer é se tal distribuição realmente atende aos objetivos de aproximação dos serviços em causa às pessoas que da Defensoria mais necessitam. A observação da figura nos permite perceber que há certo grau de centralização dos núcleos de atendimento; esses se apresentam pouco dispersos no território da cidade. Além disso, há bairros que se encontram fisicamente mais próximos de determinado núcleo do que daquele a que está teoricamente vinculado, como, por exemplo, os bairros da porção norte do território do núcleo da Boa Vista que estão mais próximos ao núcleo de Casa Amarela ou, ainda, a Ilha de Joana Bezerra que está mais próxima do núcleo do Pina que do da Boa Vista. Sendo assim, é preciso avaliar se essa distribuição realmente atende às necessidades da população recifense. Tal avaliação pode começar pelo estudo da distribuição espacial dos mais pobres pelo território da cidade, bem como pela abrangência da infraestrutura de transportes públicos.

A partir de entrevistas realizadas com alguns responsáveis pela Defensoria Pública, pudemos constatar que a estratégia de territorialização dos núcleos de atendimento das subdefensorias é oriunda da época da Assistência Judiciária e nenhuma dessas pessoas soube justificar a presença dessa estratégia ou apontou algum documento que pudesse fazê-lo. O fato é que no documento mais recente - o decreto nº 32.475 de 14 de outubro de 2008 que regulamenta a Defensoria Pública do Estado - há a relação de todos os órgãos que fazem parte da DP, sem que haja, entretanto, a delimitação do território abrangido por cada um e o mais importante: a justificativa para isso. A relação de municípios pertencentes a cada subdefensoria e, no caso da Subdefensoria Cível da Capital, a relação de bairros de cada núcleo, está registrada de maneira informal (*folders* e documentos não oficiais) sem que, como já dito, se saiba qual a justificativa dessa distribuição territorial.

Acrescenta-se que essa distribuição, apesar de se aproximar da territorialização em Regiões Político-administrativas (RPA's) atualmente utilizada pela própria Prefeitura do Recife para realização de suas políticas sociais, não coincide com essa. A principal diferença reside no fato de que a Defensoria Pública divide o Recife em 05 territórios, enquanto que a Prefeitura o faz em 06. Contudo, a Área 2 da Defensoria corresponde, aproximadamente, às RPA's 1 e 2 da Prefeitura. Não podemos afirmar que uma ou outra territorialização seja a mais correta, mas apenas tecer algumas considerações. A primeira é que a divisão estabelecida pela PR é mais recente e está definida em lei, enquanto que a definição da Defensoria não possui uma origem clara. Outra consideração é que as diferentes territorializações indicam a falta de articulação entre instâncias estatais que, apesar de distintas, realizam suas ações num mesmo espaço. Para melhor perceber as diferenças entre os

territórios da DP e da PR, elaboramos o Mapa 04. Nele, fizemos alguns ajustes, seguindo o critério de proximidade em relação aos bairros, de forma que todos fossem incluídos em alguma área de atuação de algum dos núcleos da Defensoria. Estão representadas as áreas dos núcleos da DP (preenchimento colorido) e as áreas das RPA's (hachuras). Tal fato constitui um indício de que o componente territorial é pouco utilizado nas políticas da Defensoria Pública e, se em algum momento foi importante para a territorialização das ações da Assistência Judiciária, atualmente parece estar esquecido.



4.2 O Projeto Justiça Cidadã

Constitucionalmente, no Brasil, como já dissemos anteriormente, a execução da tutela jurisdicional não está prevista para que seja feita pela alçada municipal. Tal responsabilidade caberia à Defensoria Pública. Entretanto, diante do quadro de insuficiência da prestação do serviço por parte da Defensoria, surgiu, em 2002, sob a gestão municipal do Partido dos Trabalhadores (PT), o Projeto Justiça Cidadã (iniciativa da Prefeitura do Recife), com o objetivo de prestar assistência judiciária¹¹ gratuita à população. Isso aconteceu, principalmente, porque a Prefeitura já oferecia um serviço de assistência cujos atendimentos eram realizados diretamente e de maneira centralizada por meio de sua Secretaria de Assuntos Jurídicos (SAJ). Com o aumento da demanda por esse serviço, houve a necessidade de expandir o atendimento e, então, foram criados núcleos descentralizados e, com isso, o Projeto Justiça Cidadã.

4.2.1 Histórico e organização

O Projeto Justiça Cidadã é uma ação desenvolvida e executada pela Prefeitura do Recife, por meio da SAJ, em parceria com o Gabinete de Assessoria Jurídica às Organizações Populares – GAJOP¹². A SAJ já realizava até 2001 um serviço de assistência judiciária que funcionava em sua sede. Em 2002, a SAJ se reuniu com o GAJOP para desenvolver um programa no qual este atendimento fosse descentralizado. Foi realizada uma reunião entre membros da SAJ e do GAJOP para traçar as diretrizes de funcionamento do novo projeto, que é hoje o Justiça Cidadã. Essa reunião gerou um relatório que está disponível no sítio do GAJOP na *internet*. Desse relatório, extraímos algumas informações relevantes. Vale ressaltar, por exemplo, que um dos objetivos desse planejamento está assim especificado no

¹¹ Estabelecemos anteriormente a diferença entre assistência jurídica e judiciária. Estamos utilizando o mesmo termo utilizado pelos organizadores do Justiça Cidadã nos primeiros documentos do projeto e acreditamos que o serviço prestado por eles era mesmo a assistência judiciária. Contudo, veremos mais adiante que houve uma mudança no foco do programa.

¹² Organização não governamental sem fins lucrativos criada, em 1981, por um grupo de advogados que desejava trabalhar a educação jurídica popular no Recife. Tem como missão institucional contribuir para a democratização e o fortalecimento da Sociedade e do Estado na perspectiva da vivência da cidadania plena (GAJOP, 2008. Disponível em <www.gajop.org.br>. Acesso em 04 de novembro de 2008).

relatório: “integrar as ações da Assistência Judiciária, contemplando a promoção dos direitos humanos e prevenção da violência” (GAJOP, 2002, p. 2). Nesse sentido, percebe-se uma preocupação do programa em levar informações que possibilitem um maior conhecimento por parte da população em relação a esses temas.

O principal resultado dessa reunião inicial foi a definição das diretrizes do Projeto Justiça Cidadã, assim como do papel a ser desempenhado pelos seus participantes. Assim sendo, ficou definido que os objetivos do serviço de assistência judiciária seriam os seguintes (GAJOP, 2002, p. 3):

- Prestar assistência judiciária gratuita aos munícipes;
- Fornecer orientações acerca dos conteúdos dos direitos e deveres dos cidadãos e/ou fazer encaminhamentos aos órgãos competentes para a defesa dos direitos discutidos;
- Garantir assistência *stricto sensu*, levando em consideração a matéria e o critério de atendimento definidos neste projeto;
- Priorizar o enfoque da promoção e defesa dos direitos humanos e prevenção da violência;
- Interagir com os movimentos sociais e órgãos governamentais para desenvolver mecanismos coletivos de promoção de direitos humanos.

À Prefeitura caberia (GAJOP, 2002, p. 3):

- Divulgar os programas das secretarias e estruturas estadual, municipal e federal disponíveis;
- Atender com prioridade todos os casos encaminhados pelos núcleos;
- Interceder politicamente para potencializar as ações da Assistência Judiciária;
- Definir com os núcleos um modelo unificado da Assistência Judiciária;
- Fazer controle sistemático da atuação da Assistência Judiciária;
- Criar unidades orçamentárias dos núcleos; funcionar como centro de informação;
- Trabalhar pela universalização dos direitos humanos;
- Investir e participar do trabalho de formação da Assistência Judiciária;
- Divulgar o serviço de Assistência Judiciária.

O GAJOP ficaria responsável pelas seguintes tarefas (GAJOP, 2002, p. 3):

- Capacitar os profissionais na dimensão política na área de direitos humanos;
- Monitorar as atividades desenvolvidas pelos técnicos envolvidos no Projeto;
- Gerir os recursos financeiros alocados para a remuneração dos profissionais dos núcleos descentralizados.

Por sua vez, o papel dos núcleos seria (GAJOP, 2002, p. 3):

- Atender e orientar a população;
- Atuar no município (área de abrangência);

- Informar sobre direitos e garantias; intervir judicialmente quando necessário.

Esse relatório foi responsável também por estabelecer os critérios para definição de quem seria atendido, assim como estabelecer o tipo de atendimento que seria oferecido. Quanto a esses critérios, o documento define para os núcleos (GAJOP, 2002, p. 4):

- Universalidade do atendimento para orientação e encaminhamento;
- Intervir judicialmente apenas em favor de pessoas físicas e munícipes do Recife, observando os requisitos da Lei 1.060/50, que dispõe sobre a assistência judiciária.

A lei em questão, como já mencionada anteriormente, estabelece os critérios para definir quem faz jus à assistência jurídica gratuita, o que demonstra o objetivo da política da Prefeitura em atender aos mais necessitados, aproximando suas ações do que seria uma “Defensoria Pública Municipal”, mesmo que implicitamente.

No item sobre a competência material dos núcleos, foi definido que a atuação destes estabelecimentos estaria limitada a alguns campos do Direito (GAJOP, 2002, p. 4):

- Direito Penal: as vítimas de crimes de menor potencial ofensivo (Lei 9.099/95) ou que estejam relacionados com a violação dos direitos humanos;
 - Direito Previdenciário: pedido de alvará para liberação de benefícios;
 - Direito Civil, exceto matérias possessórias e direito do consumidor;
 - Direito da Criança e do Adolescente, exceto atos infracionais.
- Obs: não são atendidos pelos Núcleos Descentralizados quaisquer lides relacionadas ao Direito Trabalhista, Eleitoral, Comercial ou Tributário.

Vale destacar também o que o relatório estabelece como pressupostos do trabalho nos núcleos (GAJOP, 2002, p.4):

- Não encaminhar munícipes a escritórios ou advogados (as) privados (as);
- Primar por um atendimento de qualidade/urbanidade;
- Observar o horário de atendimento previsto pela PCR (08:00 às 13:30);
- Não ajuizar ações contra a PCR.

O Projeto Justiça Cidadã, realmente, demonstra o compromisso de uma gestão voltada à busca da universalização do acesso a serviços de interesse social. Porém, no curso de sua implementação ocorreram alguns problemas. Alves (2005), ao explicar o porquê de o legislador ter limitado a responsabilidade de instalação da Defensoria Pública à União e aos Estados, justifica que haveria problemas caso os municípios pudessem implantar tal serviço. A limitação de que fala o autor fica explícita nos últimos dispositivos do relatório que

mencionamos. Por exemplo, restringir as questões do Direito nas quais os advogados podem atuar revela a intenção de evitar ações contra o Estado. Recorremos às palavras do autor:

[...] Uma Defensoria Pública Municipal, ou mesmo qualquer outro órgão prestador de assistência jurídica e judiciária em nível municipal, dificilmente poderia conceder a seus membros as condições institucionais indispensáveis para o bom exercício de suas funções, notadamente no que se refere à independência e autonomia. Ficariam os “advogados” integrantes desse tipo de serviço muito mais vulneráveis às pressões e interesses locais; isto fatalmente comprometeria o desempenho de suas atribuições, circunstância que ocorreria igualmente se houvesse a figura do juiz municipal ou do promotor de Justiça municipal. Exatamente para evitar esses dissabores, a tradição jurídica brasileira sempre optou pela colocação da assistência judiciária e, agora, da Defensoria Pública, no âmbito da competência estadual (ALVES, 2005, p. 357-358).

Isso fica bastante claro quando limita os atendimentos nas questões de previdência às solicitações de benefícios, evitando embates com a Previdência. Mais ainda no Direito Civil quando não atende a questões possessórias e de Direito do consumidor. No primeiro caso, impede, por exemplo, que os advogados participem de ações de usucapião em que o atendido reivindicasse imóvel contra o Estado e, no segundo, demonstra o interesse do Estado (município) de não criar problemas com os representantes do comércio. O mesmo pode ser verificado na exclusão do atendimento às questões de Direito Trabalhista, Eleitoral, Comercial ou Tributário. Acresce-se a isso a determinação explícita de que os núcleos estão impedidos de ajuizar ações contra a PR. Outra dificuldade enfrentada nesse tipo de prestação de serviço é que, ao contrário dos defensores públicos que são constitucionalmente impedidos de exercer a advocacia privada, os advogados deste programa não têm o mesmo impedimento, por isso a preocupação do relatório em determinar que os núcleos não possam enviar munícipes a advogados privados. Parecem claras as limitações que se oferecem à prestação de um serviço dessa natureza fora das estruturas da Defensoria Pública e talvez por isso, como veremos mais adiante, o Projeto Justiça Cidadã mudou bastante o viés de sua atuação.

A partir dessa primeira reunião, o Projeto foi implantado e foram estabelecidos, inicialmente, cinco núcleos de atendimento distribuídos pelos seguintes bairros: Totó, Beberibe, Pina, Caxangá e Ibura.

Ao final de cada ano, o GAJOP organiza um relatório consolidando os dados sobre os atendimentos realizados. O relatório de 2003 (pouco mais de um ano após a instalação do Projeto) faz algumas importantes revelações sobre o perfil da população e os tipos de atendimento. Foram atendidas 3244 pessoas nos cinco núcleos e observou-se que, destas, 89% delas somente necessitavam de algum tipo de esclarecimento sobre direitos, procedimentos ou documentação para solicitar algum serviço diante de órgãos públicos. Registrou-se também

que a maior parcela dos atendidos (74%) era constituída por mulheres e entre as faixas etárias de 22 a 49 anos. Quanto à escolaridade, 63,5% dos atendidos não concluíram o ensino fundamental e apenas 3% chegou ao ensino superior.

Os dados de escolaridade já apontam para a correspondência entre o perfil dos atendidos pelo Projeto e os parâmetros adotados por Bezerra (2008) para definição do padrão que caracteriza as áreas de alta vulnerabilidade social. Naquele ano, o Projeto realizou ao todo 542 conciliações (acordos extrajudiciais) e houve 318 ações propostas. Dentre as conciliações, 88% eram relativas a pensão alimentícia, 6% referiam-se a divórcios ou separações consensuais, 2% correspondiam a investigações de paternidade e 4% estavam ligadas a outros tipos de questões. Quanto às ações propostas, a distribuição muda um pouco em razão de que os divórcios, assim como outros problemas, exigem intervenção judicial. Sendo assim, 28% das ações foram de alimentos, 24% foram de divórcio ou separação, 8% de investigação de paternidade e 40% de outros casos. Essa maior demanda pelas questões alimentícias e a sobrecarga de trabalho referente às ações que estavam sendo ajuizadas e cuja demanda era crescente levou a organização do projeto a repensar suas ações, o que se reflete em algumas das estratégias para 2004 expostas no relatório do Projeto, as quais envolvem a preocupação com mediação¹³, atendimento coletivo e capacitação de grupos da comunidade sobre direitos. Tratou-se de uma adaptação tanto às necessidades dos atendidos, bem como um reconhecimento de que o Projeto Justiça Cidadã apresentava limitações na prestação de um serviço de assistência judiciária, não dando conta da enorme demanda.

Um relevante ponto destacado por esse relatório e que vai ao encontro do que temos como principal orientador desse trabalho é a questão da distribuição dos núcleos de atendimento em relação à localização do seu público alvo. Apesar de ser de grande importância, tal aspecto não foi devidamente apreciado no relatório de 2003. A propósito de iniciarmos o debate sobre o assunto, apresentamos os dados fornecidos pelo GAJOP em relação à distribuição dos atendidos por núcleos (Figura 01).

¹³ A mediação pode ser “definida de forma ampla como uma negociação catalisada por um (ou mais) terceiro imparcial.” (BRASIL, 2009)

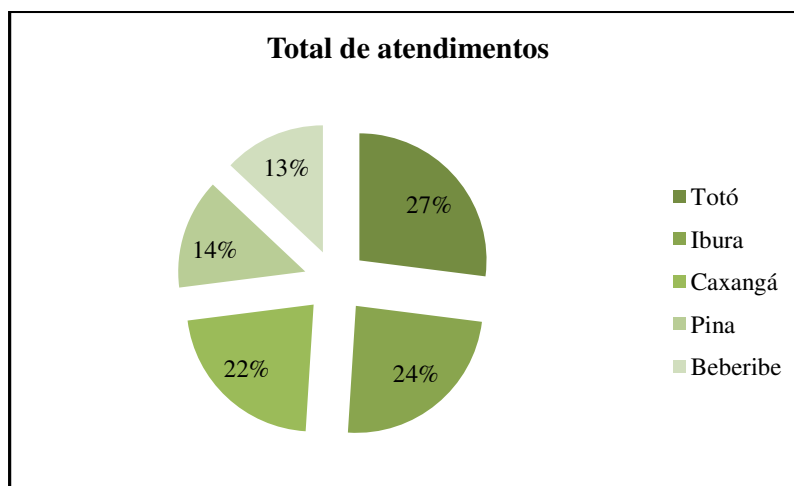


Figura 01: Justiça Cidadã – participação percentual de cada núcleo no total de atendimentos, 2003. Fonte: GAJOP, 2004. Relatório 2003 do Projeto Justiça Cidadã. Organização: Willian Alcântara.

Se relacionarmos esses dados aos dados de vulnerabilidade social, fica claro que os núcleos que possuem as maiores quantidades de atendimentos (Totó, Ibura e Caxangá) estão fortemente relacionados às localizações das áreas de alta vulnerabilidade social. O perfil dos atendidos apresentado pelo relatório, assim como os dados de atendimentos de cada núcleo, indica que há uma forte relação entre as localizações dos núcleos e a das pessoas mais necessitadas (os núcleos do Totó e do Ibura localizam-se no anel periférico e respondiam por 51% do total de atendimentos do Projeto Justiça Cidadã, enquanto que o núcleo da Caxangá, apesar de situar-se no anel central, atrai pessoas oriundas do periférico), o que nos leva a concordar que esse é um importante aspecto a ser considerado quando da implementação de políticas públicas. A construção de territórios de cada núcleo de qualquer política pública que vise a atender as populações mais pobres deve levar em conta as necessidades dos territórios construídos por essas pessoas. Tal argumento será ainda melhor discutido na seção seguinte quando apresentaremos os resultados dos trabalhos de campo, contudo esses dados iniciais já apontam para a confirmação desta hipótese.

Em 2004, o GAJOP realizou uma pesquisa com os atendidos a fim de traçar o perfil das pessoas, verificando as principais demandas e opinião sobre o trabalho realizado. Foram levantados dados a respeito do perfil da população (sexo, idade, estado civil, número de filhos, escolaridade), motivação (problema que o levou a procurar o serviço), índice de satisfação geral, avaliação do atendimento, preferência de sexo do advogado que vai atendê-lo, falta de informações e opinião sobre o local de atendimento. O resultado sobre o perfil da população foi basicamente o mesmo do relatório anterior e os resultados sobre a opinião dos

atendidos sobre o atendimento prestado pelo Justiça Cidadã foram, em sua maioria, positivos. Quanto à distribuição dos atendidos por núcleos, o relatório o faz somente para a população da amostra entrevistada que foi de 275 pessoas, indicando Beberibe como o núcleo com maior número de atendidos. Tal mecanismo realmente contribui para repensar as estratégias de atuação do Projeto Justiça Cidadã e esta pesquisa permitiu que a equipe do Projeto assim o fizesse, conforme indicado no trecho abaixo que retiramos do relatório de 2004. Entretanto, voltamos a lembrar que a questão espacial deve ser também levada em consideração.

Dentre as propostas constantes deste documento recomenda-se atentar para necessidade de mudança do perfil de trabalho dos Núcleos de modo que o foco da ação dos profissionais transponha a disponibilização do serviço jurídico em temas relativos ao direito civil e contribua para atender a necessidade do público no que se refere a uma discussão mais ampliada do direito que alcance as questões cotidianas da população (cidadania, Direitos da mulher e da Criança, violência...) (GAJOP, 2005, p. 40).

O Projeto Justiça Cidadã foi marcado em 2005 por problemas na infra-estrutura dos núcleos de Beberibe e do Totó, que foram fechados. A população que era atendida naqueles núcleos foi encaminhada para o núcleo da Caxangá. Desde então, apesar da Prefeitura ter, segundo informações obtidas do GAJOP, afirmado que resolveria o problema e que os núcleos voltariam a funcionar, não foi isso o que aconteceu. A análise das informações obtidas até agora nos permite afirmar que é algo a se lamentar, uma vez que tais núcleos estavam estrategicamente instalados em relação a áreas de alta vulnerabilidade social. O Projeto funciona hoje com os outros três núcleos, que foram objetos de nossa pesquisa. O relatório de 2005 apontou dados similares aos relatórios anteriores em relação ao perfil da população atendida. Sobre a distribuição dos atendidos, o Ibura passou a ser o núcleo com o maior número de atendimentos, conforme indica a Figura 02.

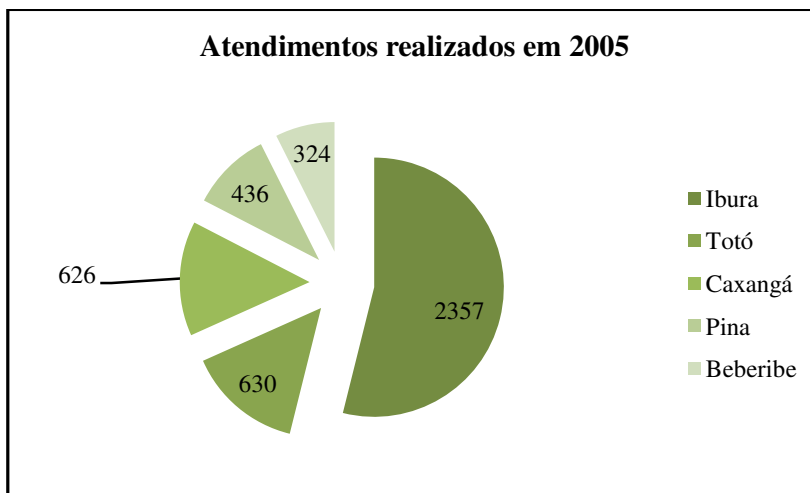


Figura 02: Justiça Cidadã – participação de cada núcleo no total de atendimentos, 2005. Fonte: GAJOP, 2006. Relatório 2005 do Projeto Justiça Cidadã. Organização: Willian Alcântara.

Outro aspecto importante a destacar refere-se à interrupção dos encaminhamentos de novas ações à justiça:

No final de 2004, encontravam-se na Justiça 850 processos encaminhados pelos Núcleos Descentralizados de Assistência Judiciária, segundo relatório da equipe de advogadas/os dos Núcleos.

Considerando as dificuldades de acompanhamento dos processos nos Fóruns em função do número reduzido de advogadas/os que executam o Projeto Justiça Cidadã, foi solicitada pela coordenação do mesmo a suspensão de envio de novos processos à Justiça em 2005 (GAJOP, 2006, p. 8).

Com essas mudanças, o Projeto passou a intensificar os acordos extrajudiciais como meio de solução de conflitos, priorizando também as questões referentes a pensão alimentícia. Além disso, intensificou também as ações de formação pedagógica dos profissionais envolvidos nos atendimentos coletivos, que se constituem em um importante instrumento, na medida em que muitos dos atendidos só buscam informações. Dessa forma, o Projeto Justiça Cidadã passa a ter uma atuação bem específica, ao contrário das intenções iniciais.

Apesar da crítica inicial que fizemos ao Projeto Justiça Cidadã, no que diz respeito às suas primeiras diretrizes, acreditamos que ele hoje atua num campo importantíssimo que, apesar de ser da competência da Defensoria Pública, apresenta uma demanda muito grande e que não vem sendo suprida. A redução do seu âmbito de atuação demonstrou as limitações e dificuldades apresentadas por Alves (2005), contudo suas ações hoje são mais específicas, promovendo a educação em questões mais restritas (pensão alimentícia, principalmente),

evitando que muitos casos cheguem até as estruturas do Judiciário, já sobrecarregado. Trata-se de um projeto importante, mas que não tem recebido a devida atenção por parte da própria Prefeitura, o que se verifica pelo fato dos núcleos de atendimento do Totó e de Beberibe não terem sido reabertos, por exemplo.

CAPÍTULO 5
RESULTADOS E DISCUSSÃO

5 RESULTADOS E DISCUSSÃO

5.1 Metodologia

Os capítulos anteriores tiveram por objetivo apresentar o tema, assim como elucidar os referenciais teóricos dos quais estamos partindo para proceder à análise da prestação dos serviços de assistência jurídica na cidade do Recife. Utilizamos como base os conceitos de espaço geográfico, território, serviços de interesse social e acesso à justiça. Também foi necessário fazer uma reconstituição histórica da formação da prestação dos serviços de acesso à justiça voltados a populações pobres no Brasil, em Pernambuco e em Recife.

Além disso, procedemos à apresentação das duas instituições com as quais iremos trabalhar: Defensoria Pública de Pernambuco e Projeto Justiça Cidadã. A partir de agora, faremos a apresentação da metodologia que utilizamos para alcançar os resultados que serão apresentados logo em seguida.

5.1.2 Detalhamento dos procedimentos adotados e dos métodos e técnicas utilizados

O objetivo deste trabalho é analisar os serviços que tentam promover o acesso à justiça das populações mais pobres da cidade do Recife, a partir da análise de suas estratégias espaciais, ou seja, de que maneira a organização espacial adotada por cada um deles proporciona uma efetiva proximidade com o público-alvo. Para alcançar tal objetivo, três tarefas principais foram necessárias: saber o perfil do público-alvo destes serviços, estabelecer um padrão comparativo que pudesse generalizar a distribuição dessas pessoas no território da cidade e as estratégias espaciais adotadas pelas instituições. A partir do levantamento e cruzamento dessas informações, será possível analisar se as ações das instituições se realizam em consonância com as necessidades reais apresentadas pela população pobre do município.

Para realização da primeira tarefa, verificamos com as instituições a serem estudadas a existência de arquivos contendo informações cadastrais a respeito das pessoas atendidas. No caso do Projeto Justiça Cidadã, existem formulários que são preenchidos pelos atendidos. Tais documentos reúnem dados sobre idade, estado civil, grau de escolaridade, renda, local de

residência, número de filhos, número de pessoas com quem o atendido convive, com quantas pessoas convivem, atendimento buscado etc. Dada a existência desses dados, solicitamos à coordenação do Projeto a disponibilização dos mesmos, o que foi gentilmente concedido. Por questões éticas e respeitando o sigilo das informações, não transcrevemos os nomes das pessoas atendidas.

Embora o Projeto possua dados de anos anteriores, adotamos como critério analisar os dados referentes ao ano de 2008, também em razão de que o número de questionários permitia a realização dessa tarefa. Outro fator que nos possibilitou proceder desta forma traduz-se no fato de que os documentos encontram-se organizados e separados por ano, o que facilitou nosso trabalho. Assim sendo, coletamos dados dos três núcleos do Justiça Cidadã: 197 questionários no núcleo da Caxangá, 158 no núcleo do Pina e 235 no do Ibura. Esse foi o número de questionários que transcrevemos, cujos dados tratamos e apresentaremos. Entretanto, vale ressaltar que o total de atendimentos não é necessariamente esse, uma vez que existem alguns atendimentos para os quais não foram preenchidos questionários, os casos de orientação, por exemplo. Contudo, trata-se de um valor aproximado, a partir do qual pudemos traçar o perfil dos atendidos pelo serviço.

Outra ressalva a ser feita é que não coletamos as informações de todos os questionários do núcleo do Ibura, em virtude de dois fatores: o modo como eles estavam organizados no núcleo e a quantidade. Em relação ao primeiro aspecto, os questionários estavam organizados em dois grupos: os atendimentos realizados por mediadores e aqueles realizados pelos advogados. O primeiro grupo estava bem organizado e separado por meses, de modo que pudemos transcrever os dados sem problemas. O segundo somente estava agrupado, dificultando o tratamento, o que nos levou a levantar apenas a quantidade deles: 177. Seria um número grande de questionários para colocar em ordem, atrasando o trabalho da presente pesquisa, entretanto um número que acreditamos não comprometeu a qualidade dos dados, uma vez que tratamos aproximadamente 57% dos questionários. De posse dos dados, utilizamos o *software Microsoft Excel* para organizá-los em tabelas e gráficos. Utilizamos também o *software arcview gis 3.2* para produzir mapas que permitissem visualizar a distribuição das pessoas atendidas pelo território do município. A análise dos mapas permitiu perceber a abrangência espacial da atuação de cada núcleo, bem como confirmar a correspondência entre os bairros de origem das pessoas com as áreas de alta vulnerabilidade social.

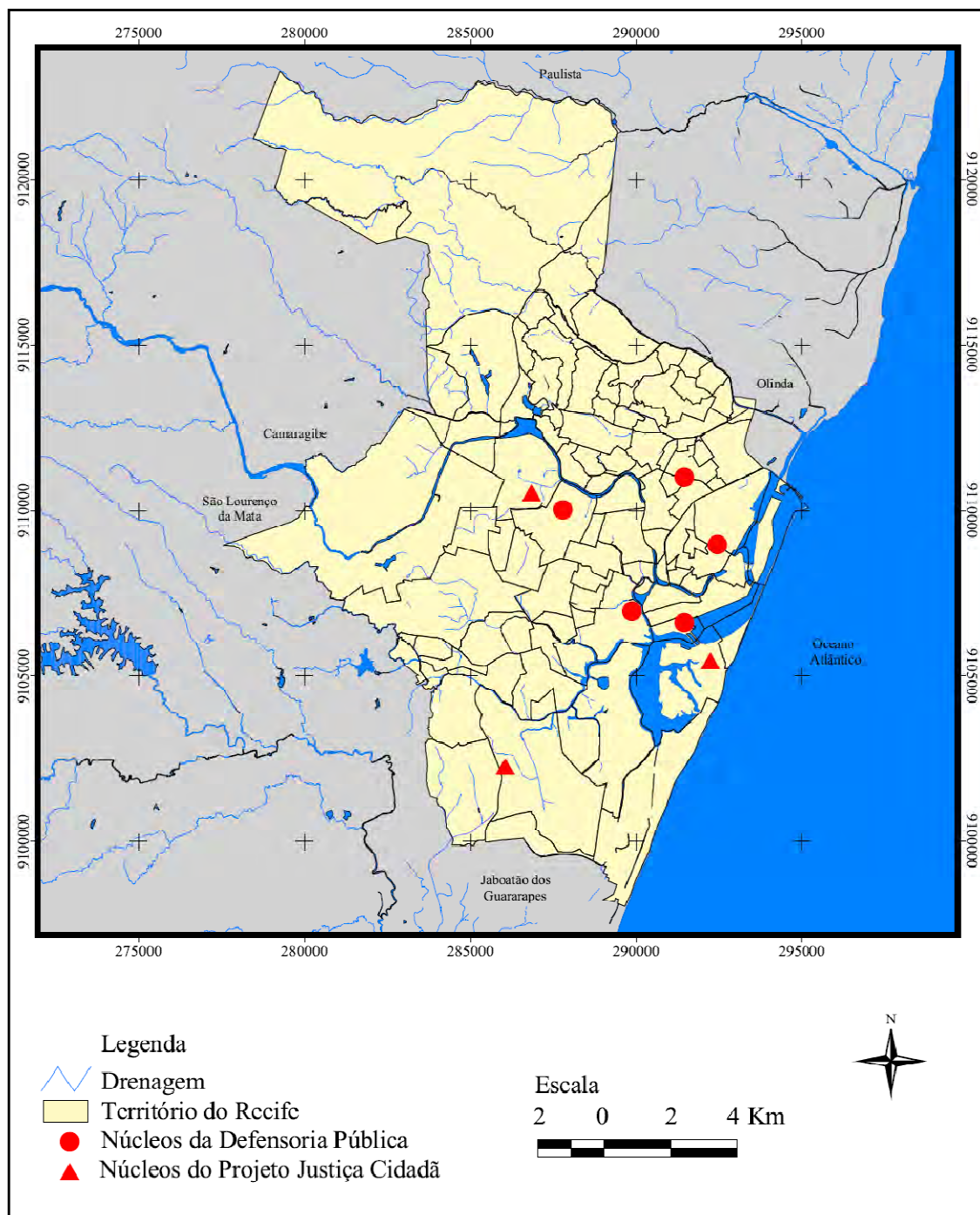
A mesma operação não foi possível de ser realizada para obtenção de dados referentes aos atendidos pela Defensoria Pública, o que nos fez optar por outro meio. A Defensoria

Pública, em virtude da grande demanda em relação ao número de defensores, não possui um banco de dados organizado com os dados das pessoas atendidas. Também não foi possível ter acesso aos arquivos dos processos de cada atendido por razões de sigilo alegadas pela instituição. Ainda que isso fosse possível, dado o fato de que cada defensor fica responsável pelos documentos da pessoa por quem é responsável, não seria uma tarefa prática fazer esse tipo de levantamento verificando processo por processo.

Em função das circunstâncias, optamos por realizar entrevistas diretamente com os atendidos em cada núcleo da Defensoria. Para isso, elaboramos um roteiro de perguntas (Anexo) e fomos a campo para aplicá-lo. Esse roteiro pode ser dividido em dois blocos: um primeiro com perguntas sobre local de residência e dados socioeconômicos e um segundo com informações de tipo de atendimento e relação do entrevistado com a Defensoria. Reconhecemos que faltou rigor técnico e estatístico para a realização dessas entrevistas, uma vez que se trata de uma amostra. Contudo, as condições exigiram que fizéssemos da forma como procedemos. Uma vez que a Defensoria possui cinco núcleos descentralizados e o objetivo era analisar o alcance das ações de cada um deles, teríamos que entrevistar pessoas em todos eles. Entretanto, tais núcleos funcionam somente pela manhã e, dado o número limitado de defensores, o atendimento é feito em todos por meio de agendamento, ou seja, as pessoas necessitam chegar bem cedo para assegurar que serão atendidas. Tal fato limitou o trabalho a um determinado período do dia e à quantidade de atendimentos do dia. Por outro lado, a fim de não comprometer a realização de outras atividades referentes à dissertação, não poderíamos destinar mais de um mês para a realização dessas entrevistas. Sendo assim, estabelecemos que visitaríamos cada núcleo de atendimento durante quatro dias e realizaríamos as entrevistas possíveis, de modo a não ultrapassar o período de um mês e destinar a mesma quantidade de dias para cada núcleo. Ainda assim, fomos surpreendidos pelo recesso de uma semana realizado pelo Judiciário e pela Defensoria no final do mês de junho, o que nos atrasou um pouco. Sendo assim, durante vinte dias, entre junho e julho de 2009, visitamos todos os cinco núcleos da Subdefensoria Cível e realizamos 290 entrevistas assim distribuídas: 50 em Afogados, 73 na Boa Vista, 50 em Casa Amarela, 59 no Cordeiro e 58 no Pina. Quanto à disponibilidade das pessoas em responder às perguntas, não encontramos muitas dificuldades: a grande maioria foi muito prestativa e respondeu sem problemas às questões, apesar das circunstâncias que envolviam o momento da entrevista (a maior parte das pessoas ter saído de casa muito cedo, muitas vezes sem ter tomado café-da-manhã, e estar esperando para ser atendido). A principal dificuldade encontrada foi haver apenas um entrevistador (o próprio autor do trabalho) e, assim, muitas entrevistas foram

realizadas com as pessoas que ainda aguardavam para ser atendidas pela primeira vez, já que, enquanto conversávamos com quem esperava, aqueles que saíam após serem atendidos iam logo embora. Tal fato prejudicou um pouco a avaliação das opiniões a respeito do atendimento, bem como impossibilitou que entrevistássemos todas as pessoas que foram atendidas em cada núcleo nos quatro dias. Obtivemos informações sobre a qualidade do atendimento a partir das pessoas que estavam ali não mais pela primeira vez ou com aquelas que conseguimos entrevistar após serem atendidas. Como já dissemos, a Defensoria não possui um controle preciso do número de atendimentos realizados diariamente. Geralmente, quem realiza o agendamento e organiza a ordem dos atendimentos é um policial militar responsável pela segurança do núcleo (isso acontece nos núcleos da Boa Vista, Afogados e Casa Amarela) ou atendentes da Defensoria (Pina e Cordeiro). Tal fato confirma a carência de servidores por parte da Defensoria. Consultando a pessoa responsável pelo agendamento em cada núcleo, pudemos verificar a quantidade média de pessoas atendidas diariamente e descobrir que o total de entrevistas que realizamos em cada núcleo corresponde à média de atendimentos diários. Sendo assim, temos uma amostra que representa um dia de atendimento, com destaque para o fato de que foram realizadas entrevistas em quatro dias distintos. Concordamos que a amostra é pequena em relação à quantidade de atendimentos anuais, entretanto acreditamos que seja representativa da realidade. Apesar disso, em números absolutos, 290 entrevistas é um número significativo e quando organizadas revelaram algumas tendências relevantes e que apontam para o pressuposto que tentamos verificar.

Após a realização das entrevistas, organizamos seus dados utilizando o software *Microsoft Excel*, com o qual pudemos construir algumas tabelas. Com o *software arcview gis* 3.2, pudemos elaborar mapas que demonstram o alcance espacial das ações de cada núcleo, bem como a correspondência entre os locais de residência dos entrevistados e as áreas de alta vulnerabilidade social. O Mapa 05 é um dos resultados deste trabalho e representa a localização dos núcleos da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã.



Mapa 05: Recife: localização dos núcleos da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã, 2009. Fonte: Defensoria Pública de Pernambuco e GAJOP. Elaboração: Willian Alcântara.

Este mapa mostra a localização dos fixos dos núcleos das instituições estudadas. É possível perceber a relativa concentração dos núcleos da Defensoria Pública, assim como a proximidade de dois deles com dois do Projeto Justiça Cidadã. Entretanto, a mera localização espacial revela muito pouco se não forem também compreendidas as relações desses objetos, animados pelas respectivas ações, com os demais objetos e ações que os circundam. Daí a

necessidade da elaboração de mapas relacionando às localizações desses fixos públicos com o perfil dos entrevistados e com a distribuição das populações de alta vulnerabilidade social.

Como já dissemos, Bezerra (2008), ao analisar a territorialização dos Agentes de Saúde Ambiental (ASA) no contexto do Programa de Saúde Ambiental (PSA) executado pela Prefeitura do Recife (PR), construiu um mapa de vulnerabilidade social para a cidade. Partindo do cruzamento de dados de Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) com os dados de renda do chefe de domicílio, esse pesquisador estabeleceu três faixas pelas quais classificou todas as quadras do município: baixa (Acima de 9 salários e IDH acima de 0,9), média (entre 3 e 9 salários e IDH entre 0,75 e 0,9) e alta vulnerabilidade (até 3 salários e IDH abaixo de 0,75). A comparação dos dados socioeconômicos obtidos sobre os atendidos pela Defensoria Pública e pelo Justiça Cidadã com as faixas estabelecidas por Bezerra nos levou a concluir que a distribuição do público-alvo destes serviço está fortemente ligada às áreas de alta vulnerabilidade social. Dessa forma, utilizando o *software arcview gis 3.2*, construímos mapas pelos quais cruzamos os dados obtidos por meio das entrevistas com as áreas estabelecidas como de alta vulnerabilidade social.

A terceira tarefa consistiu em verificar os critérios adotados pelas instituições para localizar seus núcleos de atendimentos, alocar atendentes e, principalmente, estabelecer os territórios que iriam atender. Tal levantamento partiu da realização de conversas com as pessoas responsáveis pela gestão e coordenação dos serviços. Os resultados nos surpreenderam. Em relação ao Projeto Justiça Cidadã, entramos em contato com o Secretário de Assuntos Jurídicos da PR que afirmou não conhecer suficientemente o programa e nos indicou que conversássemos com o GAJOP. Esta instituição também não soube informar exatamente os critérios utilizados para localização dos núcleos. Um possível motivo apontado, mas sem certeza, foi localizar os núcleos nos bairros com maiores índices de violência. A análise do relatório de criação do Projeto também não menciona as razões das localizações dos núcleos. Tampouco foi possível descobrir se havia alguma estratégia pela qual se criassem territórios de abrangência das ações de cada núcleo. O que pudemos verificar é que não houve consideração de estratégias espaciais para a localização dos núcleos e delimitação de territórios. Em relação à Defensoria Pública, o resultado foi o mesmo. Nenhuma das pessoas com quem conversamos soube informar a justificativa da organização dos núcleos da forma como hoje se apresentam. Somente fomos informados que a estrutura é a mesma herdada da AJE. Partimos, então, para a pesquisa documental, mas, apesar de termos descoberto na legislação informações sobre os núcleos do interior com seus municípios de abrangência, não havia justificativa para aquela escolha, nem também descobrimos dados

sobre a criação dos núcleos da capital. Na verdade, não há em leis recentes informação sobre a distribuição dos núcleos da Defensoria no Estado: eles apenas são mencionados, mas não há a área de sua abrangência. Obtivemos a informação da área de atuação dos núcleos de Recife no sítio da Defensoria na *internet* e em *folders* e a informação referente aos núcleos do interior na Lei 11.122, de 07 de março de 1986. Construimos mapas comparativos a partir desses dados.

Nosso trabalho foi, então, realizado a partir do cruzamento dessas três informações: perfil dos atendidos, áreas de alta vulnerabilidade e estratégias espaciais e de territorialização das ações promovidas pelas duas entidades em questão. As entrevistas com os atendidos pela Defensoria e os dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã nos permitiram verificar o enquadramento do perfil dessas pessoas com os parâmetros estabelecidos por Bezerra para caracterizar as áreas de alta vulnerabilidade social. Esse enquadramento foi feito pelas características socioeconômicas e pela coincidência dos lugares de residência dos atendidos com as áreas de alta vulnerabilidade. A partir de então, analisamos as ações das instituições comparando-as com os dados de vulnerabilidade. Acreditamos poder contribuir para a discussão do tema proposto nesta pesquisa na medida em que este trabalho possibilita dimensionar a demanda, avaliar a localização dos núcleos, bem como a alocação de recursos humanos.

5.2 Resultados e Discussão

5.2.1 Defensoria Pública

A apresentação dos dados obtidos a respeito da Defensoria Pública será feita em duas partes. Primeiro, discutiremos o perfil dos atendidos pela população a partir de dados socioeconômicos. Nesta parte, analisaremos também os aspectos ligados à relação das pessoas com a Defensoria, considerando dados como o motivo por que procurou a instituição, grau de conhecimento sobre suas atividades, opinião sobre o atendimento etc. Num segundo momento, analisaremos o aspecto espacial das ações da Defensoria Pública, relacionando os territórios estabelecidos pela entidade à distribuição das residências dos entrevistados e às áreas de alta vulnerabilidade social.

5.2.1.1 O perfil dos atendidos pela Defensoria Pública

Organizamos a apresentação dos dados a partir de cada uma das perguntas constantes do roteiro de entrevistas que elaboramos e aplicamos com as pessoas que buscavam atendimento na Defensoria Pública. Os resultados sobre o perfil dessas populações serão apresentados a partir de cada item investigado. Acreditamos que esta seja a maneira mais clara de apresentá-los, permitindo a comparação com os dados de vulnerabilidade.

5.2.1.1.1 Sexo

Quanto ao sexo, pudemos observar que o número de mulheres supera muito o número de homens (Tabela 1). Acreditamos que este resultado está fortemente relacionado aos tipos de atendimento mais buscados na Defensoria que, como veremos mais adiante, são em sua, em sua maioria, os relacionados a pensão alimentícia, visitas e guarda de filhos. Nesses casos, é comum que as mulheres recorram à justiça para que os pais das crianças paguem a devida pensão alimentícia. Por isso, a predominância das mulheres nos atendimentos da Defensoria.

Tabela 1 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por sexo

Sexo	Quantidade de atendidos por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Feminino	38	44	33	36	39	190	65,5
Masculino	12	29	17	23	19	100	34,5

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.2 Faixa etária

Os dados coletados mostram que o maior percentual de atendidos acha-se na faixa etária composta entre 31 e 35 anos (22%). Entretanto, temos que considerar que uma faixa etária mais ampla representa mais da metade dos entrevistados (57%), a que se acha entre 21 e 40 anos; o que indica que as pessoas que mais buscam atendimento estão na população

considerada adulta. (Tabela 2). Isto acontece porque é nessa faixa etária da vida que as pessoas costumam enfrentar problemas de divórcio, separação e relativos à guarda de filhos e pagamento de pensão alimentícia.

Tabela 2 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por faixa etária

Faixa etária (em anos)	Quantidade de entrevistados por núcleo						Total (%)
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	
16 a 20	3	4	1	0	0	8	2,8
21 a 25	5	6	2	11	7	31	10,7
26 a 30	2	3	10	12	9	36	12,4
31 a 35	9	14	13	12	15	63	21,7
36 a 40	9	11	6	5	4	35	12,1
41 a 45	8	7	2	6	6	29	10,0
46 a 50	2	11	3	6	5	27	9,3
51 a 55	4	7	3	1	3	18	6,2
56 a 60	5	4	6	5	3	23	7,9
61 a 65	1	4	2	0	3	10	3,4
66 a 70	2	1	2	1	2	8	2,8
71 a 75	0	0	0	0	0	0	0,0
76 a 80	0	1	0	0	1	2	0,7
81 a 85	0	0	0	0	0	0	0,0
86 a 90	0	0	0	0	0	0	0,0

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.3 Grau de escolaridade

Os dados de escolaridade apontam para a confirmação da hipótese de vinculação entre o público atendido pela DP e as populações de alta vulnerabilidade social. As pessoas que não possuem o primeiro grau completo correspondem a 35% dos entrevistados. Se considerarmos essas e mais as que apenas possuem o primeiro grau completo, teremos 47% dos atendidos. Sendo assim, quase a metade dos entrevistados possui escolaridade até o primeiro grau. O percentual de atendidos que chegou até o ensino superior ou o concluiu corresponde a 9%, indicando que um maior grau de escolaridade representa, possivelmente, acesso a outros meios de solução de problemas que não a Defensoria Pública.

Tabela 3 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por grau de escolaridade

Grau de escolaridade	Quantidade de entrevistados por núcleo						Total (%)
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	
Não alfabetizado	2	0	2	0	2	6	2,1
Primeiro grau incompleto	14	31	14	21	20	100	34,5
Primeiro grau completo	6	11	8	5	5	35	12,1
Segundo grau incompleto	5	7	7	10	5	34	11,7
Segundo grau completo	17	18	15	20	23	93	32,1
Terceiro grau incompleto	3	2	1	2	0	8	2,8
Terceiro grau completo	2	4	3	1	2	12	4,1
Pós-graduação	1	0	0	0	0	1	0,3
Não informado	0	0	0	0	1	1	0,3

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Apesar de quase metade dos entrevistados possuir baixa escolaridade, levando-nos à confirmação de nossa hipótese, é também relativamente alta a proporção de pessoas com ensino médio completo (32%).

5.2.1.1.4 Situação de emprego

Os dados sobre empregos referentes aos entrevistados revelam a situação de desemprego e informalidade que caracterizam o mercado de trabalho recifense. Apenas 33% dos entrevistados declararam estar empregados formalmente e apenas 7% estão na condição de aposentados. Tal fato demonstra que 60% dos entrevistados estão desempregados ou exercendo atividades informais, o que aponta para a necessidade de se pensar em soluções para essa situação em outras instâncias da sociedade.

Tabela 4 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por situação de emprego

Situação de emprego	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Aposentado	2	5	6	3	3	19	6,6
Autônomo	9	10	7	10	12	48	16,6
Desempregado	9	20	9	13	10	61	21,0
Do lar	10	10	6	12	12	50	17,2
Empregado informal	0	0	0	0	2	2	0,7
Empregado	20	23	20	18	16	97	33,4
Serviços eventuais	0	5	1	3	3	12	4,1

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.5 Renda

Os dados sobre renda também indicam a confirmação da hipótese de que o público da Defensoria Pública está constituído de populações de alta vulnerabilidade social. 25% do total de entrevistados não auferem renda alguma, enquanto que 19% possuem rendimentos que não alcançam meio salário mínimo¹⁴, 24% têm renda que varia entre meio e um salário mínimo e 23% ganham de 1 a 2 salários mínimos. Em resumo, os dados apresentados demonstram que 91% das pessoas entrevistadas possuem rendimentos que não ultrapassam dois salários mínimos, caracterizando uma situação de acentuada pobreza e confirmando o perfil do público da Defensoria. (Tabela 5).

¹⁴ Durante a realização da pesquisa de campo, o salário mínimo chegava a apenas R\$ 465,00 (quatrocentos e sessenta e cinco reais); o que equivalia, na época a, aproximadamente, US\$ 240,00 (duzentos e quarenta dólares).

Tabela 5 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por faixa de renda

Renda	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Sem renda	14	17	11	14	15	71	24,5
Até 1/2 salário	7	16	4	13	14	54	18,6
De 1/2 a 1 salário	11	23	13	12	11	70	24,1
De 1 a 2 salários	15	11	15	12	14	67	23,1
De 2 a 3 salários	2	4	3	3	2	14	4,8
Mais de 3 salários	1	2	4	3	0	10	3,4
Não informado	0	0	0	2	2	4	1,4

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.6 Situação de moradia

Quanto à situação de moradia dos entrevistados que buscam os serviços da DP, os dados indicam uma situação que pode não refletir a situação da propriedade de fato. Apesar de termos 59% dos entrevistados alegando que suas moradias são próprias, é preciso considerar que, em Recife, a questão da regularização dos títulos das propriedades é um dos problemas sociais enfrentados pelas populações pobres da cidade. As pessoas consideram que suas residências são próprias (e, de fato, possuem este direito), entretanto, muitas vezes se trata de uma situação não-regularizada, algo que ainda precisa de solução.

Tabela 6 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública por situação de moradia

Situação da moradia	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Própria	22	41	33	36	39	171	59,0
Alugada	17	20	10	12	3	62	21,4
Outros	11	12	7	11	16	57	19,7

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Tratando-se dos serviços da Defensoria Pública, é interessante lembrar que esta solução da propriedade da moradia passa pelo campo do Direito, pela possibilidade de uma solução judicial, ressaltando ainda mais a importância da atuação da referida entidade.

5.2.1.1.7 Número de pessoas com quem o entrevistado convive

Este item objetiva demonstrar o tamanho médio das famílias das pessoas em tela, a partir do levantamento da quantidade de pessoas que residem com o entrevistado. Os resultados demonstram que 65% dos entrevistados possuem famílias compostas de 3 a 5 pessoas.

Tabela 7 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública de acordo com o número de pessoas com quem convive

Número de pessoas com quem convive	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Zero	3	7	0	1	2	13	4,5
Uma pessoa	9	9	6	9	12	45	15,5
Duas pessoas	11	18	10	11	13	63	21,7
Três pessoas	12	14	11	15	11	63	21,7
Quatro pessoas	10	17	15	13	7	62	21,4
Cinco pessoas	4	1	4	7	5	21	7,2
Seis pessoas	1	4	1	1	3	10	3,4
Sete pessoas	0	1	2	1	1	5	1,7
Oito pessoas	0	0	0	1	0	1	0,3
Nove pessoas	0	1	1	0	1	3	1,0
Dez pessoas	0	0	0	0	0	0	0,0
Onze pessoas	0	0	0	0	1	1	0,3
Doze pessoas	0	0	0	0	0	0	0,0
Treze pessoas	0	0	0	0	0	0	0,0
Quatorze pessoas	0	1	0	0	0	1	0,3
Não informado	0	0	0	0	1	1	0,3

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Considerando as informações sobre emprego, renda, além do item seguinte que trata do número de pessoas que contribuem com renda na residência do entrevistado, pode-se inferir que são famílias grandes em relação à renda auferida para o sustento de todos. Mais uma vez, a hipótese da alta vulnerabilidade se confirma.

5.2.1.1.8 Número de pessoas que contribuem com renda na residência do entrevistado

Estes dados complementam as informações sobre a renda familiar dos entrevistados. Os resultados demonstram que 41% dos entrevistados representam a única fonte de renda em suas residências e 45% deles possuem apenas uma pessoa que as auxilia. Embora não tenhamos investigado a renda das outras pessoas da residência, os dados que apresentamos sobre renda do entrevistado nos dão o indicativo de que as informações sobre a renda dessas outras pessoas não são muito diferentes.

Tabela 8 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme o número de pessoas, exceto ele, que contribuem com renda em sua residência

Pessoas que contribuem com renda	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Zero	18	33	22	19	26	118	40,7
Uma pessoa	23	31	20	29	26	129	44,5
Duas pessoas	6	6	6	7	5	30	10,3
Três pessoas	3	3	1	4	0	11	3,8
Quatro pessoas	0	0	1	0	0	1	0,3
Não informado	0	0	0	0	1	1	0,3

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Considerando a situação de emprego, renda e tamanho das famílias, os dados apontam uma situação de precariedade das condições de vida da maioria das pessoas entrevistadas.

5.2.1.1.9 Programa Social

Neste item, investigamos a proporção de atendidos que recebem algum tipo de renda resultante de participação em algum programa social. Tal investigação teve por objetivo verificar o grau de dependência da população a programas de assistência do Estado brasileiro. O resultado foi significativo, indicando que 30% dos entrevistados recebem algum tipo de benefício. A partir da consideração das difíceis condições em relação à renda, como apontamos anteriormente, o percentual encontrado para a população assistida por programas sociais, apesar de alto, revela-se insuficiente.

Tabela 9 - distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme recebam ou não algum benefício social

Recebe programa social	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Não	31	50	32	43	42	198	68,3
Sim	19	19	18	15	15	86	29,7
Não informado	0	4	0	1	1	6	2,1

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Se por um lado os dados confirmam nossa hipótese, por outro, os dados de emprego e renda indicam a necessidade de mecanismos que melhorem as condições de vida dessas populações.

5.2.1.1.10 Tipo de programa social

Os dados demonstram que prevalecem os programas de cunho estritamente assistencialistas. 63% dos entrevistados são beneficiados pelo Programa Bolsa Família do Governo Federal. Tal fato, além de confirmar a vulnerabilidade das famílias, indica a necessidade de políticas sociais que promovam mudanças mais profundas, mudanças que ultrapassem o caráter meramente assistencial.

Tabela 10 - Distribuição, por tipo de programa, dos entrevistados da Defensoria Pública que recebem algum tipo de programa social

Tipo de programa social	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Bolsa família	14	10	12	9	9	54	62,8
INSS	5	7	6	6	5	29	33,7
Outros	0	2	0	0	1	3	3,5

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.11 Meio pelo qual o entrevistado tomou conhecimento sobre a Defensoria Pública

O objetivo deste item é avaliar o modo pelo qual o entrevistado tomou conhecimento a respeito da Defensoria. A análise desse dado nos permitiu verificar o percentual da população atendida que possuía um conhecimento prévio sobre a instituição, ou seja, avaliar se a entidade em tela se aproxima das pessoas na medida em que é conhecida pelo seu público-alvo. Essa informação se complementa com o item que trata do grau de conhecimento que as pessoas possuem sobre as atividades desenvolvidas pela Defensoria. Os dados obtidos revelaram que apenas 14% das pessoas já conheciam a Defensoria Pública. A grande maioria (48%) tomou conhecimento da sua existência por terceiros e 19% por meio de outras instituições.

Tabela 11 - Distribuição dos entrevistados conforme o meio pelo qual tomou conhecimento sobre a Defensoria Pública

Meio pelo qual tomou conhecimento sobre a Defensoria	Quantidade de entrevistados por núcleo						Total (%)
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	
Terceiros	23	35	24	28	30	140	48,3
Já conhecia	8	9	12	10	2	41	14,1
Intimação	8	9	4	9	6	36	12,4
Outra instituição	6	19	8	5	16	54	18,6
Buscou informação	0	1	0	3	1	5	1,7
Meios de comunicação	3	0	2	3	3	11	3,8
Não informado	0	0	0	1	0	1	0,3
Evento da Defensoria	2	0	0	0	0	2	0,7

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Tal fato revela que a maioria das pessoas (e principalmente as mais vulneráveis) não conhece a instituição, tendo tomado conhecimento a seu respeito por meio de terceiros ou de outras instituições quando se deparam com algum problema. Vale ressaltar que nem todas as pessoas que têm um problema que pode ser resolvido por meio da Defensoria conhecem alguém que possa informá-las sobre a entidade.

5.2.1.1.12 Problema a ser resolvido na Defensoria Pública

As respostas apresentadas para este item revelam os problemas mais frequentes e para os quais se busca solução, bem como apontam para que tipo de cidadania tem sido almejada pelas pessoas que procuram a Defensoria. Conforme falamos anteriormente, a cidadania compreende os direitos civis, políticos e sociais. Sendo assim, este item pretende verificar, a partir da investigação das demandas mais frequentes, se essa cidadania vem se materializando. Os tipos de problemas mais comuns indicam, diretamente, as necessidades mais sentidas e, indiretamente, o grau de consciência das pessoas em relação a alguns outros mais gerais. Os dados indicam que a maior demanda está representada pelas questões dos direitos civis: as questões referentes à pensão alimentícia, assim como guarda e visitas a filhos, representam 42% dos atendimentos, enquanto os divórcios são 24% dos casos. O restante dos atendimentos corresponde, em sua maioria, a direitos civis também. Uma vez que o presente estudo tem por objeto a Subdefensoria Cível da Capital, é óbvio que os direitos civis serão o enfoque dos atendimentos. Contudo, há uma prevalência de problemas específicos, sobretudo os familiares, o que indica haver uma ausência de conscientização quanto à luta pelos direitos sociais, uma vez que esses são tão evidentemente e constantemente negados, embora possam buscar amparo na Defensoria em sua esfera cível. Apesar disso, concordamos que, conforme apontado por Alves (2005), é preciso que haja, antes, a preocupação em relação às questões que são a demanda maior das populações pobres, fazendo-se necessário primeiro satisfazer essas demandas de forma efetiva para, então, passarmos para ao passo seguinte que é conquistar os direitos sociais. Quando a Defensoria puder dar conta das atuais demandas, então será o momento de ampliar a luta pelo acesso à justiça.

Tabela 12 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme o tipo de problema a ser resolvido

Problema a ser resolvido	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Pensão alimentícia, visitas e guarda de filhos	27	26	18	25	26	122	42,1
Divórcio e implicações	11	22	10	16	10	69	23,8
Documentação	4	2	5	5	3	19	6,6
Tutela/curatela/procuração	1	2	4	0	0	7	2,4
Herança	3	5	2	4	4	18	6,2
Questões familiares	0	2	2	4	2	10	3,4
Reconhecimento / contestação de paternidade	0	4	2	3	2	11	3,8
Questões contra PJ pública ou privada	0	6	2	1	4	13	4,5
Não informado	0	0	1	0	0	1	0,3
Imóveis	1	0	1	0	3	5	1,7
Aluguel	0	1	1	0	0	2	0,7
Questões de vizinhança	0	0	1	0	0	1	0,3
Alvará	3	2	1	0	3	9	3,1
Reintegração de posse	0	1	0	0	0	1	0,3
Busca e apreensão	0	0	0	1	0	1	0,3
Danos morais	0	0	0	0	1	1	0,3

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.13 Razão de ter escolhido a Defensoria Pública

Os resultados aqui apresentados indicam, por um lado, a alta vulnerabilidade refletida no fato de as pessoas não possuírem recursos para pagar um advogado particular e, por outro lado, o baixo grau de confiança no serviço público, já que muitas pessoas afirmaram que, se tivessem condições financeiras, procurariam um advogado. O percentual de 83% de pessoas que afirmaram ter procurado a Defensoria em virtude da gratuidade dos serviços é bastante significativo.

Tabela 13 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme a razão de ter escolhido a instituição

Razão de ter escolhido a Defensoria	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Gratuidade	34	67	39	48	51	239	82,4
Intimação	8	6	4	9	6	33	11,4
Indicação	8	0	7	1	0	16	5,5
Não informado	0	0	0	1	0	1	0,3
O serviço é bom	0	0	0	0	1	1	0,3

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.14 Grau de conhecimento sobre a Defensoria Pública

Os dados sobre o grau de conhecimento sobre a Defensoria só complementam o que comentamos anteriormente quando falamos sobre o meio pelo qual as pessoas tomaram conhecimento sobre a instituição. Perguntamos às pessoas o que elas sabiam sobre as atividades desenvolvidas pela Defensoria, ou seja, qual seria sua função. O resultado desta questão indica que a maioria dos entrevistados não conhece a entidade. 46% dos entrevistados demonstraram não ter conhecimento algum sobre as atividades da Defensoria: somente sabiam que poderiam resolver o seu problema, mas nada além disso. 36% demonstraram ter pouco conhecimento, resultado, na maioria dos casos, do contato com outras pessoas que também estavam no núcleo procurando outros atendimentos. Apenas 18% das pessoas afirmaram conhecer as funções da Defensoria. Estes resultados são bastante preocupantes na medida em que se as pessoas que, de algum modo, chegaram às portas da Instituição não a conhecem, as que não chegaram estão em situação ainda pior.

Tabela 14 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme o grau de conhecimento que possuem sobre as atividades da instituição

Grau de conhecimento dos entrevistados sobre a Defensoria	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Sem conhecimento	25	41	23	20	24	133	45,9
Pouco conhecimento	13	24	14	27	27	105	36,2
Conhecem	12	8	13	12	7	52	17,9

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

A análise do perfil socioeconômico indica que há muitas outras pessoas que precisam da Defensoria e que desconhecem sua existência.

5.2.1.1.15 Opinião sobre a localização do núcleo

O resultado do levantamento de dados sobre essa questão foi interessante e confirma a boa localização dos cinco núcleos estudados. 76% dos entrevistados consideraram satisfatória a localização dos núcleos. Todavia, é um resultado que acreditamos não refletir a real carência de proximidade espacial desses núcleos em relação às populações pobres do Recife. Por exemplo, o núcleo que possui o menor percentual de aprovação é o do Pina (61%), indicando que 29% dos atendidos tiveram dificuldades para chegar até ele. As principais reclamações feitas pelas pessoas que consideraram ruim a localização do núcleo do Pina foram: a distância, a demora dos ônibus e o gasto com passagens. Neste núcleo, houve o caso extremo de um entrevistado que afirmou ter feito o deslocamento até o núcleo de bicicleta. Se um significativo percentual de pessoas chegou com dificuldades, há um número ainda maior daquelas que não conseguiram e isso não pode significar que a localização atenda às necessidades de proximidade espacial.

De fato, todos os núcleos se localizam em avenidas de grande fluxo de circulação e que integram os bairros das áreas onde se situam. Entretanto, temos que considerar que as passagens de ônibus são relativamente caras quando consideramos a renda da maior parte dos entrevistados e que a solução de um problema por meio da Defensoria exige que o atendido vá até o posto várias vezes. O fato de 11% terem considerado a localização ruim e reclamado dos custos com passagens de ônibus indicam que isso dificulta o acesso aos serviços. Além disso, temos que considerar que entrevistamos as pessoas que tiveram condições de chegar até os fixos da Defensoria. Certamente, existe uma grande quantidade de pessoas que não conhecem ou não têm condições de chegar até eles.

Tabela 15 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme suas opiniões sobre a localização dos núcleos

Opinião sobre a localização do núcleo	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Ruim	4	5	3	6	14	32	11,0
Regular	0	3	0	0	3	6	2,1
Boa	44	54	36	44	38	216	74,5
Ótima	0	4	9	6	3	22	7,6
Não se aplica ou não opinou	2	7	1	3	0	13	4,5

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.16 Opinião sobre o atendimento prestado pela Defensoria Pública

Esta questão está relacionada à qualidade do atendimento específico prestado pelo defensor público, no que diz respeito ao modo de tratar as pessoas e de oferecer uma solução clara para os problemas de cada uma delas. Uma vez que a maior parte das pessoas foi entrevistada antes de serem atendidas, 42% não opinaram sobre a qualidade do atendimento. Entretanto, 37% avaliaram o atendimento como bom ou ótimo, o que representa mais de 60% do total de pessoas que opinaram. Um resultado bastante positivo, o que demonstra que os serviços prestados pela Defensoria Pública estão atendendo às necessidades das pessoas que os procuram.

Tabela 16 - Distribuição dos entrevistados da Defensoria Pública conforme suas opiniões sobre o atendimento

Opinião sobre o atendimento	Quantidade de entrevistados por núcleo						
	Afogados	Boa Vista	Casa Amarela	Cordeiro	Pina	Total	Total (%)
Péssimo	2	2	1	1	6	12	4,1
Ruim	1	2	3	2	4	12	4,1
Regular	8	5	1	7	7	28	9,7
Bom	15	19	15	13	15	77	26,6
Muito bom	0	3	0	4	0	7	2,4
Ótimo	5	5	7	9	3	29	10,0
Não atendido	17	36	23	22	23	121	41,7
Não opinou	1	1	0	1	0	3	1,0

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

5.2.1.1.17 Sugestões e reclamações

Uma vez que nem todos os entrevistados opinaram sobre essa questão e que alguns emitiram mais de um comentário, o total não corresponde ao número de pessoas, mas sim à quantidade de vezes que determinado problema foi mencionado. Os dados apresentados na Tabela 17 indicam que os problemas mais recorrentes estão todos relacionados a uma mesma origem, ou seja, o pequeno número de defensores públicos em relação à grande demanda. Problemas como a longa espera por atendimento, limite do número de atendimentos, o fato do público ter que chegar muito cedo da manhã para garantir uma vaga e a lentidão na resolução dos problemas são clara consequência da escassez de defensores. Os dados indicam que o atual quadro de profissionais não tem dado conta da demanda pelo serviço na cidade do Recife. Além disso, vale ressaltar que, embora poucas vezes (apenas três), houve reclamação por uma maior proximidade dos núcleos em relação aos locais de moradia, o que, a nosso ver, indica que há uma demanda ainda maior pelos serviços buscados, constituída daquelas pessoas que nem mesmo conseguiram chegar aos núcleos.

Tabela 17 - Sugestões e reclamações mais recorrentes entre os entrevistados

Sugestões / reclamações	Quantidade de entrevistados	(%)
Reclama da demora para ser atendido	64	32,7
Reclama do fato de ter que chegar muito cedo para ser atendido	21	10,7
Sugere aumento do número de defensores	19	9,7
Reclama da lentidão da Defensoria	19	9,7
Reclama da lentidão da Justiça	18	9,2
Reclama dos atendimentos limitados	12	6,1
Reclama da falta de infra-estrutura das instalações	10	5,1
Reclama da falta de organização	9	4,6
Reclama da falta de divulgação	8	4,1
Reclama do excesso de burocracia	6	3,1
Reclama que não teve o caso resolvido	5	2,6
Sugere maior proximidade com o local de sua residência	3	1,5
Reclama que o núcleo é difícil de ser encontrado	2	1,0

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Esses dados indicam que, se por um lado houve melhorias das condições de acesso aos referidos serviços, por outro fica claro que a qualidade ainda está comprometida. Problemas principalmente de infra-estrutura e de número insuficiente de defensores públicos fazem com

que a Defensoria Pública esteja distante de atender à enorme demanda por acesso à justiça em Recife.

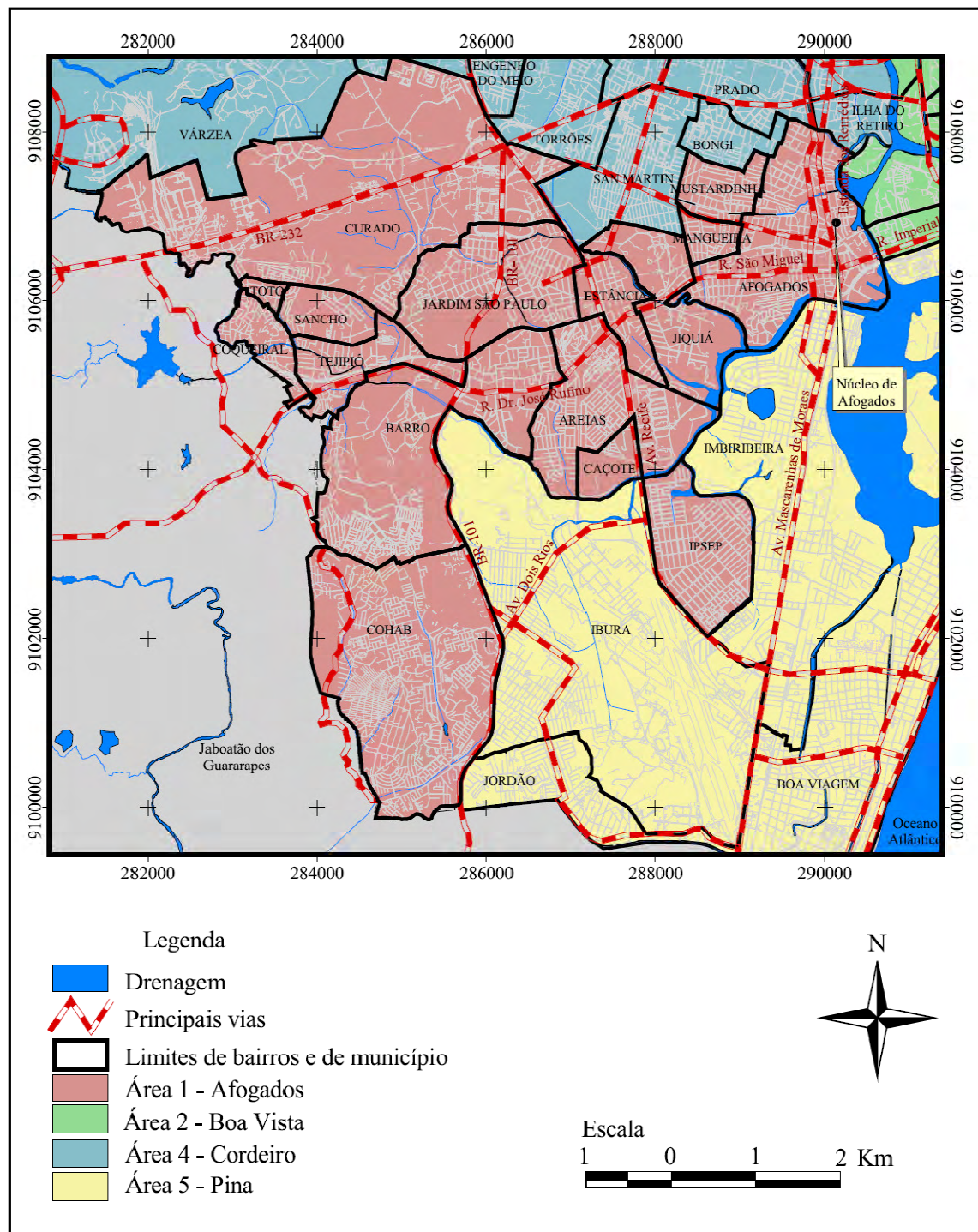
5.2.1.2 O núcleo de Afogados

Segundo dados disponíveis em *folder* disponibilizado pela Defensoria Pública de Pernambuco, bem como informações disponíveis no sítio da instituição na internet, o núcleo de Afogados é responsável pelo atendimento dos seguintes bairros: Afogados, Areias, Barro, Coqueiral, Curado, Dois Rios, Estância, Ipsep, Jiquiá, Mangueira, Mustardinha, Tejipió, Totó, Três Carneiros e Dois Carneiros. Entretanto, conforme atual divisão administrativa da cidade do Recife (RECIFE, 2000), Dois Rios, Três Carneiros e Dois Carneiros não correspondem a bairros. Trata-se de comunidades localizadas parte no bairro da Cohab e parte no município vizinho de Jaboatão. Por este motivo, optamos por fazer esta correção incluindo o bairro da Cohab em substituição às referidas comunidades. Além disso, por razões de proximidade e para evitar descontinuidades, acrescentamos ao território deste núcleo, os bairros de Caçote e Sancho, uma vez que ambos não foram mencionados em nenhuma das cinco áreas definidas pela Defensoria. Deste modo, tentando manter fidelidade quanto à divisão determinada pela Defensoria, acreditamos que o território da Área de Afogados encontra coerência com a seguinte composição de bairros: Afogados, Areias, Barro, Coqueiral, Curado, Cohab, Estância, Ipsep, Jardim São Paulo, Jiquiá, Mangueira, Mustardinha, Tejipió, Totó, Caçote e Sancho. (Mapa 06).

O núcleo de Afogados situa-se na Estrada dos Remédios, no bairro de mesmo nome, possuindo localização privilegiada em relação aos fluxos dos transportes públicos. Este núcleo está bem próximo a uma das estações do metrô (estação Afogados)¹⁵ que serve à Região Metropolitana do Recife. O metrô permite relativa integração entre os bairros que compõem o território desse núcleo, sendo, também, a estação de Afogados o destino, ou parte do percurso, de diversas linhas de ônibus que ligam os bairros a oeste do núcleo. Além disso, a proximidade do núcleo ao Largo da Paz, por onde passa grande parte das linhas de ônibus que integram a porção sul da cidade (Cohab, Ibura, Jordão e Imbiribeira, por exemplo) com o centro, facilita o acesso das pessoas que residem naqueles bairros. O itinerário das linhas que

¹⁵ O metrô do Grande Recife integra a cidade na direção Leste-Oeste, o que faz com que os bairros situados a oeste de Afogados sejam beneficiados por esse tipo de transporte.

servem os bairros da Cohab e do Ibura pode ser observado no Mapa 06: os ônibus percorrem a Avenida Dois Rios, a avenida Recife em direção ao sul, passam pelo bairro do Ipsep e seguem pela Avenida Mascarenhas de Moraes em direção ao norte até Afogados.



Mapa 06: Área 1 da Defensoria Pública (Afogados) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009.

Fonte: Defensoria Pública de Pernambuco. Elaboração: Willian Alcântara.

A localização do referido núcleo em relação aos fluxos dos transportes públicos que integram os bairros de seu território é realmente estratégica, o que é confirmado pela significativa distribuição dos entrevistados em relação a seus bairros de origem (Tabela 18): há pessoas de quase todos os bairros. Entretanto, vale ressaltar que, a despeito desse fato, a proximidade se revela como fator de grande relevância na determinação da procura, fazendo com que a maior parte dos atendidos (22%) seja do próprio bairro de Afogados, bem como de bairros vizinhos (Mangueira e Mustardinha juntos correspondem a 20% dos atendimentos). A análise dos dados também aponta para o fato de que o núcleo de Afogados atende basicamente aos bairros pertencentes a seu território. As exceções verificadas são relativas a quatro entrevistados (8% do total): um residente no bairro do Ibura, outro na Imbiribeira e dois no Bongi.

Tabela 18 - Bairros mais atendidos pelo núcleo de Afogados

Bairros	Quantidade de entrevistados	(%)
Afogados	11	22,0
Areias	5	10,0
Mangueira	5	10,0
Mustardinha	5	10,0
Estância	4	8,0
Ipsep	4	8,0
Coqueiral	3	6,0
Jardim São Paulo	3	6,0
Barro	2	4,0
Bongi	2	4,0
Tejipió	2	4,0
Ibura	1	2,0
Imbiribeira	1	2,0
Totó	1	2,0
Outro município	1	2,0

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Ibura e Imbiribeira fazem parte do território do núcleo do Pina, contudo, os fluxos de ônibus que integram estes bairros ao centro do Recife e ao núcleo do Pina passam necessariamente por Afogados, o que pode justificar os dois entrevistados. O Bongi, embora esteja na área de influência do território do núcleo do Cordeiro, é vizinho a Afogados, fazendo com que a proximidade torne mais viável que as pessoas daquele bairro procurem este núcleo.

No que diz respeito à proporção de defensores em relação à população do território do núcleo de Afogados, são quatro defensores (dados fornecidos pela DP tendo como referência

a data de 08 de abril de 2009) para 312.161 habitantes (Censo 2000, IBGE). Tal fato demonstra o que pode ser confirmado pelos dados obtidos a partir das entrevistas e já expressos anteriormente, que existe em Recife uma demanda bem maior que a oferta do serviço. A proporção de defensores neste núcleo é, por exemplo, de 01 defensor para cada 78.000 habitantes, aproximadamente.



Figura 03: Núcleo da Defensoria Pública de Afogados. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

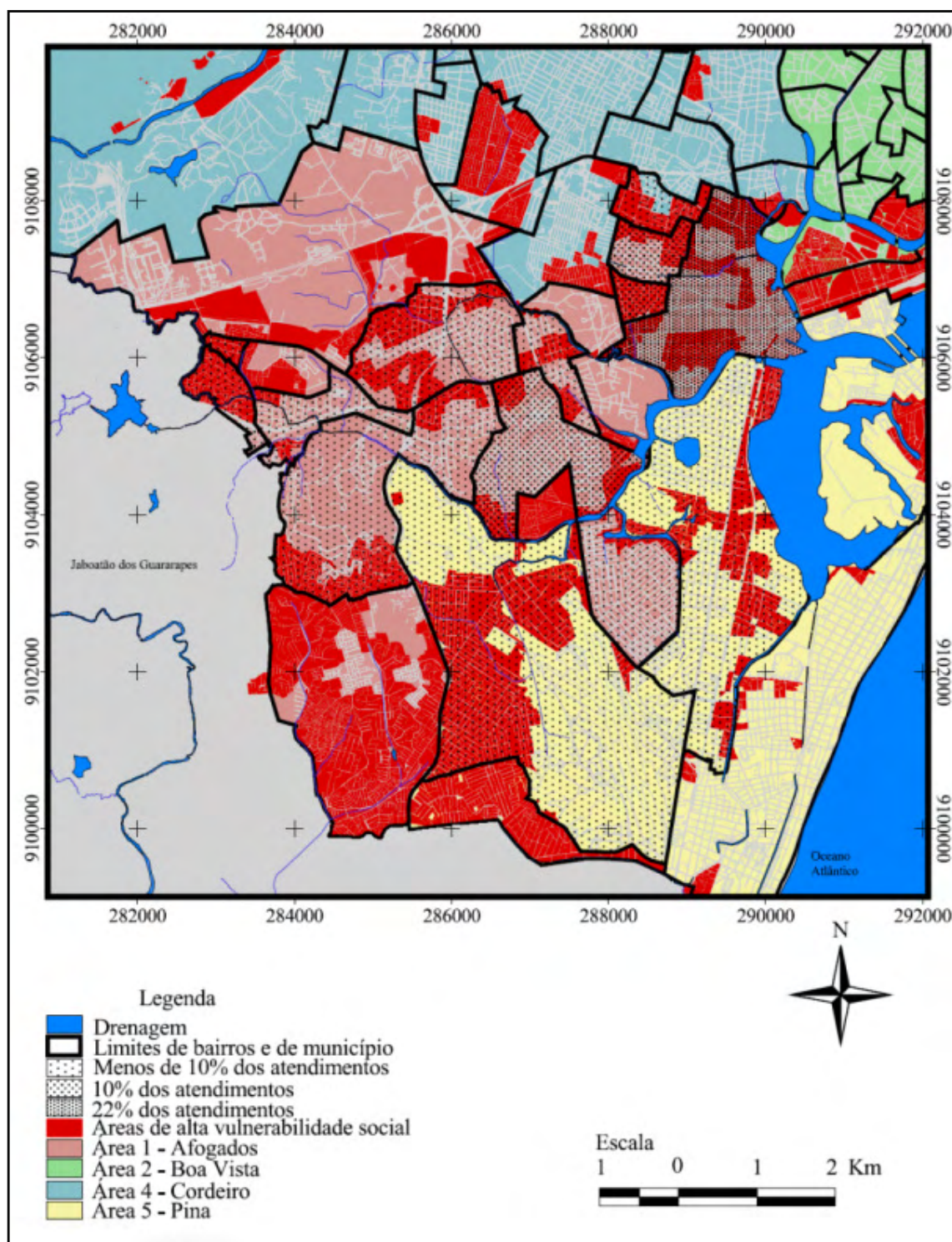


Figura 04: Trecho da Estrada dos Remédios em frente ao núcleo da Defensoria Pública de Afogados. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

Verificamos também que entre os núcleos de Afogados e do Pina existe uma questão a ser repensada: os moradores do bairro da Cohab. O que acontece é que, à semelhança dos gestores da Defensoria que pensaram a distribuição de bairros entre os núcleos, a população desconhece a existência da Cohab, ou seja, quem reside neste bairro acredita residir no Ibura. Tal fato faz com que essas pessoas procurem o núcleo do Pina e não o de Afogados. Assim, uma vez que se trata de um bairro com uma das maiores concentrações de população enquadrada como de alta vulnerabilidade (BEZERRA, 2008), o núcleo do Pina é sobrecarregado, quando deveria dividir os atendimentos com o núcleo de Afogados (o que ainda seria insuficiente!). Além disso, os dois núcleos encontram-se relativamente muito próximos um do outro (cerca de dois quilômetros de distância) e os ônibus que podem ser utilizados pelas populações da Cohab e do Ibura para chegarem até o núcleo do Pina passam, como já mencionamos, necessariamente bem próximos ao núcleo de Afogados. Tal fato parece apontar para a necessidade de se repensar as localizações e os territórios de ambos os núcleos.

O Mapa 07 compara a abrangência do território do núcleo de Afogados com a distribuição dos entrevistados e a das populações de alta vulnerabilidade social. Há uma nítida correspondência entre os bairros com os maiores números de entrevistados e as áreas

de vulnerabilidade social, o que demonstra a necessidade de se pensar a oferta do serviço em consonância com a distribuição das populações mais pobres no território da cidade. Além disso, conforme apontamos, o bairro da Cohab (grande concentração de populações de alta vulnerabilidade social) faz parte do território de Afogados e, no entanto, a sua população é atendida pelo núcleo do Pina.



Mapa 07: Área 1 da Defensoria Pública (Afogados) - bairros mais atendidos pelo núcleo de Afogados e áreas de alta vulnerabilidade social, 2009. Fonte: Bezerra (2008) e entrevistas realizadas pelo autor. Elaboração: Willian Alcântara.

5.2.1.3 O núcleo da Boa Vista

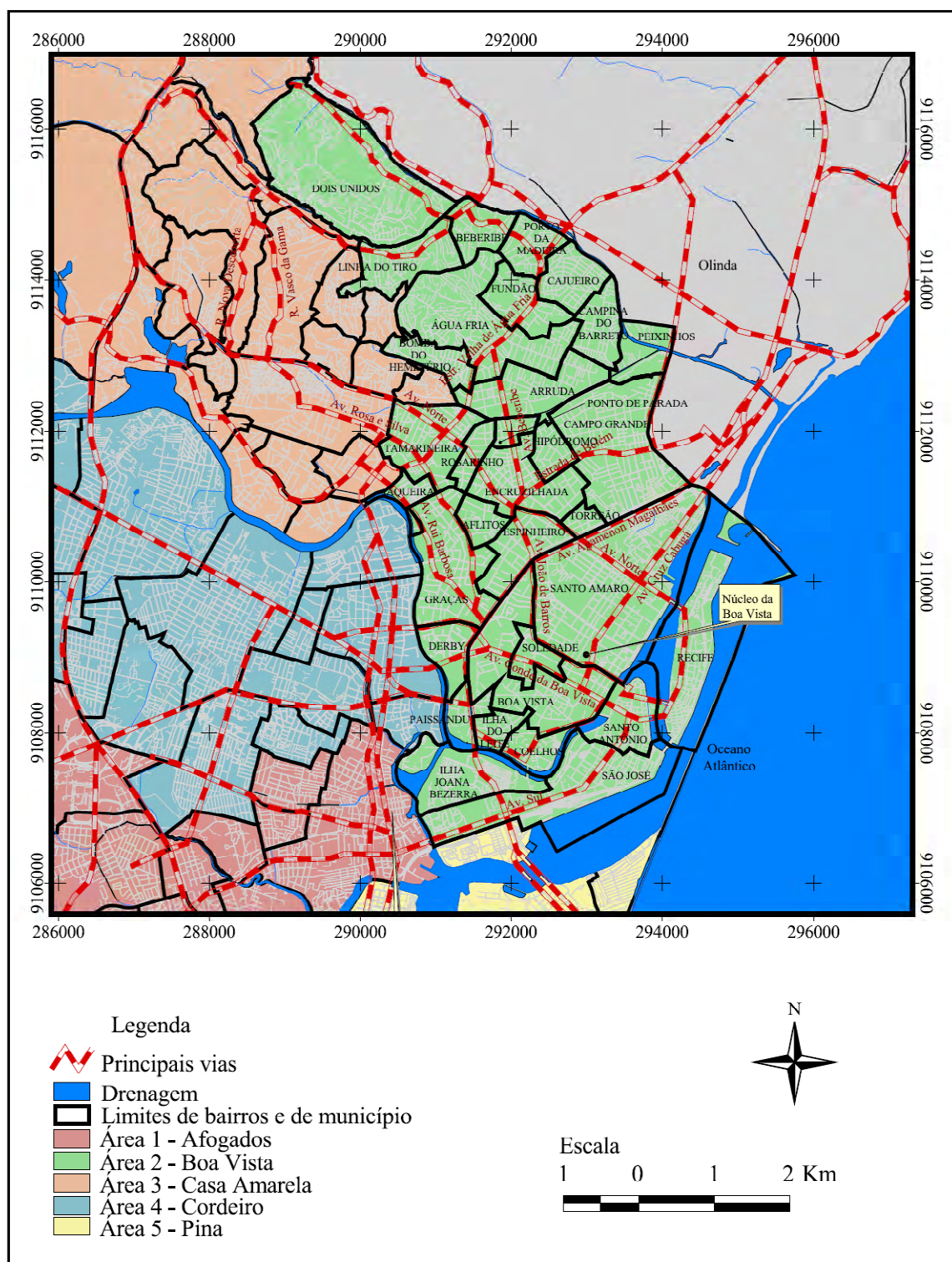
Conforme informações fornecidas pela Defensoria Pública (*folder* e sítio na *internet*), o território de atuação do núcleo da Boa Vista compreende os seguintes bairros: Água Fria, Arruda, Beberibe, Bomba do Hemetério, Cajueiro, Campina do Barreto, Campo Grande, Dois Unidos, Encruzilhada, Fundão, Hipódromo, Linha do Tiro, Tamarineira, Torreão, Santo Antônio, Aflitos, Boa Vista, Coelhos, Derby, Espinheiro, Graças, São José e Santo Amaro. Entretanto, também tivemos que fazer alguns ajustes para o território do núcleo da Boa Vista. Acrescentamos os seguintes bairros, que não foram mencionados pela Defensoria: Paissandu, Ilha do Leite, Soledade, Recife, Ilha Joana Bezerra, Peixinhos, Ponto de Parada e Porto da Madeira. Mudamos o bairro do Rosarinho do núcleo de Casa Amarela para o da Boa Vista por uma questão de continuidade espacial (o Rosarinho não faz limite com nenhum bairro do território de Casa Amarela). Deste modo, o território de atuação do núcleo da Boa Vista é o que possui o maior número de bairros. Após os ajustes, e sempre buscando manter fidelidade quanto à divisão estabelecida pela Defensoria, o território do núcleo da Boa Vista com seus respectivos bairros está representado no Mapa 08.

Localizado na Rua do Hospício, continuação da avenida Cruz Cabugá (Mapa 08), no bairro da Boa Vista, o núcleo da Boa Vista possui uma localização privilegiada. Situa-se no centro da cidade do Recife e a maior parte dos ônibus que realizam itinerário da periferia para o centro passa em frente ao núcleo (Figuras 05 e 06) ou então por ruas e avenidas bem próximas (avenida Conde da Boa Vista e rua do Príncipe, por exemplo). Sendo assim, este núcleo é o que apresenta a maior dispersão dos entrevistados em relação a seus bairros de origem, assim como o maior número de atendidos e, por consequência, de pessoas entrevistadas também. Apesar da dispersão, há um maior número de atendidos oriundos dos bairros mais próximos ao núcleo. A Tabela 19 demonstra a dispersão, bem como o maior número de atendidos do bairro de Santo Amaro (vizinho à Boa Vista e com 15% dos atendimentos).

Tabela 19 - Bairros mais atendidos pelo núcleo da Boa Vista

Bairros	Quantidade de atendidos	(%)
Santo Amaro	11	15,3
Campo Grande	7	9,7
Dois Unidos	6	8,3
São José	5	6,9
Água Fria	4	5,6
Beberibe	4	5,6
Linha do Tiro	4	5,6
Afogados	3	4,2
Coelhos	3	4,2
Outro município	3	4,2
Areias	2	2,8
Bomba do Hemetério	2	2,8
Campina do Barreto	2	2,8
Casa Amarela	2	2,8
San Martin	2	2,8
Arruda	1	1,4
Bongi	1	1,4
Cajueiro	1	1,4
Graças	1	1,4
Imbiribeira	1	1,4
Iputinga	1	1,4
Joana Bezerra	1	1,4
Jordão	1	1,4
Madalena	1	1,4
Mustardinha	1	1,4
Porto da Madeira	1	1,4
Recife	1	1,4

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.



Mapa 08: Área 2 da Defensoria Pública (Boa Vista) – bairros que compõem o território e principais vias, 2009.

Fonte: Defensoria Pública de Pernambuco. Elaboração: Willian Alcântara.



Figura 05: Núcleo da Defensoria Pública da Boa Vista. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



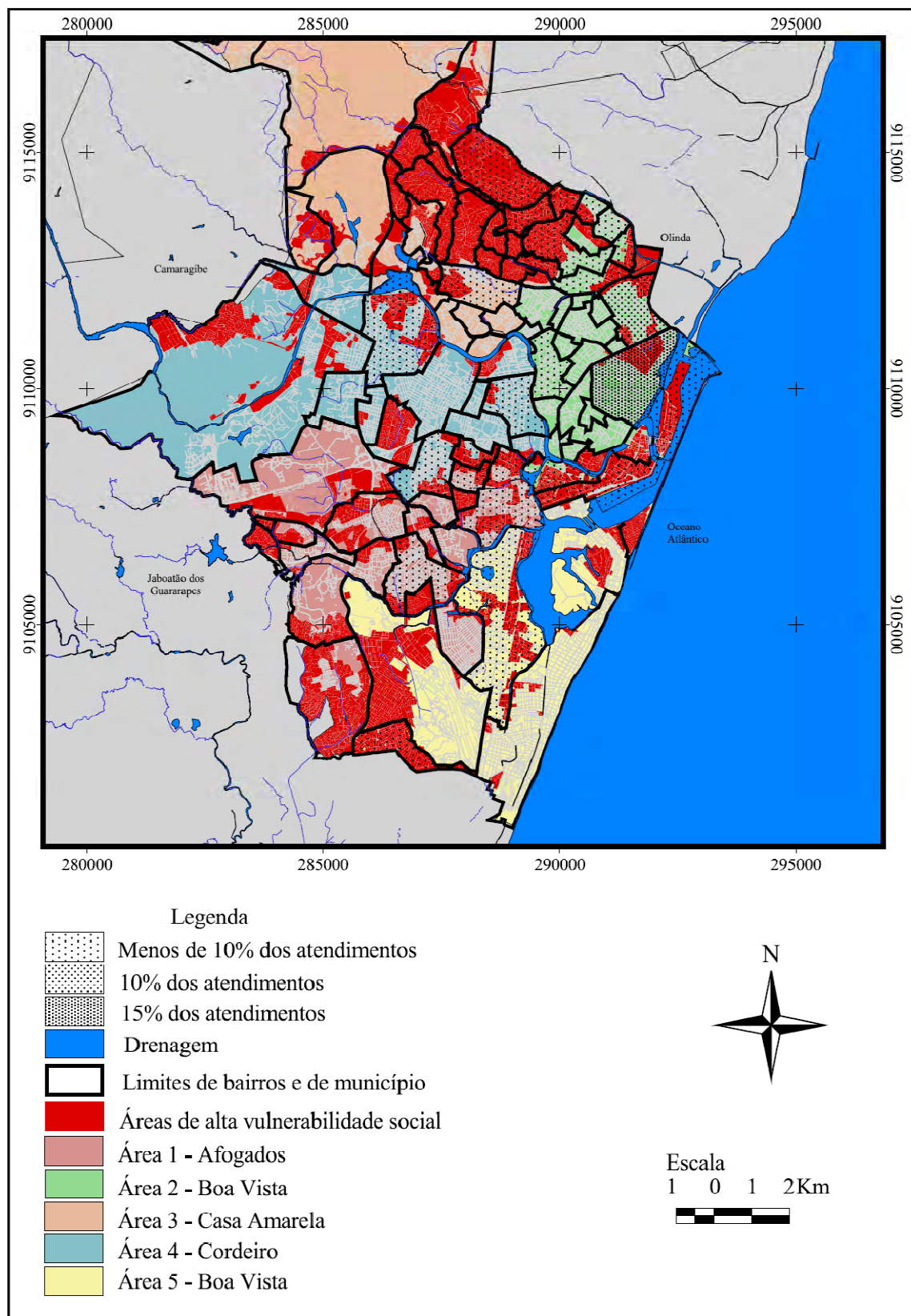
Figura 06: Trecho da Rua do Hospício em frente ao núcleo da Defensoria Pública da Boa Vista. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

O núcleo da Boa Vista é também o que atende ao maior número de bairros que não pertencem ao seu território. Isso se deve ao fato de que algumas pessoas, por desconhecimento dos outros núcleos, como ocorrido no caso anterior, acabam recorrendo ao núcleo da Boa Vista. A Defensoria Pública tenta direcionar os atendidos para os núcleos correspondentes aos seus bairros de origem, porém, muitas vezes, essas pessoas (segundo informação do policial militar que realiza os agendamentos neste núcleo) apresentam comprovante de residência de algum bairro do território da Boa Vista para ali ser atendido. Descobrimos também, a partir de informações dos entrevistados, que alguns serviços são prestados unicamente pelo núcleo da Boa Vista. Sendo assim, quando perguntadas sobre o fato de não terem o agendamento negado por residirem no território de outro núcleo, afirmaram que foram encaminhadas por algum dos outros núcleos.

No que diz respeito ao contingente populacional em relação ao número de defensores, os bairros que compõem o território deste núcleo apresentam juntos uma população de 320.000 habitantes, enquanto que a Defensoria possui apenas seis defensores no núcleo respectivo. São, aproximadamente, 53.300 habitantes para cada defensor, o que parece ser ainda insuficiente.

A análise do Mapa 09 nos permite confirmar, também para o núcleo da Boa Vista, a forte relação entre os bairros de origem dos entrevistados e a distribuição das populações de alta vulnerabilidade social. Tal relação está bem evidente para os bairros da zona norte. Os bairros de Dois Unidos, Água Fria, Beberibe e Linha do Tiro respondem juntos por 25%, aproximadamente, da demanda do núcleo, o que é bastante significativo e apontam para a necessidade de se pensar estratégias de aproximação do serviço a essas pessoas. Os dados indicam o perfil dos atendidos, sua correspondência com os critérios de alta vulnerabilidade,

bem como a correspondência entre os bairros de origem dos entrevistados e a distribuição das áreas de alta vulnerabilidade. Os dados também revelam o pouco conhecimento das pessoas sobre a Defensoria, o que indica que há uma demanda potencial significativa a ser atendida. Há, assim, sem dúvidas a necessidade de se pensar a prestação do serviço em consonância com a dimensão espacial de existência das pessoas. Existe uma demanda muito grande relacionada às áreas de alta vulnerabilidade da cidade que exige a instalação de novos núcleos mais próximos do público da Defensoria.

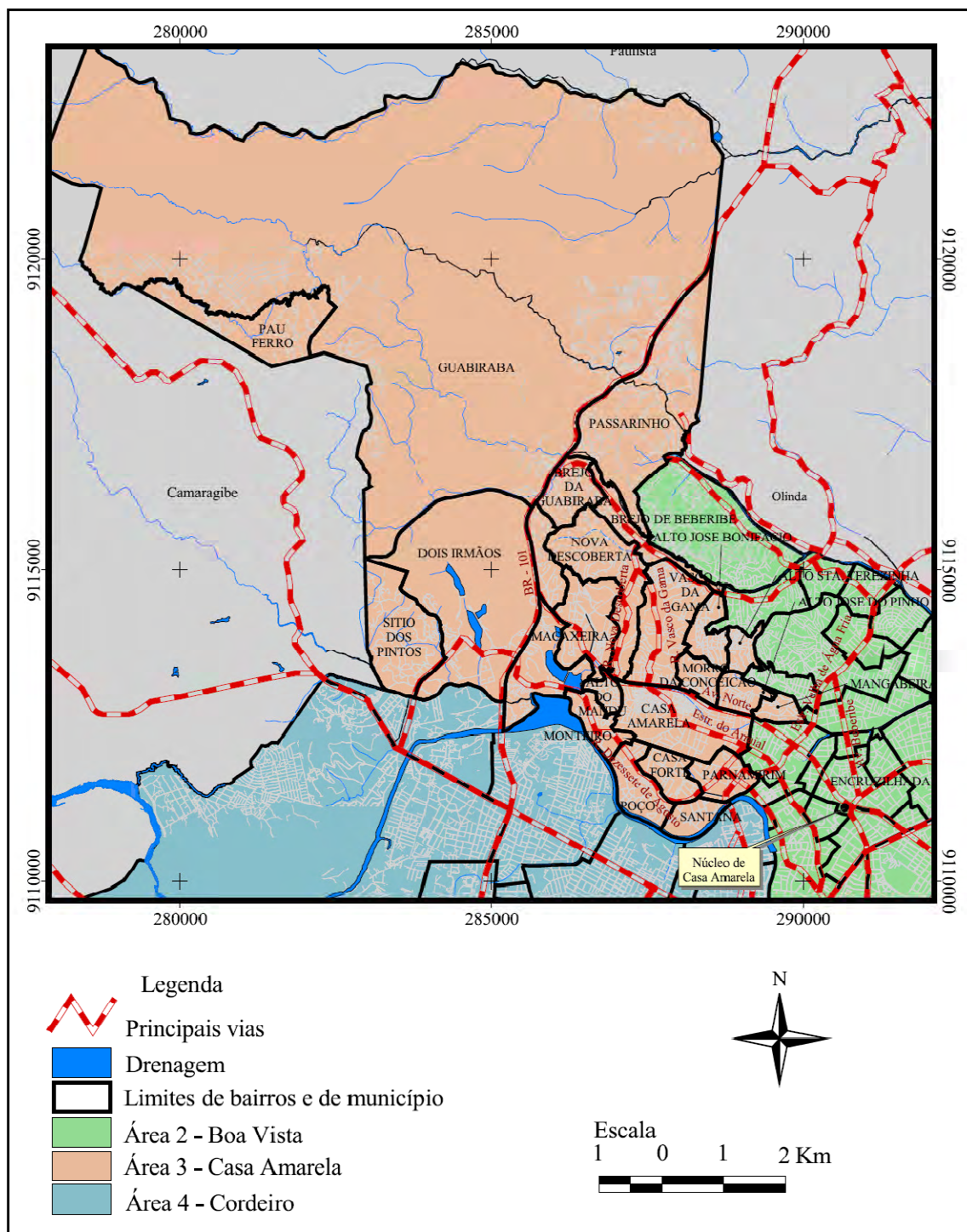


Mapa 09: Área 2 da Defensoria Pública (Boa Vista) - bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2009. Fonte: Bezerra (2008) e entrevistas realizadas pelo autor. Elaboração: Willian Alcântara.

5.2.1.4 O núcleo de Casa Amarela

A estratégia de territorialização da Defensoria Pública estabelece que o núcleo de Casa Amarela atenda aos seguintes bairros: Casa Amarela, Casa Forte, Córrego do Jenipapo, Dois Irmãos, Guabiraba, Macaxeira, Monteiro, Nova Descoberta, Parnamirim, Rosarinho e Vasco da Gama. Entretanto, alguns ajustes também foram necessários para o referido núcleo. Desse modo, como mencionamos quando falamos do núcleo da Boa Vista, o bairro do Rosarinho foi incorporado ao território daquele núcleo. Por outro lado, alguns outros bairros não mencionados nos documentos da Defensoria foram integrados, a partir do critério de proximidade e de continuidade, ao território de Casa Amarela: Sítio dos Pintos, Morro da Conceição, Alto do Mandu, Alto José do Pinho, Mangabeira, Poço, Santana, Brejo de Beberibe, Apipucos, Alto José Bonifácio, Brejo da Guabiraba, Passarinho, Alto Santa Terezinha e Pau Ferro. O Mapa 10 representa o território do núcleo de Casa Amarela com seus respectivos bairros.

O que há de peculiar em relação à localização deste núcleo quando comparado aos demais é que ele é o único localizado fora do seu território de atuação: situa-se no bairro da Encruzilhada (território do núcleo da Boa Vista). Apesar disso, trata-se de um local estratégico, uma vez que o núcleo de Casa Amarela está situado na avenida Norte, uma das principais vias de comunicação da cidade (Figuras 07 e 08). A avenida Norte integra a porção norte do território recifense ao centro (Mapa 10), sendo um importante eixo por onde passam as linhas de ônibus que integram boa parte dos bairros situados mais ao norte do centro da cidade. Além disso, o núcleo está bem próximo ao Largo da Encruzilhada, que é ponto de passagem de outras linhas de ônibus que também servem os bairros da porção norte da cidade. A importância da localização em relação à avenida Norte torna-se evidente quando verificamos que mais da metade dos entrevistados residem em bairros às margens da referida avenida (Tabela 20).



Mapa 10: Área 3 da Defensoria Pública (Casa Amarela) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009. Fonte: Defensoria Pública de Pernambuco. Elaboração: Willian Alcântara.



Figura 07: Núcleo da Defensoria Pública de Casa Amarela. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



Figura 08: Trecho da avenida Norte em frente ao núcleo da Defensoria Pública de Casa Amarela. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

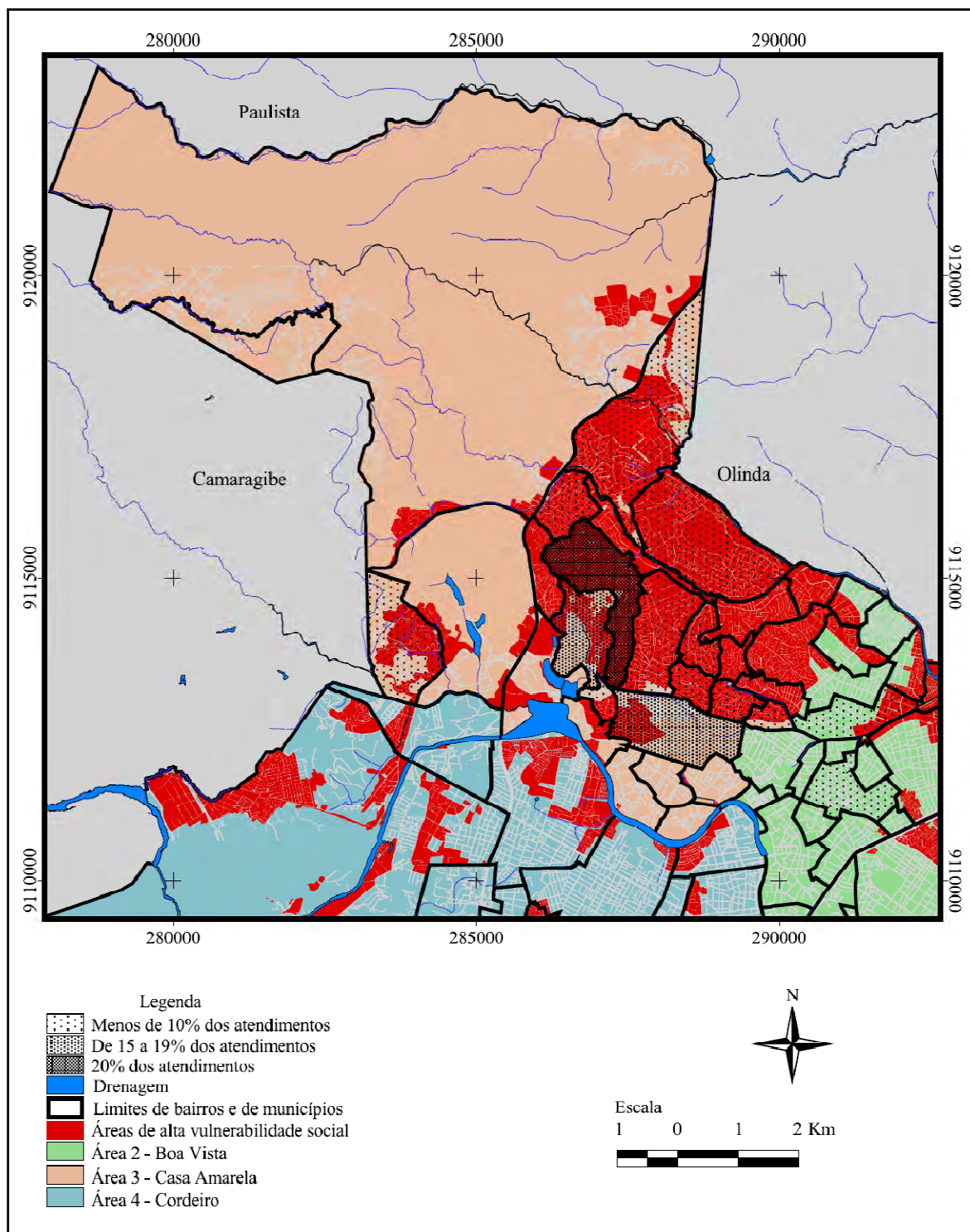
Tabela 20 - Bairros mais atendidos pelo núcleo de Casa Amarela

Bairros	Quantidade de entrevistados	(%)
Nova descoberta	10	20,0
Macaxeira	9	18,0
Casa Amarela	8	16,0
Vasco da Gama	4	8,0
Alto José Bonifácio	3	6,0
Alto do Mandu	2	4,0
Alto José do Pinho	2	4,0
Brejo da Guabiraba	2	4,0
Dois Unidos	2	4,0
Sítio dos Pintos	2	4,0
Outro município	1	2,0
Arruda	1	2,0
Encruzilhada	1	2,0
Mangabeira	1	2,0
Morro da Conceição	1	2,0
Passarinho	1	2,0

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Os atendimentos no núcleo de Casa Amarela estão bastante concentrados nos bairros que pertencem ao seu território (Tabela 20 e Mapa 1). Entretanto, há também um percentual significativo de atendidos provenientes de outros bairros (8%). Estes bairros localizam-se no território de atuação do núcleo da Boa Vista, estão próximos ao núcleo e estão associados a áreas de alta vulnerabilidade social. As localizações das residências dos demais entrevistados também indicam uma forte ligação com as áreas de alta vulnerabilidade social do território do núcleo de Casa Amarela (Mapa 11).

O território de Casa Amarela divide com o núcleo da Boa Vista o maior adensamento de áreas de alta vulnerabilidade do município. Se considerarmos a população total dos bairros deste território, temos 246.000 habitantes, o que revela a desproporção com relação ao número de defensores (06). É um defensor para cada 41.000 pessoas. Além disso, a divisão dessa grande área de alta vulnerabilidade social, que são os bairros da porção norte da cidade, entre os núcleos de Casa Amarela e da Boa Vista faz com que exista um núcleo mais próximo às áreas mais críticas (núcleo de Casa Amarela), enquanto que o outro está bem mais distante (o núcleo da Boa Vista no centro da cidade). Embora, como já dissemos, a localização no centro seja bem servida pelos transportes públicos, há indicativos de que é grande a população que não tem condições de vencer a distância, ainda que com a oferta de ônibus. Realizamos as entrevistas com as pessoas que, de alguma forma, conseguiram chegar ao núcleo, mas, por exemplo, no núcleo da Boa Vista 08 pessoas (11%) reclamaram de dificuldade (principalmente em relação a gastos com passagens) para chegar ao núcleo, e no núcleo de Casa Amarela foram 03 pessoas (6%). Acreditamos que isso indica que há um grande número de pessoas que necessitam dos serviços da Defensoria, mas que não conhecem a instituição e não possuem as mínimas condições de chegar até ela. Repensar a distribuição espacial dos objetos de prestação do serviço de modo a atender à população dos bairros ao norte revela-se indispensável.



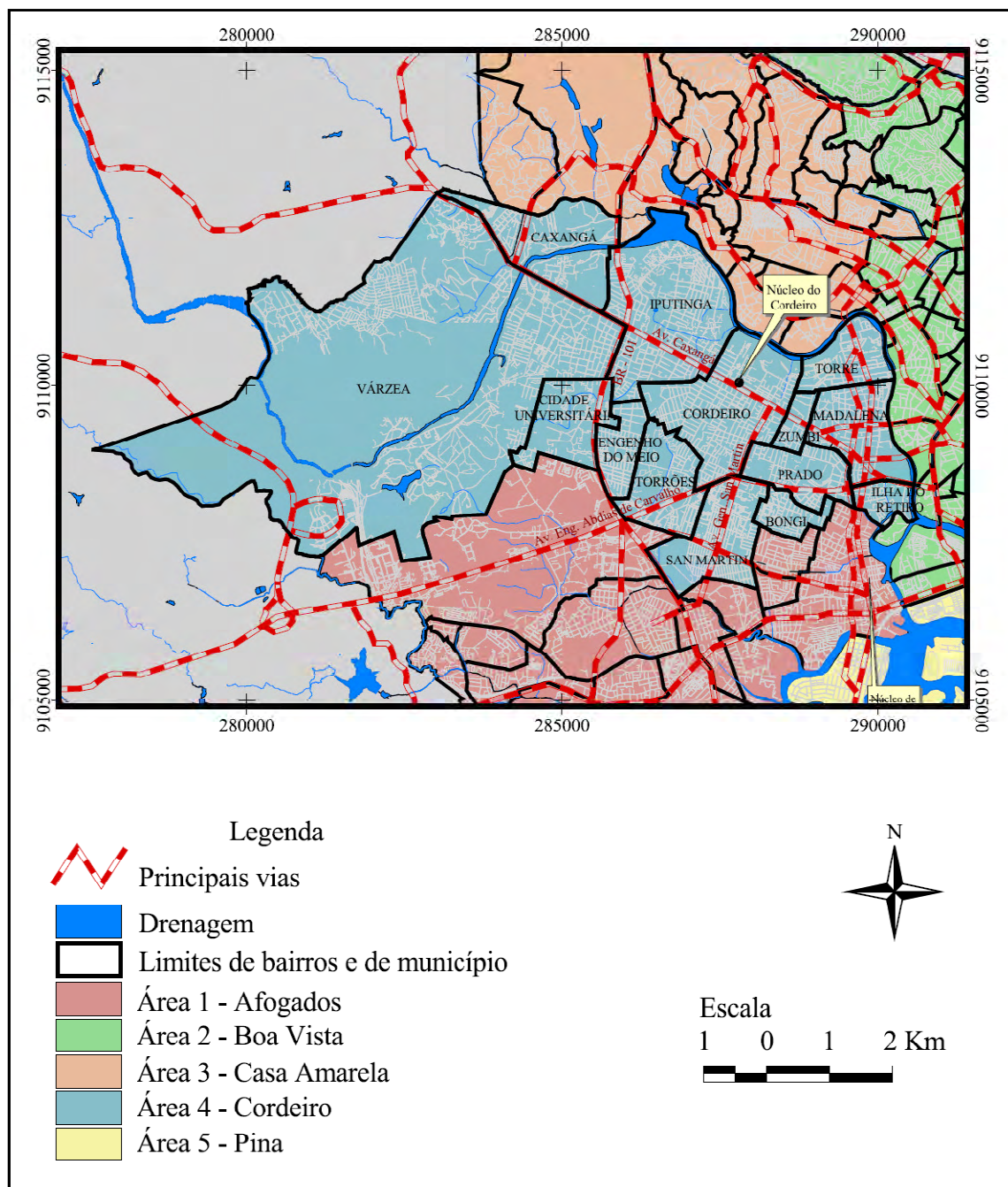
Mapa 11: Área 3 da Defensoria Pública (Casa Amarela) – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade, 2009. Fonte: Bezerra (2008) e entrevistas realizadas pelo autor. Elaboração: Willian Alcântara.

5.2.1.5 O núcleo do Cordeiro

Segundo dados da Defensoria, os bairros a serem atendidos pelo núcleo do Cordeiro seriam: Bom Pastor, Bongi, Brasilit, Caxangá, Cidade Universitária, Cordeiro, Engenho do Meio, Iputinga, Madalena, Monsenhor Fabrício, Prado, San Martin, Torre, Várzea e Zumbi. Contudo, também aqui, tivemos que fazer algumas correções: Bom Pastor, Brasilit e Monsenhor Fabrício não são bairros, mas sim localidades pertencentes aos bairros do Engenho do Meio, Várzea e Iputinga, respectivamente, que tivemos de considerar na análise. Além dessas exclusões, tivemos que incluir alguns bairros a fim de adequar a distribuição dos bairros entre os núcleos. Deste modo, Ilha do Retiro e Torrões foram incorporados ao território em questão.

Situado na Avenida Caxangá (Mapa 12 e Figuras 09, 10, 11 e 12), um dos principais eixos de circulação da cidade do Recife, o núcleo do Cordeiro possui localização estratégica em relação aos bairros que compõem seu território. Outro fator importante a ser levado em conta é que o núcleo faz uso das instalações do “Expresso Cidadão”¹⁶, o que facilita mais ainda o acesso, bem como o intenso fluxo de pessoas faz com que a Defensoria seja, de certa forma, mais divulgada. O acesso ao núcleo por meio das linhas de ônibus que possuem itinerário dos bairros para o centro é possibilitado pelo fato de que a maior parte deles tem que passar pela referida avenida.

¹⁶ O Expresso Cidadão é um projeto do governo do Estado de Pernambuco que tem por objetivo reunir, num mesmo lugar, o atendimento de diversos órgãos públicos (Secretaria de Defesa Social, Departamento de Trânsito, Consórcio de Transportes Urbanos, etc.), visando à facilidade de acesso e maior rapidez de atendimento. O bairro do Cordeiro abriga um dos núcleos desse projeto.



Mapa 12: Área 4 da Defensoria Pública (Cordeiro) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009.

Fonte: Defensoria Pública de Pernambuco. Elaboração: Willian Alcântara.



Figura 09: Expresso Cidadão no bairro do Cordeiro. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



Figura 10: Entrada do Parque de exposições de animais onde se localiza o Expresso Cidadão. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

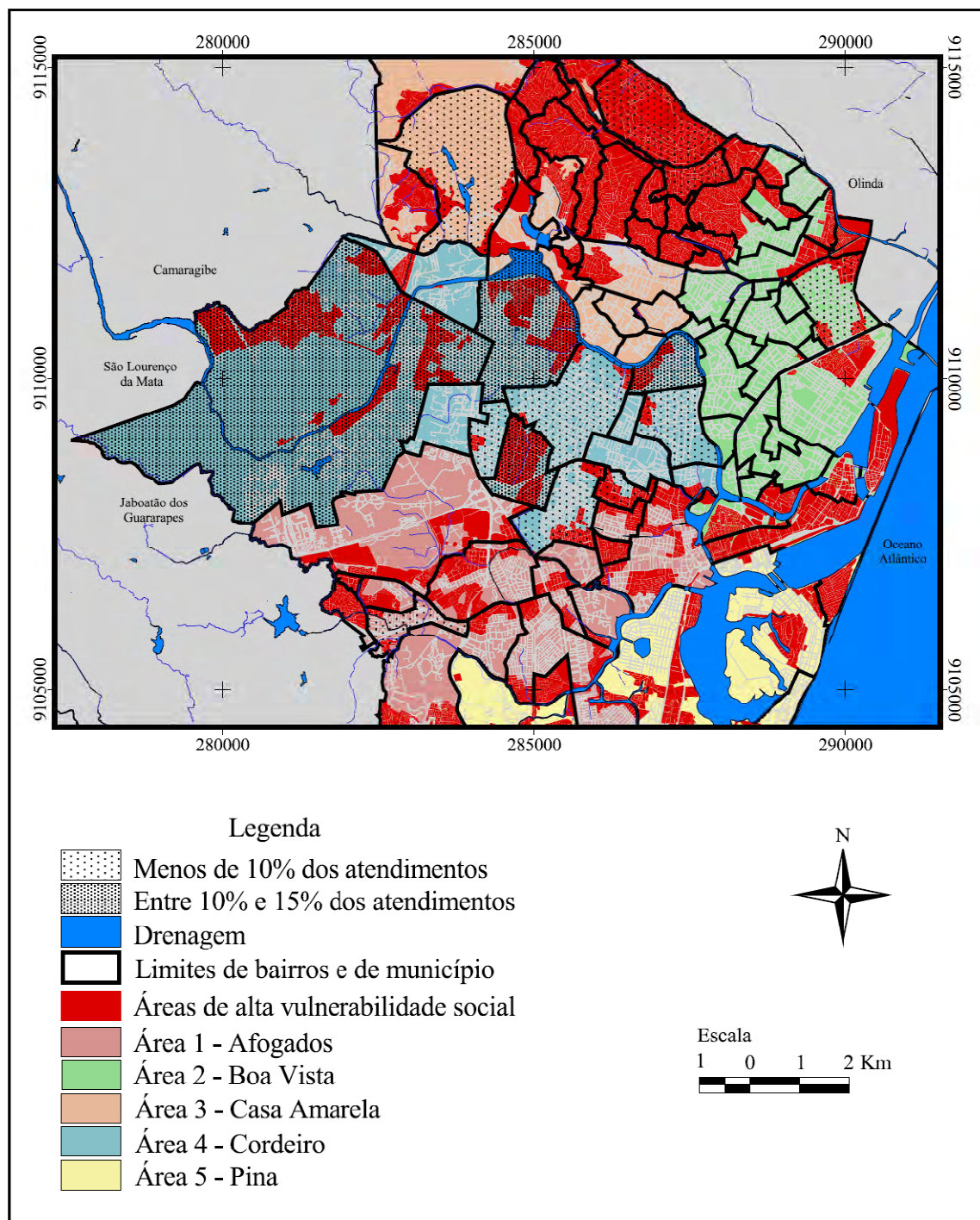


Figura 11: Núcleo da Defensoria Pública do Cordeiro no Expresso Cidadão. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



Figura 12: Trecho da avenida Caxangá em frente ao Parque de exposições de animais. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

Quatro bairros concentram a maior parte dos atendimentos: Iputinga, Torre, Torrões e Várzea. Acreditamos que isto está diretamente relacionado ao fato de que tais bairros abrigam significativas áreas de alta vulnerabilidade social (Mapa 13 e Tabela 21) e à facilidade de acesso em virtude da circulação dos ônibus pela avenida Caxangá. Embora os atendimentos estejam bastante concentrados nos bairros pertencentes ao seu território, o núcleo do Cordeiro também tem atendido pessoas provenientes de bairros de outros núcleos (Dois Irmãos, Dois Unidos, Linha do Tiro, Campo Grande e Tejipió). Também estes outros bairros apresentam áreas de alta vulnerabilidade, o que só reforça o argumento de que a atuação da Defensoria necessita levar em conta este aspecto quando da distribuição de seus fixos.



Mapa 13: Área 4 da Defensoria Pública (Cordeiro) – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade, 2009. Fonte: Bezerra (2008) e entrevistas realizadas pelo autor. Elaboração: Willian Alcântara.

Tabela 21 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Cordeiro

Bairros	Quantidade de entrevistados	(%)
Iputinga	8	13,6
Torre	8	13,6
Torrões	8	13,6
Várzea	8	13,6
Outro município	7	11,9
Cordeiro	5	8,5
Bongi	3	5,1
San Martin	3	5,1
Engenho do Meio	2	3,4
Campo Grande	1	1,7
Dois Irmãos	1	1,7
Dois Unidos	1	1,7
Linha do Tiro	1	1,7
Madalena	1	1,7
Curado	1	1,7
Tejipió	1	1,7

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.

Ao analisarmos os dados referentes à população dos bairros mais vulneráveis no território de atuação do núcleo do Cordeiro, verificamos que existem 284.000 pessoas (Censo 2000, IBGE). Em contrapartida, são apenas quatro defensores públicos (01 defensor para cada 71.000 pessoas) com a responsabilidade de prestar o atendimento necessário a essa população. De maneira semelhante aos demais núcleos, há uma clara insuficiência de profissionais na Defensoria Pública. Reforçam esta afirmação os dados que apresentamos anteriormente sobre as sugestões e reclamações dos entrevistados.

Em relação aos outros núcleos, o Cordeiro parece ser o que apresenta uma maior dispersão das áreas de alta vulnerabilidade (Mapa 13), mas que estão relativamente próximas a um grande eixo de circulação que corta o território do núcleo na direção Leste-Oeste (av. Caxangá), fazendo com que as condições de acessibilidade pareçam ser melhores. Além disso, como já dito, o fato de estar localizado no “Expresso Cidadão” faz com que mais pessoas tenham contato com o núcleo da Defensoria e saibam de sua existência.

A consideração que pode ser feita em relação ao núcleo do Cordeiro é a mesma para todos os demais: há a necessidade de aumento do número de defensores e de tentar aproximar as ações da instituição às populações das áreas de alta vulnerabilidade social. Há uma significativa parcela da população residente nessas áreas que necessitam dos serviços

judiciários, mas desconhecem a existência da Defensoria, assim como não dispõem de recursos para chegar até os núcleos de atendimento.

5.2.1.6 O núcleo do Pina

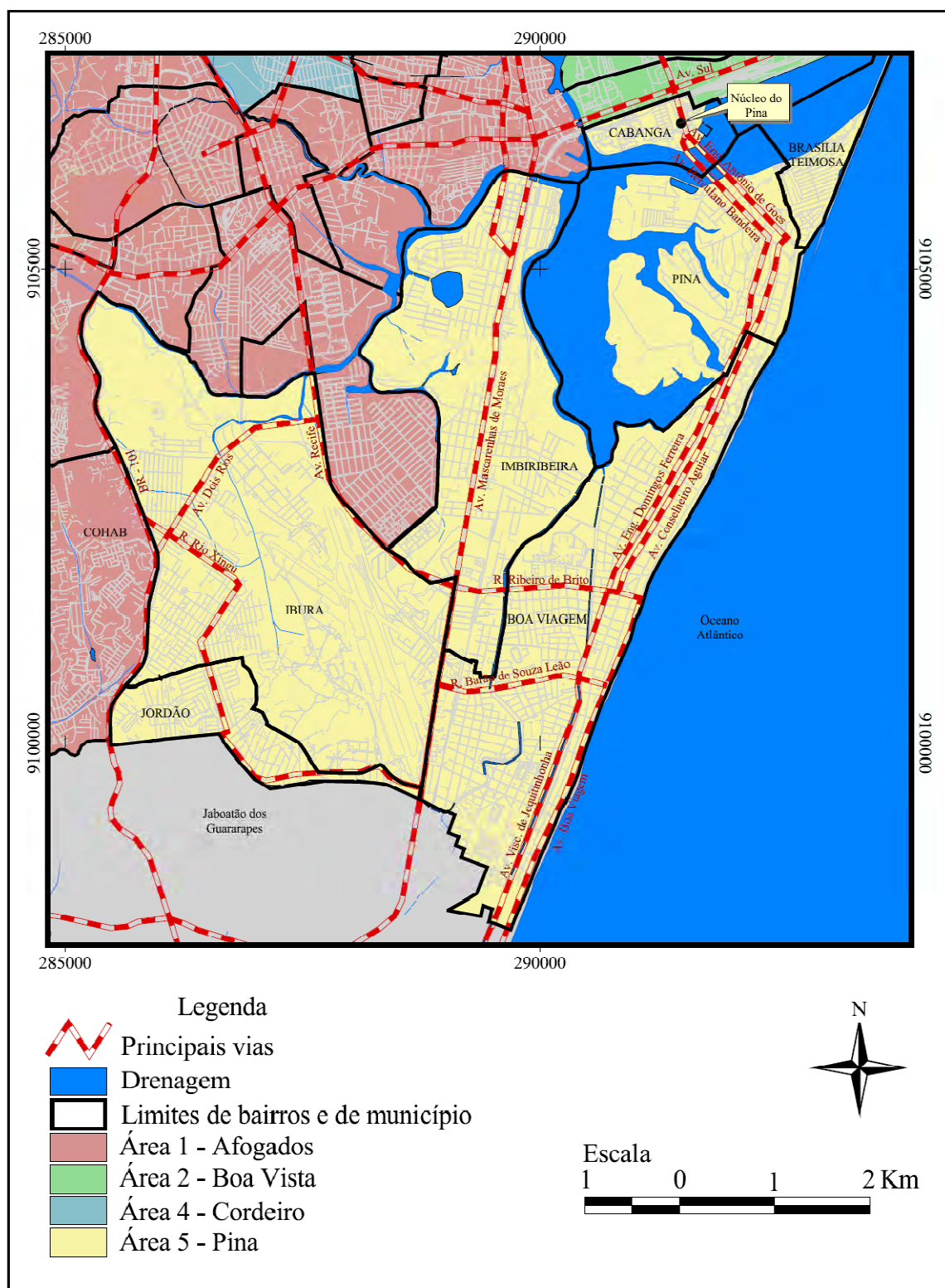
Ao contrário do que o nome indica, este núcleo não está situado no bairro do Pina. Localiza-se na rua Saturnino de Brito (Figuras 13 e 14), no bairro do Cabanga, ao norte do Pina (Mapa 14). Esta rua, apesar de não ser uma via de intensa circulação, é paralela à rua Bituri, por onde passam os ônibus oriundos dos bairros de Ibura e Cohab em direção ao centro. O núcleo também se situa próximo à avenida Sul, que faz parte do itinerário dos referidos ônibus. A localização é estratégica, contudo muitos entrevistados reclamaram que o núcleo fica escondido e que deveria haver um núcleo mais próximo de suas residências. Também neste núcleo, encontramos pessoas que utilizaram a bicicleta como meio de transporte (01 pessoa).



Figura 13: Núcleo da Defensoria Pública do Pina.
Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



Figura 14: Trecho da rua Saturnino de Brito em frente ao núcleo da Defensoria Pública do Pina.
Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



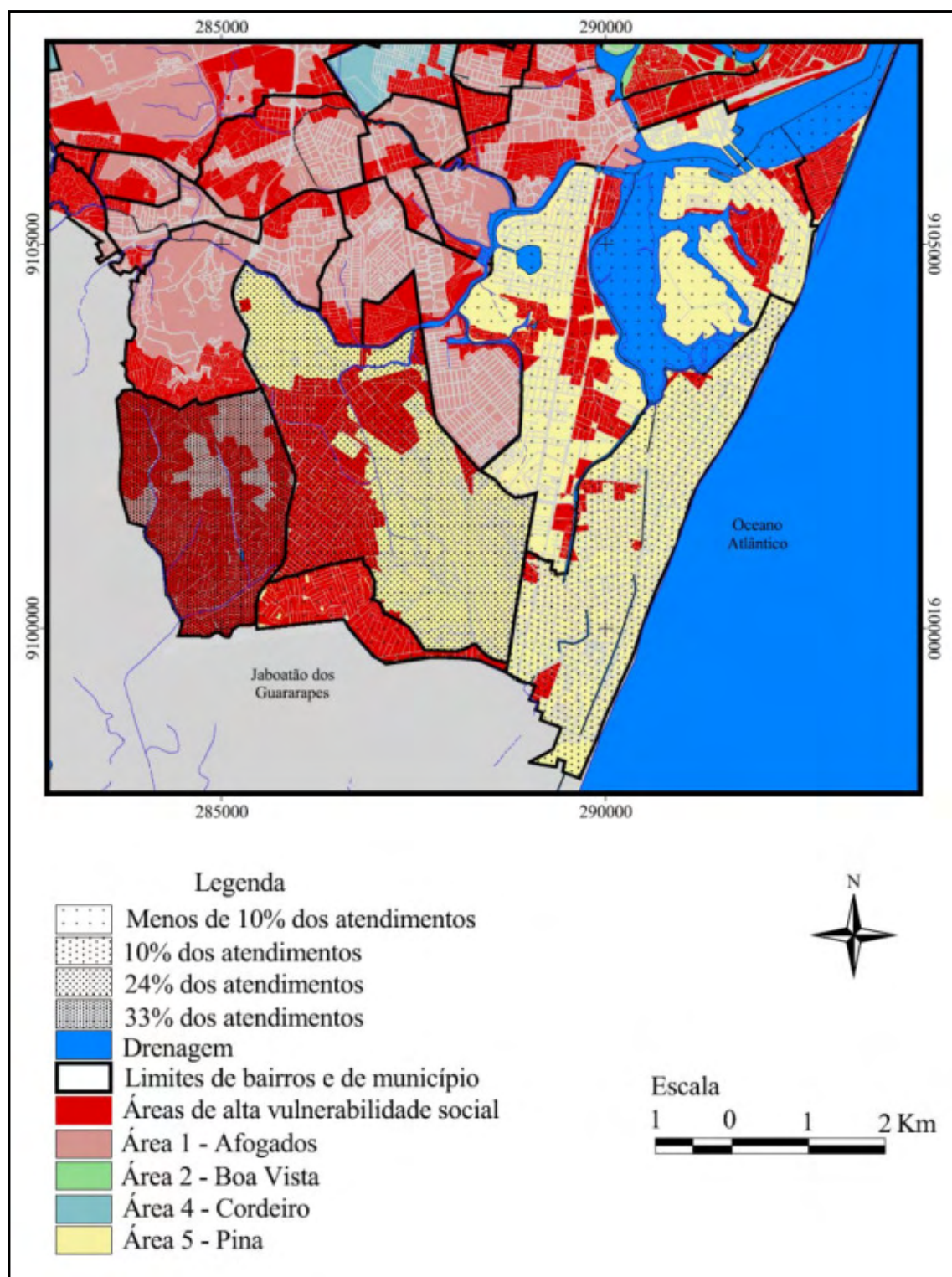
Mapa 14: Área 5 da Defensoria Pública (Pina) – bairros que compõem o território e estrutura viária, 2009. Fonte: Defensoria Pública de Pernambuco. Elaboração: Willian Alcântara.

Dos cinco fixos estudados, o Pina é o único em que a maior concentração dos entrevistados não corresponde aos bairros mais próximos ao núcleo. A Tabela 22 indica que mais da metade dos entrevistados é proveniente dos bairros da Cohab (ressaltando que este bairro lidera em número de atendimentos, apesar de fazer parte do território de Afogados) e do Ibura. Tais bairros são os mais distantes do núcleo, porém, como mostra o Mapa 15, são os que concentram as maiores áreas de alta vulnerabilidade social. Fazemos a ressalva de que o bairro da Cohab não pertence ao território do Pina, contudo seus habitantes acreditam residir no Ibura. Ao realizarmos as entrevistas, anotamos a informação fornecida pelo entrevistado, entretanto, como solicitamos a informação da rua de residência, consultamos o sítio dos Correios na *internet* e corrigimos os endereços localizados no bairro da Cohab.

Tabela 22 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Pina

Bairros	Quantidade de entrevistados	(%)
Cohab	19	32,8
Ibura	14	24,1
Boa Viagem	6	10,3
Jordão	3	5,2
Pina	3	5,2
Imbiribeira	5	8,6
Brasília Teimosa	4	6,9
Jaqueira	1	1,7
Outro município	3	5,2

Fonte: Entrevistas realizadas pelo autor.



Mapa 15: Área 5 da Defensoria Pública (Pina) – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade, 2009.

Fonte: Bezerra (2008) e entrevistas realizadas pelo autor. Elaboração: Willian Alcântara.

Conforme a territorialização estabelecida pela Defensoria, o núcleo do Pina atende aos seguintes bairros: Boa Viagem, Cabanga, Imbiribeira, Pina, Brasília Teimosa, Jordão e Ibura. Para este núcleo não fizemos nenhuma correção, ou seja, consideramos o território do modo como estabelecido pela Defensoria. Todavia, conforme mencionado anteriormente, o bairro da Cohab merece atenção especial e deve ser repensada a estratégia de atuação da instituição no que concerne a este bairro. Embora, conforme afirmamos quando analisamos o núcleo de Afogados, os dados da Defensoria indiquem que ele pertence ao território de Afogados, as informações levantadas *in loco* indicam que há desconhecimento sobre a divisão administrativa que estabelece a Cohab como bairro: tanto os responsáveis pela Defensoria quanto os entrevistados desconhecem o bairro. Se a Defensoria estabelece que os moradores das localidades de Dois Carneiros e Três Carneiros (Cohab) devem ser atendidos em Afogados, por outro lado essas pessoas acreditam residir no Ibura e, por isso, pela própria definição da instituição, devem ser atendidas no Pina. Tal fato agrava a situação de deficiência de atendimento no núcleo do Pina, ao mesmo tempo em que, em seu deslocamento do bairro da Cohab até o núcleo do Pina, os moradores deste bairro passam praticamente ao lado do núcleo de Afogados. São contradições que existem na questão do atendimento entre os dois núcleos mencionados, mas não acreditamos que fazer com que os moradores da Cohab sejam atendidos em Afogados resolve o problema, uma vez que registramos nesse núcleo várias reclamações sobre o fato de que o intervalo entre o agendamento e o atendimento chega a ser de até dois meses, o que revela a sobrecarga também neste núcleo.

O território do núcleo do Pina apresenta uma população de, aproximadamente, 260.000 pessoas (Censo 2000, IBGE). Entretanto, se considerarmos também a população do bairro da Cohab, este número vai para 330.000 habitantes, o que corresponde à maior população potencialmente a ser atendida, entre os cinco núcleos. A relação entre número de habitantes e de defensores é de 82.500 habitantes para cada defensor.

Acreditamos que um possível caminho para a solução deste problema seja repensar o atendimento às pessoas dos bairros da porção sudoeste da cidade do Recife. Como estratégias, podemos sugerir as seguintes: aumento do número de defensores para o atendimento dos bairros da Cohab, Ibura e Jordão e estabelecimento de um núcleo mais próximo a estes bairros. Apesar da localização relativamente estratégica do núcleo do Pina em relação aos fluxos dos transportes públicos, a sugestão de um núcleo mais próximo aos bairros em questão se torna ainda mais pertinente quando consideramos que 16 pessoas (27% dos entrevistados no Pina) reclamaram da distância e dos gastos com passagens de ônibus.

Ressaltamos que entrevistamos pessoas que, de algum modo, tomaram conhecimento sobre a Defensoria e conseguiram chegar ao núcleo. Os dados do perfil socioeconômico dos entrevistados aliados às concentrações de áreas de alta vulnerabilidade social sugerem a existência de uma demanda muito grande a ser alcançada pelos serviços da Defensoria Pública.

5.2.2 Projeto Justiça Cidadã

De maneira semelhante à Defensoria Pública, apresentaremos os dados do Projeto Justiça Cidadã também em duas partes. Primeiro, discutiremos o perfil dos atendidos a partir da análise dos dados socioeconômicos. Num segundo momento, analisaremos o aspecto espacial das ações do Justiça Cidadã, relacionando os territórios estabelecidos pela entidade à distribuição das residências dos entrevistados e às áreas de alta vulnerabilidade social. O levantamento dos dados do programa da Prefeitura do Recife foi feito a partir dos formulários desta instituição, portanto não temos dados a respeito da opinião das pessoas em relação ao serviço. Apesar disso, acreditamos que os dados levantados contribuem para compreendermos a dimensão do problema do acesso à justiça em Recife, bem como para a busca de soluções para ele.

5.2.2.1 Perfil dos atendidos pelo Justiça Cidadã

Organizamos a apresentação dos dados a partir de cada uma das perguntas constantes nos formulários preenchidos por cada pessoa que busca o atendimento do Justiça Cidadã. Os resultados sobre o perfil dessas populações serão apresentados a partir de cada item investigado. Acreditamos que esta seja a maneira mais clara de apresentá-los, portanto, de permitir a comparação com os dados de vulnerabilidade.

5.2.2.1.1 Sexo

Assim como na Defensoria, a distribuição dos atendidos do Justiça Cidadã por sexo está fortemente relacionada à natureza do problema a ser solucionado. Veremos mais adiante que predominam os casos de pensão alimentícia, guarda e visitas aos filhos e, por isso, como já mencionamos, há o predomínio das mulheres no total de atendidos. Nesses tipos de conflito, há sempre duas partes envolvidas, entretanto, apesar de em alguns casos os questionários apresentarem os dados de ambas, optamos por registrar apenas os dados da pessoa que procurou o serviço. Tal opção se deve ao fato de que a proporção de questionários que possuía dados das duas pessoas era pequena e acreditamos ser mais pertinente traçar o perfil daquelas que procuram o Justiça Cidadã. Em relação ao sexo dos atendidos, há a predominância do sexo feminino (85%): são mulheres que buscam pensão alimentícia para os filhos.

Tabela 23 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por sexo

Sexo	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Feminino	160	136	210	506	85,6
Masculino	37	23	25	85	14,4

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.2 Faixa Etária

Em relação à faixa etária dos atendidos, há o predomínio de pessoas em idade adulta (entre 20 e 40 anos). Aproximadamente 73% dos atendidos estão nessa faixa de idade, o que também parece ser resultado do tipo de atendimento buscado: é nesse período da vida que as mulheres estão em idade reprodutiva e, conseqüentemente, ainda possuem filhos menores de 18 anos.

Tabela 24 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por faixa etária

Faixa etária (em anos)	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Até 15	0	1	0	1	0,2
16 a 20	5	9	7	21	3,6
21 a 25	24	28	44	96	16,2
26 a 30	43	23	64	130	22,0
31 a 35	50	30	52	132	22,3
36 a 40	22	24	28	74	12,5
41 a 45	22	9	21	52	8,8
46 a 50	13	14	8	35	5,9
51 a 55	7	5	4	16	2,7
56 a 60	3	5	1	9	1,5
61 a 65	0	4	3	7	1,2
66 a 70	2	0	2	4	0,7
71 a 75	1	1	0	2	0,3
76 a 80	1	1	0	2	0,3
81 a 85	0	0	0	0	0,0
86 a 90	0	1	0	1	0,2
Não informado	4	4	1	9	1,5

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.3 Grau de escolaridade

O grau de escolaridade é outro índice que confirma a relação entre o perfil das pessoas que buscam atendimento no Justiça Cidadã e os parâmetros estabelecidos para as áreas de alta vulnerabilidade social. Verificamos que 50% dos atendidos não possuem o primeiro grau completo, aqueles que possuem o segundo grau completo são 23%, enquanto que os que chegaram ao terceiro grau correspondem a apenas 6,5%.

Tabela 25 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por grau de escolaridade

Escolaridade	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Não alfabetizado	0	0	9	9	1,5
Alfabetizado	0	0	4	4	0,7
Primeira à quarta série do primeiro grau	23	16	28	67	11,3
Quinta à oitava série do primeiro grau	79	48	89	216	36,5
Primeiro grau completo	5	26	17	48	8,1
Segundo grau incompleto	18	13	33	64	10,8
Segundo grau completo	53	34	49	136	23,0
Terceiro grau incompleto	5	11	2	18	3,0
Terceiro grau completo	13	5	3	21	3,6
Não informado	0	6	1	7	1,2

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.4 Situação de emprego

Os questionários do Justiça Cidadã apresentavam a possibilidade de que o atendido assinalasse, em relação a este item, a opção “do lar”. O que acontece é que esta opção pode ser considerada como “desempregado”, uma vez que não auferir renda. O mesmo problema acontece com as opções de “autônomo” e “serviços eventuais” que na prática, em Recife, resultam no mesmo problema: renda eventual. É significativo o número de atendidos que responderam que sua situação de emprego é “do lar” (150 pessoas) e “desempregado” (151). Tais números, aliados aos dados sobre escolaridade e sobre sexo, refletem o fato de que, nas camadas mais pobres, ainda é comum que as mulheres não trabalhem e fiquem com as tarefas domésticas. Sendo assim, quando consideramos a quantidade de pessoas que não possuem emprego ou aquelas cuja condição de trabalho não propicia uma renda regular, temos que 73% dos atendidos pelos serviços em causa se encontram nesta situação, o que, mais uma vez, aponta para a importância de se considerar as áreas de alta vulnerabilidade social enquanto parâmetro para melhoria da prestação dos serviços de interesse social.

Tabela 26 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por situação de emprego

Situação de emprego	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Desempregado	53	64	34	151	25,5
Empregado	48	40	44	132	22,3
Do lar	38	17	95	150	25,4
Autônomo	25	20	20	65	11,0
Serviços eventuais	24	6	37	67	11,3
Aposentado	3	8	3	14	2,4
Outros	0	2	0	2	0,3
Não informado	3	2	2	7	1,2

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.5 Renda

Os dados sobre renda refletem a situação de emprego dos entrevistados e justificam que a procura pelos serviços do Justiça Cidadã seja, predominantemente, a busca por pensão alimentícia. 41% dos atendidos informaram não auferir renda alguma e 39% deles auferem até 01 salário mínimo mensal. Trata-se de condições muito difíceis de vida que implicam em pouco conhecimento sobre direitos, bem como grandes dificuldades de deslocamento até os núcleos de atendimento.

Tabela 27 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por faixa de renda

Renda	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Sem renda	80	37	125	242	40,9
Até 1/2 salário	46	35	43	124	21,0
Até 1 salário	40	19	46	105	17,8
Até 2 salários	10	12	14	36	6,1
Até 3 salários	5	3	4	12	2,0
Mais de 3 salários	4	1	3	8	1,4
Não informada	12	51	0	63	10,7

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.6 Situação de Moradia

Os dados relativos à situação de moradia indicam que 55% dos atendidos residem em moradias próprias. Entretanto, tais números não refletem a realidade da habitação em Recife: o que os atendidos entendem como própria carece de regularização. Caberia também verificar as condições de vida (tipo de construção, tamanho, infra-estrutura de serviços públicos de energia elétrica, água e esgotos, por exemplo, etc.) nessas moradias.

Tabela 28 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por situação de moradia

Situação da moradia	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Própria	96	71	157	324	54,8
Alugada	53	45	52	150	25,4
Outros	45	25	24	94	15,9
Não informado	3	18	2	23	3,9

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.7 Número de pessoas com quem o atendido convive

Este item reflete o tamanho médio das famílias dos atendidos pelo Justiça Cidadã. 56% dos entrevistados afirmaram residir com número de duas a quatro pessoas, revelando um grave problema que é a relação entre renda e número de pessoas em cada lar: rendas baixíssimas tendo que ser divididas entre várias pessoas. O que ameniza tal situação é que, como veremos no item seguinte, a maior parte dos atendidos reside com outras pessoas que contribuem com alguma renda.

Tabela 29 - Distribuição dos atendidos do Justiça Cidadã conforme o número de pessoas com quem convivem

Número de pessoas com quem convive	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Residem sozinhas	11	2	3	16	2,7
Com uma pessoa	25	14	33	72	12,2
Com duas pessoas	50	15	50	115	19,5
Com três pessoas	45	31	51	127	21,5
Com quatro pessoas	30	18	45	93	15,7
Com cinco pessoas	17	8	23	48	8,1
Com seis pessoas	9	1	15	25	4,2
Com sete pessoas	1	5	6	12	2,0
Com oito pessoas	3	2	3	8	1,4
Com nove pessoas	1	1	4	6	1,0
Com dez pessoas	3	0	0	3	0,5
Com quinze pessoas	0	1	0	1	0,2
Não informado	0	61	2	63	10,7

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.8 Número de pessoas que contribuem com renda na residência do entrevistado

Infelizmente não foi possível obter informações sobre a renda das outras pessoas residentes com os atendidos do Justiça Cidadã. Entretanto, é possível inferir, a partir dos dados de renda do atendido, da renda dos atendidos pela Defensoria Pública e da renda dos chefes de domicílio (até três salários mínimos) nas áreas de alta vulnerabilidade social, que, a renda dessas outras pessoas também é muito baixa. Assim, apesar de 61% dos atendidos residirem com pessoas que auferem alguma renda, isso não significa melhoria significativa na renda total por família.

Tabela 30 - Distribuição dos atendidos segundo o número de pessoas, exceto ele, que contribuem com renda em sua residência

Pessoas que contribuem com renda	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Zero	69	11	57	137	23,2
Uma pessoa	102	61	110	273	46,2
Duas pessoas	13	18	44	75	12,7
Três pessoas	1	3	8	12	2,0
Quatro pessoas	0	0	2	2	0,3
Cinco pessoas	1	0	0	1	0,2
Seis pessoas	0	1	0	1	0,2
Não informado	11	65	14	90	15,2

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.9 Programa Social

É significativo que os dados de renda e os dados sobre programa social possuam certa semelhança. Enquanto 242 atendidos afirmaram não auferir renda, 276 não recebem benefícios de programas sociais. Por outro lado, 229 atendidos recebem até 01 salário mínimo mensal e 243 pessoas afirmaram receber algum tipo de programa social. Tal fato parece indicar que sua única renda provém de programas sociais. Tais números revelam a importância do auxílio do Estado para a sobrevivência dessas pessoas.

Tabela 31 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã conforme o atendido receba ou não algum tipo de programa social

Recebe programa social	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Não	122	45	109	276	46,7
Sim	73	48	122	243	41,1
Não informado	2	66	4	72	12,2

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.10 Tipo de Programa Social

Em relação ao tipo de programa social ao qual eles estão ligados, o Bolsa Família prevalece. 86% dos atendidos que recebem algum tipo benefício de programas sociais, são beneficiados pelo referido programa. Isto quer dizer que 35% dos atendidos pelo Justiça Cidadã têm sua renda proveniente de auxílio fornecido pelo Estado. Este dado só reforça a necessidade de se pensar os serviços de interesse social a partir da compreensão do espaço geográfico.

Tabela 32 - Distribuição, por tipo de programa social que recebem, dos atendidos do Justiça Cidadã

Tipo de programa social	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Bolsa família	66	41	102	209	86,0
Aposentadoria/pensão	3	3	13	19	7,8
Outros	3	3	5	11	4,5
Não informado	1	1	2	4	1,6

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.1.11 Problema a ser resolvido

Conforme já afirmamos em itens anteriores, a maior demanda em relação aos serviços do Justiça Cidadã está nas questões de pensão alimentícia, guarda e visitas aos filhos. 75% dos casos, aproximadamente, se referem a acordos dessa natureza. O restante corresponde a informações prestadas e encaminhamentos às entidades responsáveis pela solução da demanda do atendido. Embora tenhamos dito que o Justiça Cidadã tenha restringido suas ações a este tipo de atendimento (mediação de conflitos em questões de pensão alimentícia, guarda e visitas), a expressiva procura pelo serviço, assim como o perfil dos atendidos, indicam que há uma demanda potencial a ser atendida por entidades que tenham esse objetivo. Neste caso, a instituição constitucionalmente responsável é a Defensoria Pública, o que revela a necessidade urgente de se realizar mais investimentos em seus serviços.

Tabela 33 - Distribuição dos atendimentos do Justiça Cidadã por tipo de problema a ser resolvido

Tipo de problema	Quantidade de atendidos por núcleo				
	Caxangá	Pina	Ibura	Total	Total (%)
Pensão alimentícia, guarda e visitas	145	67	229	441	74,6
Informações e encaminhamentos	52	90	4	146	24,7
Não informado	0	2	2	4	0,7

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

5.2.2.2 Núcleo da Caxangá

O núcleo da Caxangá localiza-se na avenida Caxangá (Figuras 15 e 16). Uma vez que não há nenhuma restrição de atendimento em função do bairro de origem das pessoas que procuram o serviço, então há uma grande diversidade em relação a este dado (Tabela 34). Apesar da diversidade, é significativa a quantidade de atendidos residentes nos bairros mais próximos ao núcleo. A Iputinga (bairro que sedia o núcleo) responde por 83 pessoas, o que equivale a 42% dos atendimentos do núcleo. Além deste, os bairros da Várzea e do Cordeiro (também mais próximos ao núcleo e servidos pela avenida Caxangá) juntos respondem por 46 atendimentos (22% do total). Fica evidente que há uma concentração dos atendimentos (68%) correspondente às pessoas residentes nos bairros mais próximos, o que denuncia uma limitação no alcance das ações do núcleo.



Figura 15: Prédio do núcleo do Justiça Cidadã da Caxangá. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

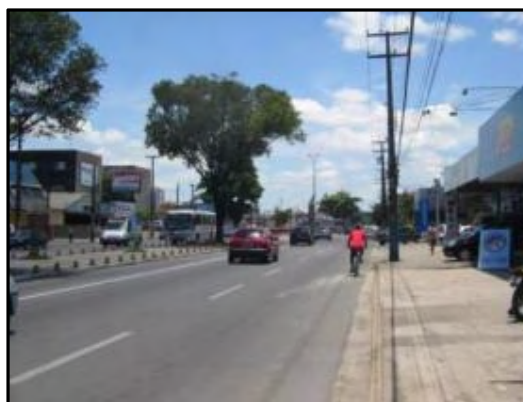


Figura 16: Trecho da Avenida Caxangá em frente ao núcleo do Justiça Cidadã. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

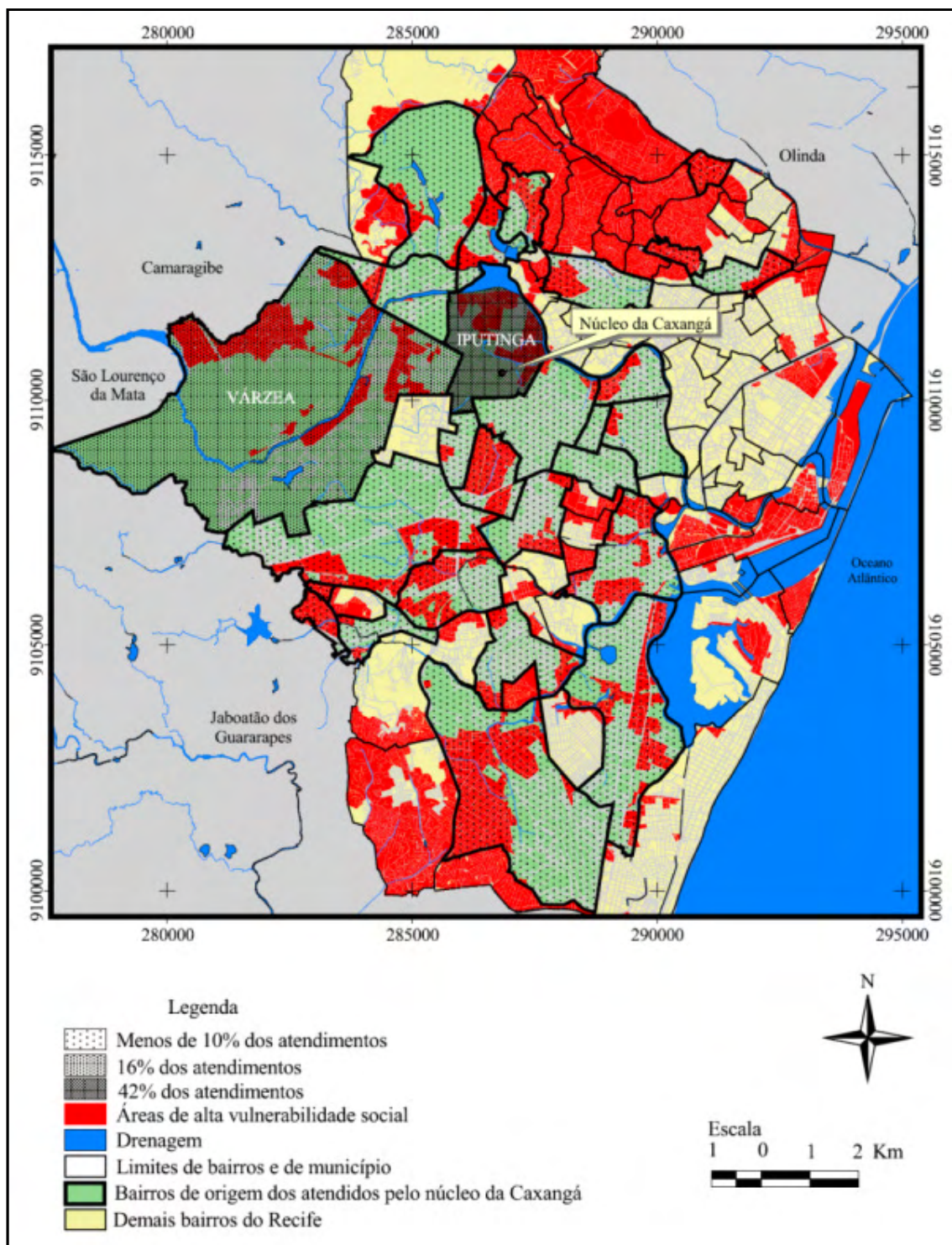
Tabela 34 - Bairros mais atendidos pelo núcleo da Caxangá

Bairros	Quantidade de atendimentos	(%)
Iputinga	83	42,1
Várzea	31	15,7
Cordeiro	15	7,6
Torrões	10	5,1
Torre	6	3,0
Caxangá	5	2,5
Bomba do Hemetério	4	2,0
Jardim São Paulo	4	2,0
Não informado	3	1,5
Macaxeira	3	1,5
Madalena	3	1,5
Prado	3	1,5
San Martin	3	1,5
Tejipió	3	1,5
Outro município	4	2,0
Apipucos	2	1,0
Curado	2	1,0
Engenho do Meio	2	1,0
Zumbi	2	1,0
Afogados	1	0,5
Areias	1	0,5
Arruda	1	0,5
Beberibe	1	0,5
Casa Amarela	1	0,5
Coqueiral	1	0,5
Dois Irmãos	1	0,5
Ibura	1	0,5
Imbiribeira	1	0,5
Totó	1	0,5

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

Por outro lado, a observação do Mapa 16 nos permite perceber que os bairros mais atendidos pelo núcleo da Caxangá (Iputinga e Várzea) estão fortemente marcados pela presença de significativas áreas de alta vulnerabilidade social. Os demais bairros, que respondem, individualmente, por menores quantidades de atendimentos, revelam também concentrações de alta vulnerabilidade. A partir da análise do perfil sócio-econômico dos atendidos pelo programa, acreditamos que a renda muito baixa recebida por eles dificulta o deslocamento dessas pessoas, fazendo com que haja predominância dos bairros mais próximos ao núcleo na quantidade de atendimentos. Este indicativo conduz à necessidade de pensar soluções para que o atendimento possa chegar a todos que dele necessitam.

Acreditamos que os dados reforçam o argumento de que as pessoas mais necessitadas dos serviços em questão possuem seus locais de moradia associados às áreas de alta vulnerabilidade. Também se torna evidente que estas populações têm dificuldades de chegar aos núcleos, ainda que estes sejam bem localizados em relação às vias de circulação de transportes públicos. Esta constatação se apresenta como um importante subsídio, possibilitando um planejamento mais eficiente por parte dos gestores do Justiça Cidadã, no sentido de torná-lo, de fato, acessível a todos os cidadãos. Se os necessitados não possuem condições de chegar aos núcleos de atendimento, o serviço tem que chegar até eles de algum modo.



Mapa 16: Núcleo do Justiça Cidadã da Caxangá – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2008. Fonte: Projeto Justiça Cidadã. Elaboração: Willian Alcântara.

5.2.2.3 Núcleo do Ibura

O núcleo do Ibura está localizado na avenida Dois Rios (Figuras 17 e 18), importante eixo de circulação do bairro do Ibura. As principais linhas de ônibus que realizam itinerário que liga os bairros da Cohab e do Ibura ao centro do Recife passam pela referida avenida, o que faz com que o núcleo possua uma localização estratégica. Além disso, lembrando o que mencionamos a respeito do núcleo da Defensoria Pública responsável por atender aos bairros desta área, o núcleo do Justiça Cidadã apresenta uma vantagem de proximidade que a Defensoria não possui: está localizado no centro da grande área de alta vulnerabilidade social, representada pelos bairros do Ibura, Cohab e Jordão.

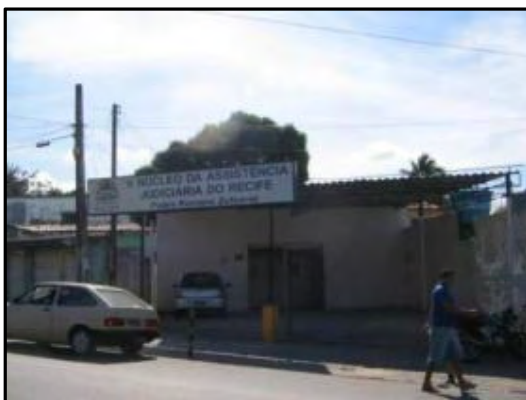


Figura 17: Núcleo do Justiça Cidadã do Ibura. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



Figura 18: Trecho da Avenida Dois Rios em frente ao núcleo do Justiça Cidadã. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009

Ressaltamos mais uma vez que analisamos 235 questionários no núcleo do Ibura e que 177 apenas foram contabilizados. Apesar disso, acreditamos que os dados analisados são capazes de refletir a situação dos atendimentos no referido núcleo. O que observamos para o núcleo da Caxangá revela-se válido, e de forma mais evidente, também para o núcleo do Ibura: há uma maior concentração dos bairros mais próximos ao núcleo em relação à origem dos atendidos. Acreditamos que essa concentração ratifica o argumento de que essa maior quantidade de atendidos residentes nos bairros mais próximos está fortemente relacionada à baixa renda e, com isso, às dificuldades com os altos custos do transporte público.

De maneira semelhante ao procedimento que realizamos para os atendidos no núcleo da Defensoria Pública do Pina, quando averiguamos os endereços das pessoas que afirmaram

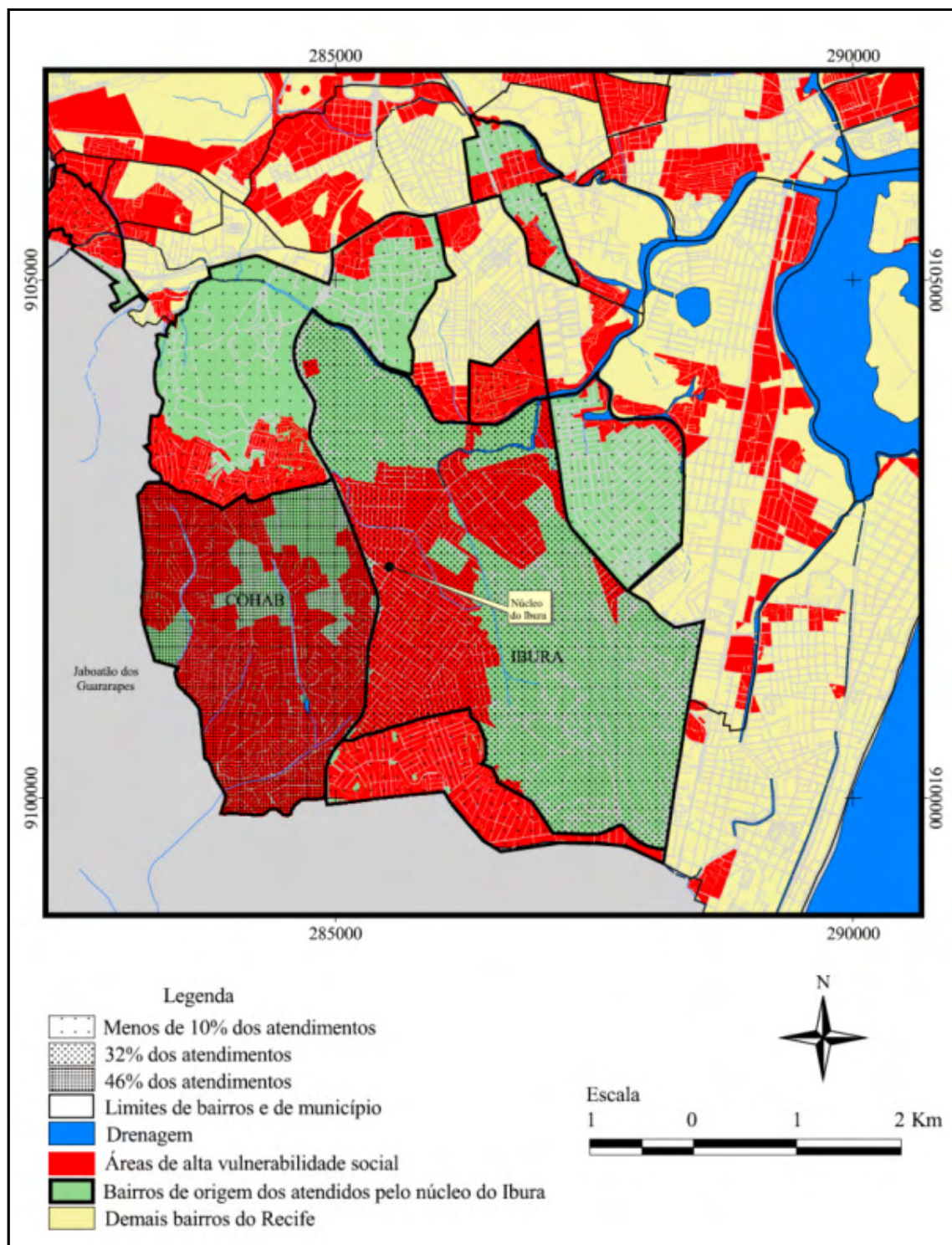
residir no Ibura, fizemos o mesmo para os atendidos no núcleo do Ibura do Justiça Cidadã. Quando organizamos os dados antes da correção, tínhamos 76% dos atendidos residentes no Ibura e apenas 8% na Cohab. Após corrigirmos esta informação, obtivemos os dados constantes na tabela 35. O bairro da Cohab responde por 108 atendimentos (46%), enquanto que o Ibura é o bairro de origem de 76 pessoas (32% do total) (Tabela 35). Essa diferença tão significativa revela a necessidade de que a organização da prestação dos serviços de acesso à justiça repense suas estratégias territoriais, principalmente em relação aos grandes adensamentos de áreas de alta vulnerabilidade social.

Tabela 35 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Ibura

Bairros	Quantidade de atendidos	(%)
Cohab	108	46,0
Ibura	76	32,3
Jaboatão*	17	7,2
Jordão	16	6,8
Barro	10	4,3
Ipsep	3	1,3
Caçote	2	0,9
Coqueiral	1	0,4
Estância	1	0,4
Não informado	1	0,4

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

Na análise da distribuição dos atendidos do núcleo do Ibura em relação aos seus bairros de origem, a relação com as áreas de alta vulnerabilidade social se torna ainda mais evidente. O Mapa 17 revela essa correspondência: Cohab, Ibura e Jordão respondem por 85% dos atendimentos do núcleo do Ibura. É possível relacionar os dados deste núcleo do Justiça Cidadã aos dados do núcleo do Pina da Defensoria Pública e confirmar que os três bairros em questão correspondem a uma área de grande demanda por serviços. Como vimos, a maior parte dos entrevistados no núcleo da Defensoria é oriunda desses bairros e o núcleo do Ibura do Justiça Cidadã é, entre os três da Prefeitura, o que apresenta maior demanda. Torna-se evidente a necessidade de que o Estado promova ações que possibilitem o acesso dessas pessoas aos serviços de acesso à justiça.



Mapa 17: Núcleo do Justiça Cidadã do Ibura – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2008. Fonte: Justiça Cidadã. Elaboração: Willian Alcântara.

5.2.2.4 Núcleo do Pina

O núcleo do Pina situa-se na Avenida Herculano Bandeira (Figuras 19 e 20), importante via de circulação de transporte público. Os ônibus que realizam itinerário ligando o bairro de Boa Viagem ao centro do Recife passam pela referida avenida quando no sentido do bairro. Quando no sentido centro, tais linhas passam pela avenida Engenheiro Antônio de Goes (paralela à Herculano Bandeira). Apesar de tal fato, o bairro de Boa Viagem tem por característica principal ser de residência de populações de classe média e alta, apresentando pouquíssimas áreas de alta vulnerabilidade social. Sendo assim, a localização desse núcleo em relação à circulação de transportes públicos não se apresenta como vantagem para as pessoas que residem mais distante.



Figura 19: Prédio do núcleo do Justiça Cidadã do Pina. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.



Figura 20: Trecho da Avenida Herculano Bandeira em frente ao núcleo do Justiça Cidadã. Willian Alcântara. 05 de out. de 2009.

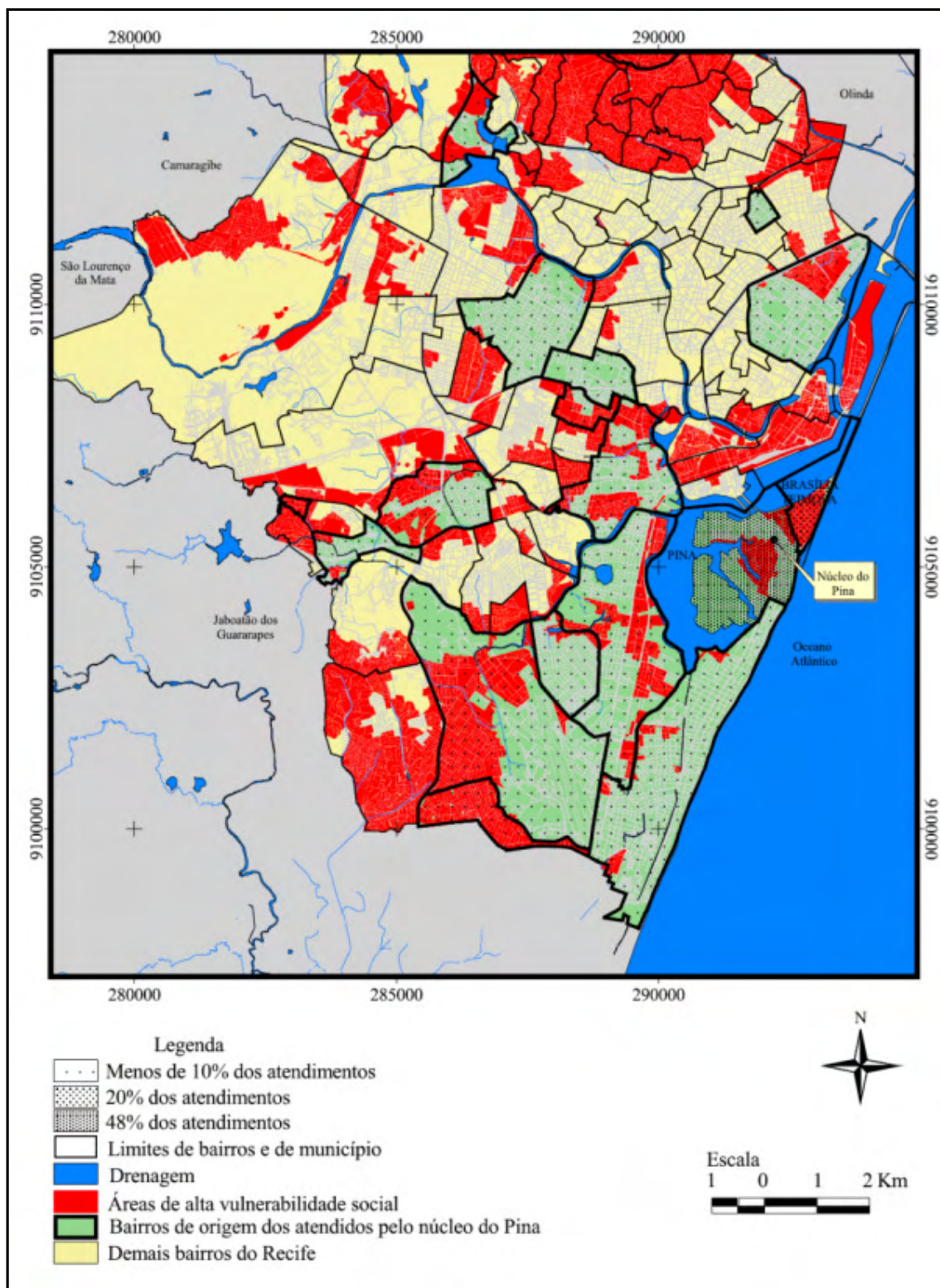
Por outro lado, a Tabela 36 indica que Pina e Brasília Teimosa (os bairros mais próximos ao núcleo) são responsáveis pela maior parte dos atendimentos. Enquanto o Pina apresenta 76 atendimentos (47,8% do total), Brasília Teimosa responde por 32 atendidos (20,1% do total). Deste modo, os dois bairros juntos representam, aproximadamente, 68% de todos os atendimentos realizados no núcleo, revelando o alcance espacialmente limitado das ações, de maneira semelhante aos demais núcleos. Acreditamos ser a baixa renda o principal fator responsável por essa maior concentração, o que revela a importância da proximidade espacial do serviço para essas pessoas.

Tabela 36 - Bairros mais atendidos pelo núcleo do Pina

Bairros	Quantidade de atendidos	Total (%)
Pina	76	47,8
Brasília Teimosa	32	20,1
Boa Viagem	13	8,2
Outro município	6	3,8
Não informado	7	4,4
Ibura	5	3,1
Imbiribeira	4	2,5
Ipsep	3	1,9
Afogados	2	1,3
Apipucos	1	0,6
Bongi	1	0,6
Cordeiro	1	0,6
Dois Unidos	1	0,6
Hipódromo	1	0,6
Jardim São Paulo	1	0,6
Jordão Baixo	1	0,6
Prado	1	0,6
Santo Amaro	1	0,6
Tejipió	1	0,6
Totó	1	0,6

Fonte: Dados fornecidos pelo Projeto Justiça Cidadã.

O Mapa 18 revela a relação entre os bairros que mais demandam os serviços e as áreas de alta vulnerabilidade social. Pina e Brasília Teimosa são bairros com essas características e também por isso são responsáveis por mais de dois terços dos atendimentos no núcleo do Pina. Essa relação evidencia que há uma grande demanda por serviços de acesso à justiça e que as pessoas não dispõem de recursos para chegarem até os núcleos de atendimento, ainda que esses objetos possuam localização estratégica, necessitando, assim, que o atendimento esteja realmente próximo delas.



Mapa 18: Núcleo do Justiça Cidadã do Pina – bairros mais atendidos e áreas de alta vulnerabilidade social, 2008. Fonte: Projeto Justiça Cidadã. Elaboração: Willian Alcântara.

5.2.3 Discussão dos resultados

Ao iniciarmos este trabalho, partimos da hipótese de que a distribuição do público-alvo dos serviços de promoção do acesso à justiça estava diretamente relacionada às populações de alta vulnerabilidade social. O objetivo era, então, verificar a veracidade da hipótese e, a partir daí, analisar a prestação dos serviços em função da distribuição dos seus fixos pelo território da cidade e do estabelecimento de territórios de atuação em consonância com os locais com as maiores concentrações de pessoas enquadradas no perfil de alta vulnerabilidade.

Acreditamos que a análise que aqui realizamos permitiu, então, demonstrar que o perfil do público que busca os serviços de acesso à justiça está diretamente relacionado ao perfil definido por Bezerra (2008) para as áreas de alta vulnerabilidade social. Os dados demonstraram semelhanças entre aqueles que procuram a Defensoria e os que procuram o Justiça Cidadã. Dados de renda, escolaridade, situação de emprego, por exemplo, revelam que o público-alvo dessas instituições tem sido, de fato, os mais vulneráveis. Apesar das semelhanças encontradas, é possível, entretanto, perceber que os indicadores são um pouco melhores para os entrevistados na Defensoria Pública (a renda parece bem demonstrar isso). Quando analisamos o perfil dos atendidos pela Defensoria, encontramos um público que se enquadra como sendo vulnerável socialmente, entretanto, os dados do Justiça Cidadã demonstram que existem pessoas em condições de vida ainda mais inferiores e que buscam serviços que lhes proporcione algum acesso a direitos. Como afirmamos anteriormente, as pessoas entrevistadas nos núcleos da Defensoria conseguiram, de algum modo, chegar até o atendimento, apesar das dificuldades. Ainda assim, encontramos pessoas que reclamaram da dificuldade de acesso aos núcleos, em virtude dos custos com transporte, e também algumas pessoas que chegaram a pé ou de bicicleta. Tal fato nos levou a inferir que a quantidade de pessoas que necessitam dos serviços seria bem maior que aquela que procura a Defensoria todos os anos. Uma vez que somente entrevistamos aqueles que chegaram até a Defensoria, não pudemos traçar o perfil das pessoas que também necessitam do serviço, mas que por desconhecimento e/ou insuficiência de renda para utilizar o transporte público não são atendidos. Sendo assim, supusemos, a partir de algumas pistas obtidas nas entrevistas, que há uma enorme quantidade de pessoas que não conhecem a instituição e não possuem condições de, ao menos, chegar às suas portas. Entretanto, os dados do Justiça Cidadã mostraram um público em condições de vida mais baixas e residente em bairros de alta vulnerabilidade

social. Além disso, os núcleos do Justiça Cidadã possuem a maior parte de seus atendidos residindo em bairros muito próximos dos núcleos, o que indica que essas pessoas, provavelmente, dependem da proximidade. Ou seja, à medida que os bairros estão mais distantes dos núcleos, a quantidade de atendimentos diminui nos mesmos. Acreditamos que, tais dados revelam a importância da proximidade espacial dos fixos públicos das instituições que analisamos para a promoção do acesso à justiça aos mais necessitados. Há em Recife uma enorme demanda por esses serviços e que, conforme demonstramos, está relacionada às áreas de alta vulnerabilidade. O conhecimento dessas informações pode permitir aos gestores dos serviços em epígrafe organizarem melhor suas ações.

Verificada a hipótese, partimos para a análise das ações das instituições, procurando compreender suas possíveis estratégias territoriais, bem como o alcance de suas ações em consonância com a distribuição espacial das populações mais vulneráveis. Descobrimos pontos positivos na prestação dos serviços, entretanto também algumas correções a serem feitas. Os serviços em questão ainda não são capazes de dar conta da grande demanda e muitas melhorias necessitam ser feitas.

A territorialização estabelecida pela Defensoria Pública para seus núcleos da cidade do Recife não possui uma justificativa capaz de ser explicada por seus atuais gestores. Não encontramos argumentos que explicassem o porquê da atual distribuição de bairros por núcleos. O que descobrimos foi que se trata de uma definição herdada da antiga Assistência Judiciária do Estado, mas que não foi atualizada. Tal fato em si já revela certo descompasso entre as ações da instituição e o espaço geográfico. O espaço é dinâmico e os serviços de interesse social devem pautar sua organização sobre esse dinamismo, buscando sempre a ubiquidade, alcançando, assim, seu público-alvo.

O estudo da distribuição dos fixos e da instituição de territórios pela Defensoria em Recife revelou algumas virtudes, mas também alguns problemas. Os núcleos de atendimento apresentam localizações estratégicas em relação aos eixos viários: situam-se em importantes vias de circulação dos transportes públicos que integram os bairros atendidos. Apesar disso, as localizações dos núcleos, assim como os territórios a eles associados, representam um problema no que diz respeito a sua relação com as concentrações de residências das populações de alta vulnerabilidade. Isto se revela nas duas principais áreas de alta vulnerabilidade social da cidade: os bairros da porção norte e os bairros do sudoeste. Em ambos os casos há uma divisão das áreas de alta vulnerabilidade em territórios de dois núcleos distintos, o que tende a dificultar o atendimento. A grande área de alta vulnerabilidade que abrange os bairros da porção norte do Recife é dividida entre os núcleos de Casa Amarela e da

Boa Vista: o núcleo de Casa Amarela fica mais próximo desses bairros, mas se localiza fora do território definido para ele; o núcleo da Boa Vista fica mais distante desses bairros e acaba também recebendo pessoas residentes nos territórios dos outros núcleos. Já os bairros situados ao sul da cidade possuem uma indefinição quanto aos atendimentos do bairro da Cohab, o que acaba por sobrecarregar o núcleo do Pina que, por sua vez, fica distante da área de maior vulnerabilidade. O maior número de atendidos pelo Justiça Cidadã no núcleo do Ibura, por exemplo, revela a grande necessidade dessas populações em termos de serviços de interesse social, em particular pelos de acesso à justiça.

Conforme mencionamos anteriormente, a Defensoria Pública não conhece a justificativa da atual quantidade de núcleos, sua distribuição e delimitação de territórios, o que, a princípio, já indica possíveis problemas. Entre esses problemas, nosso trabalho pôde confirmar que a atual organização espacial da Defensoria não está em consonância com os territórios das populações mais pobres. Esta pesquisa também permitiu compreender que o território de atuação de determinado fixo de um serviço de interesse social não pode ser definido *a priori*, mas apenas a partir da compreensão dos territórios das populações que serão seu público-alvo. Aquele deve sempre estar em harmonia com estes, aumentando as possibilidades de que o serviço prestado alcance as pessoas a quem se destina. Acreditamos que planejar a localização e a definição do território de atuação de um fixo público não é a solução para todos os problemas, tampouco deve ser a única preocupação, mas certamente representa o primeiro passo para a obtenção de resultados positivos.

Além das dificuldades enfrentadas em relação à distribuição dos núcleos no que diz respeito às áreas de alta vulnerabilidade, outro sério problema enfrentado é o baixo número de defensores frente à elevada demanda. Conforme pudemos observar, a atual oferta dos serviços da Defensoria não dá conta da demanda: há limitação no que concerne aos atendimentos, fazendo com que as pessoas tenham que chegar muito cedo aos núcleos para serem atendidas ou tenham que agendar o atendimento para muito tempo depois (como no caso do núcleo de Afogados para o qual há espera de até dois meses). Devemos considerar que essa demanda é a efetiva e não a potencial. Se considerarmos as duas, então é que fica ainda mais evidente a gravidade da situação. Como demonstramos, há uma grande demanda composta pelas pessoas que não conhecem a Defensoria e que não possuem condições de chegar aos núcleos de atendimento. A Defensoria Pública deve ser capaz de atender a todos que dela necessitam. Neste sentido, há ainda bastante a ser feito para que seus serviços cheguem a essas pessoas.

Quando tratamos do Justiça Cidadã, vale lembrar que este é um serviço de iniciativa da Prefeitura do Recife e, neste sentido, vale questionar o porquê de não obedecer aos

critérios de territorialização dos demais serviços municipais. Como já dissemos, a administração municipal considera, para fins de execução de políticas públicas, a divisão do território da cidade em seis Regiões Político-Administrativas (RPA's). A Secretaria de Saúde do município realiza suas ações a partir dessa divisão, por exemplo. Entretanto, o Justiça Cidadã não possui uma estratégia que leve em conta uma divisão territorial que obedeça a algum critério de determinação de um território que será atendido por cada núcleo. Essa ausência de definição de territórios aliada ao desconhecimento sobre as populações que neles vivem, limitam o alcance das ações do Projeto. Por outro lado, entretanto, devemos considerar que os cinco núcleos iniciais: Totó, Beberibe, Caxangá, Pina e Ibura apresentavam uma dispersão maior que os núcleos da Defensoria, assim como estavam mais próximos das grandes áreas de alta vulnerabilidade social, principalmente os núcleos de Beberibe e do Ibura.

Hoje, a atual organização em três núcleos (Caxangá, Pina e Ibura) demonstra que os atendimentos estão relacionados aos bairros de maior vulnerabilidade e mais próximos aos núcleos. Os núcleos Caxangá e Pina, por localizarem-se próximos a núcleos da Defensoria Pública (nesse caso, Pina e Cordeiro, respectivamente), dividem com esses a demanda das populações mais pobres do entorno. Sendo assim, os núcleos da Caxangá e do Pina realizam menos atendimentos em relação ao núcleo do Ibura, que se localiza numa grande área de alta vulnerabilidade onde não há núcleo da Defensoria próximo. Isso demonstra a relação entre o público-alvo e a grande demanda representada pelas áreas de alta vulnerabilidade. Sendo assim, parece-nos injustificável que o núcleo de Beberibe (localizado na porção norte do território do Recife) não esteja mais funcionando, uma vez que, como já dissemos, trata-se de uma importante área de demanda por esses serviços. Também não nos parece razoável que não exista uma estratégia territorial que responda às demandas das áreas de alta vulnerabilidade social e que seja, deste modo, capaz de tornar o serviço mais ativo. Tais considerações são de relevante importância para que a Prefeitura compreenda a grande importância do Justiça Cidadã e, por conseguinte, aperfeiçoe suas ações.

Constitucionalmente, cabe à Defensoria Pública a assistência judiciária a todos os necessitados, entretanto essa instituição não vem dando conta da demanda existente. Desse modo, dá margem ao surgimento de ações como a do Projeto Justiça Cidadã que, apesar das limitações, promove a prestação de um serviço que permite o acesso de pessoas mais necessitadas a alguns direitos fundamentais. Este projeto possibilita soluções extrajudiciais mais rápidas para problemas que dificilmente seriam solucionados por outros meios, considerando a atual situação dos serviços do sistema de justiça.

As ações, realizadas por meio dos objetos espaciais que analisamos, permitem perceber que a Defensoria Pública e o Projeto Justiça Cidadã possuem atuações que se complementam. Por exemplo, mesmo a Defensoria atuando em diversas áreas do Direito, os atendimentos possuem uma predominância das questões de pensão alimentícia, divórcio, separação de bens e coisas afins, à semelhança do Justiça Cidadã que tem por foco as questões de pensão alimentícia, visitas e guarda de filhos. Neste aspecto, o que esta Pesquisa mostra é que existe uma demanda maior do que aquela que as duas instituições são capazes de atender.

As considerações aqui feitas têm por objetivo auxiliar os gestores da Defensoria Pública, uma vez que é a ela que cabe a tarefa de fornecer a assistência jurídica a todos os necessitados, na elaboração de suas estratégias para que haja um verdadeiro acesso à justiça. Os resultados obtidos com este trabalho, acreditamos, podem ser úteis ao Projeto Justiça Cidadã, na medida em que demonstra seus resultados em termos de alcance espacial, bem como sua importância para aquelas pessoas que não têm acesso ao sistema de justiça. Contudo, a existência do Justiça Cidadã indica que a Defensoria não tem cumprido seu papel. Deste modo, acreditamos que se faz necessário o fortalecimento da Defensoria Pública para que ações como a do projeto da Prefeitura não sejam necessárias.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de termos tratado nesta Pesquisa da atuação de um conjunto de objetos e ações referentes a serviços de justiça que visam atender às pessoas de mais baixa renda, a questão fundamental, sem dúvidas, é a do acesso à justiça de maneira mais ampla. O problema não é apenas de se ter um advogado para orientar as pessoas em questões pontuais. É fato que tratamos aqui deste aspecto mais fundamental e que, apesar de básico, não é acessível a todos. Todavia, acreditamos que o acesso à justiça começa pelo conhecimento da lei, ou seja, começa pela possibilidade de que se tenha conhecimento dos direitos e deveres, bem como dos meios para que eles se materializem. Essa possibilidade no Brasil é muito restrita.

Um exemplo do pouco acesso que temos às informações sobre as leis que regem nossas vidas e sobre as instituições que garantem (ou tentam garantir) o cumprimento dessas leis pode ser representado pelo exemplo do próprio pesquisador que realizou este trabalho. Mesmo fazendo parte de uma pequena parte da população que possui formação de nível superior, somente tivemos contato com algumas informações sobre direitos e instituições por ocasião desta pesquisa. A reflexão que fazemos é sobre os motivos desta ausência de um conhecimento que é essencial à vida de toda pessoa. A informação só chega a alguns escolhidos, enquanto que o restante da sociedade só a obtém se tiver o mínimo de conhecimento e interesse de percorrer os difíceis caminhos da pesquisa. Apesar da alegação que se possa fazer de que as informações estão disponíveis a todos, os caminhos até elas são pouco divulgados. A análise do perfil das pessoas que procuram os serviços da Defensoria Pública e do Justiça Cidadã nos permitiu verificar suas difíceis condições de renda, de escolaridade e de conhecimento sobre as instituições e o Direito. Parece-nos evidente que estas pessoas não têm acesso a jornais ou *internet*, por exemplo. E, ainda que tivessem, não acreditamos que teriam condições de compreender os textos das leis. Os textos legais parecem utilizar outro sistema de códigos, de maneira a ser compreensível por alguns detentores da tradução dessa simbologia. Parece não haver interesse pela popularização do conhecimento das leis. Não há nas escolas o ensino dessas questões: não temos disciplinas escolares que nos ensinem sobre a Constituição Federal, Direito Civil, Direito do Consumidor etc. Somos instruídos nas mais diversas disciplinas num sistema de educação que ainda se mantém mecanicista e que nos ensina a ser mão-de-obra, ao invés de cidadãos. Além disso, também somos educados por uma mídia que nos transforma em consumidores, mas não nos ensina cidadania.

Não é possível haver cidadania numa sociedade que não sabe o que isso significa. Não é possível que haja cidadãos quando as pessoas não conhecem seus direitos nem onde reivindicá-los. É isso que acontece no Brasil: a grande maioria da população não conhece seus direitos e muito menos as instituições responsáveis por sua garantia. Acresce-se a isso que essas instituições não funcionam adequadamente, não sendo capazes de atender a todos. Assim, o problema não é de ausência de leis, mas sim de desconhecimento delas por parte de grande parte da sociedade e da incapacidade das instituições de colocá-las em prática.

São dois grandes problemas cuja solução exige significativas mobilizações em nossa sociedade. O problema da falta da informação é, talvez, o mais grave e o primeiro que deve ser resolvido. Entretanto, talvez também seja o mais difícil, pois a desinformação e a alienação interessam a alguém. Não há dúvidas de que informação é poder e não há interesse por parte das classes hegemônicas em perder o monopólio desse poder. Não há interesse na popularização do conhecimento, muito menos do conhecimento das leis. Conhecer os direitos abre a possibilidade de questionamento da situação vigente e isso não interessa a quem está no poder. Acreditamos que isso esteja claro no exemplo do nosso sistema de educação, estruturado para a manutenção do atual estado das coisas. O ensino e a pesquisa no Brasil estão voltados para a produção de tecnologia, os maiores recursos são destinados às ciências exatas, numa ideologia de que progresso é sinônimo de desenvolvimento tecnológico. Enquanto isso, o pensamento crítico é deixado em segundo plano e as injustiças sociais tendem a se naturalizar. É preciso que haja mudanças na educação, de forma a ser possível formar cidadãos e, neste sentido, a educação em direitos é indispensável desde os primeiros anos de escola. À Defensoria Pública cabe a assistência jurídica, o que inclui orientação jurídica, entretanto é preciso que as pessoas saibam o que ela é e o que ela faz. Dito isto, é preciso incluir esse tipo de informação no processo educativo formal. Só assim poderemos começar a pensar em cidadania no Brasil.

De outro lado, temos o problema que foi objeto desta Pesquisa: a prestação do serviço de acesso à justiça em si. Tratamos aqui do funcionamento das instituições que permitem que aquelas pessoas que não possuem condições de arcar com os custos dos serviços de justiça tenham acesso a seus direitos. Enquanto que alguns poucos, que correspondem às classes abastadas de nossa sociedade, têm condições de “comprar” o conhecimento e, desta forma, o acesso à justiça, milhões de brasileiros têm este acesso dificultado. A demanda é maior que a oferta dos serviços, fato que tem se mostrado evidente, mas que tem sido esquecido. Neste sentido, este trabalho consiste num pequeno esforço para trazer à tona o problema, tentando dimensioná-lo e iluminar alguns caminhos possíveis.

O trabalho que realizamos, contando com uma bolsa de estudos que não representa a remuneração de um pesquisador, foi capaz, no período de dois anos, de revelar um pouco da situação da prestação dos serviços da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã na cidade do Recife em sua relação com as populações de mais alta vulnerabilidade social. Verificamos algumas virtudes, como a distribuição de fixos pelo território buscando melhor atender às pessoas, e também as limitações, como a carência de recursos de infra-estrutura e de pessoal, destes serviços, tornando possível aos seus gestores repensarem suas ações.

Acreditamos que foi possível demonstrar qual tem sido o viés da prestação de serviços por parte da Defensoria Pública e do Projeto Justiça Cidadã. Conforme a argumentação teórica que fizemos, o acesso à justiça representa não somente a disponibilidade dos fixos do sistema de justiça, mas corresponde também ao efetivo conhecimento dos direitos e a possibilidade de tê-los materializados. Assim, só podemos dizer que existe acesso à justiça quando também há o acesso a serviços de interesse social de qualidade. Além disso, a cidadania corresponde, principalmente, ao efetivo exercício dos direitos civis, políticos e sociais. Nesse sentido, as instituições que analisamos, embora estejam na busca da universalização do acesso à justiça e da cidadania, não são ainda capazes de provocar significativas mudanças. O uso do território pela DP e pelo Justiça Cidadã, na cidade do Recife, tem promovido, de maneira ainda insuficiente, o acesso de poucas pessoas a apenas a alguns direitos, ao mesmo tempo em que há uma demanda muito grande ainda desprovida de serviços de justiça. Suas ações têm-se limitado a atendimentos pontuais que não vão além da solução de problemas específicos. Ainda não são capazes de promover a educação em direitos, formando indivíduos conscientes das instâncias onde esses podem ser buscados e com a capacidade de lutar por cidadania.

A partir da realização desta empreitada, a conclusão principal a que chegamos é a de que muito seria possível se o Estado investisse em pesquisa dentro do seu aparelho para melhor organizar a prestação dos serviços públicos. Podemos compreender que não se trata de algo difícil quando se investe devidamente. Certamente que tivemos dificuldades na realização deste trabalho, uma vez que estivemos sozinhos e com algumas limitações de acesso a informações. Contudo, por exemplo, se a Defensoria Pública de Pernambuco pudesse realizar uma pesquisa, à semelhança da que realizamos e também da de Bezerra (2008) para a vulnerabilidade social, para todos os municípios do estado, certamente teria subsídios para reestruturar suas ações de maneira mais eficiente e proporcionar serviços sociais que efetivamente chegassem a todos os necessitados. As pesquisas são possíveis e indispensáveis para todos os serviços públicos, constituindo um importante recurso para sua melhoria.

Ser pesquisador é algo como militar por uma causa. Sendo assim, acreditamos militar pela causa de que podemos viver num país melhor e com justiça social. Esta pesquisa é nossa contribuição na esperança de que muitas outras sejam feitas no sentido de melhorar a qualidade dos serviços públicos e, com isso, as condições de vida de milhões de pessoas. Nosso único temor e tristeza é a possibilidade de que nosso trabalho seja esquecido e que o esforço tenha sido em vão.

REFERÊNCIAS

ALCÂNTARA, Willian Magalhães de; CASTILHO, Cláudio Jorge Moura de. A Defensoria Pública em Recife: considerações sobre o uso do território. In: ANAIS DO XI SIMPÓSIO DE GEOGRAFIA URBANA. BRASÍLIA: Universidade de Brasília, 2009.

ALVES, Cleber Francisco. *A estruturação dos serviços de Assistência Jurídica nos Estados Unidos, na França e no Brasil e sua contribuição para garantir a igualdade de todos no Acesso à Justiça*. (Tese). Rio de Janeiro: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, 2005.

ARAÚJO, Tânia Bacelar. *Ensaio sobre o desenvolvimento brasileiro: heranças e urgências*. Rio de Janeiro: Revan, 2000.

BEZERRA, Anselmo César Vasconcelos. *Subsídios à Gestão Territorial do Programa de Saúde Ambiental: contribuição da geografia à construção de mapas operacionais para territorialização dos Agentes de Saúde Ambiental no Recife – PE*. (Dissertação). Recife: Universidade Federal de Pernambuco, 2008.

BITOUN, Jan. *O que revelam os índices de Desenvolvimento Humano*. In: *Atlas de Desenvolvimento Humano no Recife (2005)*. Secretaria de Planejamento, Urbanismo e Meio Ambiente. Cd Rom.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria da Reforma do Judiciário. *II Diagnóstico da Defensoria Pública no Brasil*. Brasília: SRJ, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988*. Organização do texto: Alexandre de Moraes. 28ª Ed. São Paulo: Atlas, 2007. (Série Manuais de Legislação Atlas).

_____. Ministério da Justiça. Texto institucional da Secretaria da Reforma do Judiciário. Disponível em <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em 06 de nov. de 2008.

_____. Ministério da Justiça. Democratização do acesso à justiça. Disponível em: <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em: 06 de nov. de 2008.

_____. Ministério da Justiça. *Manual de Mediação Judicial*. Disponível em <<http://www.mj.gov.br>>. Acesso em 02 de out. de 2009.

_____. Lei nº 1.060, de 05 de fevereiro de 1950. Estabelece normas para a concessão de assistência judiciária aos necessitados. Disponível em <<http://www.mundonotarial.org>>. Acesso em 04 de nov. de 2008.

_____. Lei complementar nº 80, de 12 de janeiro de 1994. Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Diário Oficial da União de 13 de janeiro de 1994.

CASANOVA, Brunna Melo. *Defensoria Pública: exigência do Estado de Direito Democrático*. (Monografia). Recife: Universidade do Sul de Santa Catarina, 2008.

CASTILHO, Cláudio Jorge Moura de. *Gestão de programas sociais de capacitação para o trabalho, na cidade do Recife: a proximidade territorial em questão*. Revista de geografia, Recife, v.20, nº.2, p.31-42, jul./dez. 2003.

_____. *Como o uso do território tem acontecido na gestão de programas de inclusão social? As possibilidades atuais de usá-lo no sentido da concretização de uma nova dinâmica socioespacial em Recife*. Revista de geografia, Recife, v.24, nº.2, p.31-42, mai./ago. 2007.

_____. *Serviços e organização do espaço urbano: primeiros apontamentos sobre o processo de formação de uma “geografia dos serviços”*. 2008. Mimeo.

CAVALCANTI, Rosângela Batista. *Cidadania e acesso à justiça: promotorias de justiça da comunidade*. São Paulo: IDESP, 1999.

CORRÊA, Roberto Lobato. Espaço: um conceito-chave da geografia. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). *Geografia: Conceitos e Temas*. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

CUNHA, Luciana Gross Siqueira. *O acesso à justiça e a assistência jurídica em São Paulo*. (Dissertação). São Paulo: Universidade de São Paulo, 1999.

GAJOP. *Planejamento estratégico dos núcleos descentralizados da assistência judiciária do município do Recife*. Recife: 2002. Disponível em: <<http://www.gajop.org.br>>. Acesso em 19 de dez. de 2007.

_____. *Relatório 2003 do Projeto Justiça Cidadã*. Recife: 2004. Disponível em: <<http://www.gajop.org.br>>. Acesso em 19 de dez. de 2007.

_____. *Relatório 2004 do Projeto Justiça Cidadã*. Recife: 2005. Disponível em: <<http://www.gajop.org.br>>. Acesso em 19 de dez. de 2007.

_____. *Relatório 2005 do Projeto Justiça Cidadã*. Recife: 2006. Disponível em: <<http://www.gajop.org.br>>. Acesso em 19 de dez. de 2007.

HARVEY, David. *Condição pós-moderna*. 16ª Ed. São Paulo: Edições Loyola, 2007.

_____. *O Neoliberalismo: história e implicações*. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

LEFEBVRE, Henri. *Espaço e política*. Tradução: Margarida Maria de Andrade e Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2008.

MELO, Larissa Weyne Torres de. *A Defensoria Pública como meio de acesso do cidadão à justiça*. (Monografia). Fortaleza: Universidade de Fortaleza, 2007.

NALINI, José Renato. *Novas perspectivas no acesso à justiça*. Disponível em: <http://www.cjf.gov.br/revista/numero3/artigo08.htm>. Acesso em 19 de dez. de 2007.

OFFE, Claus. LENHARDT, Gero. Teoria do Estado e política social: tentativas de explicação político-sociológica para as funções e os processos inovadores da política social. In: OFFE, Claus. *Problemas estruturais do Estado capitalista*. Tradução: Bárbara Freitag. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

PAULA, Arquilau de. *O acesso à justiça*. Jus Navigandi, Teresina, ano 7, n. 60, nov. 2002.

PEREIRA, Diana Melo; ROCHA, Felipe José Nunes; LOUREIRO, Nathália Freitas. O diálogo entre a cultura jurídica e a popular através da assessoria jurídica universitária: o programa de pesquisa e extensão universitária NAJUP “Negro Cosme”. V COLÓQUIO INTERNACIONAL PAULO FREIRE. Recife, 2005.

PERNAMBUCO. Decreto nº 26.127, de 17 de novembro de 2003. Regulamenta a Lei Complementar nº 20, de 09 de junho de 1998, que institui e organiza a Defensoria Pública do Estado de Pernambuco. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco*, de 18 de novembro de 2003.

_____. Decreto nº 32.475, de 14 de outubro de 2008. Aprova o Regulamento da Defensoria Pública do Estado, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 15 de outubro de 2008.

_____. Decreto-Lei nº 269, de 30 de abril de 1970. Reorganiza a assistência judiciária do Estado, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 01 de maio de 1970.

_____. Decreto nº 2.172, de 16 de novembro de 1970. Aprova o Regulamento da Assistência Judiciária do Estado, reorganizada pelo Decreto Lei nº 269, de 30 de abril de 1970. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 17 de novembro de 1970.

_____. Decreto nº 4.700, de 19 de setembro de 1977. Dispõe sobre a estrutura, atribuições e funcionamento da Assistência Judiciária do Estado, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 20 de setembro de 1977.

_____. Decreto nº 5894, de 10 de agosto de 1979. Cria o “Centro de Assistência Judiciária 11 de Agosto”. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 11 de agosto de 1979.

_____. Decreto nº 11.122, de 07 de março de 1986. Dispõe sobre a estrutura da Assistência Judiciária do Estado, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 08 de março de 1986.

_____. Decreto nº 32.475, de 14 de outubro de 2008. Aprova o Regulamento da Defensoria Pública do Estado, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 15 de outubro de 2008.

_____. Lei complementar nº 124, de 02 de julho de 2008. Dispõe sobre a autonomia administrativa e funcional da Defensoria Pública do Estado, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 03 de julho de 2008.

_____. Lei complementar nº 20, de 09 de junho de 1998. Institui e organiza a Defensoria Pública do Estado de Pernambuco, por transformação da Assistência Judiciária do Estado, cria a carreira e cargos de Defensor Público e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 10 de junho de 1998.

_____. Decreto nº 20.605, de 09 de junho de 1998. Dispõe sobre o processamento dos pedidos de transformação de cargos públicos em cargos da Defensoria Pública do Estado e da outras providências. *Diário Oficial do Estado de Pernambuco* de 10 de junho de 1998.

PERNAMBUCO. Defensoria Pública do Estado. *Subdefensoria Cível da Capital*. Disponível em <http://www.defensoria.pe.gov.br>. Acesso em 30 de mar. de 2008.

PREFEITURA DA CIDADE DO RECIFE; PNUD BRASIL; FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. *Atlas do Desenvolvimento Humano no Recife*. Recife, 2005. Cd Rom.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma Geografia do Poder*. Tradução: Maria Cecília França. São Paulo: Editora Ática, 1993.

RAMOS, Glauco Gumerato. Realidade e perspectivas da assistência jurídica aos necessitados no Brasil. In: RAMOS, Glauco Gumerato, et al. *Acesso à justiça e cidadania*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, p. 31-51, 2000.

RECIFE. Diretoria Geral de Desenvolvimento Urbano e Ambiental. *Atlas Ambiental da Cidade do Recife*. Recife: 2000.

SADEK, Maria Tereza Aina. Acesso à justiça: porta de entrada para a inclusão social. In: *Justiça, cidadania e democracia*. Roberto Livianu (coord.). São Paulo: Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Ministério Público Democrático, 2006.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade*. 12ª Ed. São Paulo: Cortez, 2008.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço. Técnica e tempo. Razão e emoção*. 4ª Ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, Milton. *A urbanização brasileira*. 5ª Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2005.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. 7ª Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2007.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *ABC do desenvolvimento urbano*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

_____. *O desafio metropolitano: Um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2005.

_____. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo César da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs.). *Geografia: Conceitos e Temas*. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2007.

TELLES, Vera da Silva. *Direitos sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

APÊNDICE**ROTEIRO DE ENTREVISTA COM OS ATENDIDOS PELA DEFENSORIA
PÚBLICA**

Sexo:

Idade:

Local de residência:

Estado civil:

Grau de instrução:

Profissão:

Condição de trabalho atual:

Renda:

Moradia:

Pessoas conviventes:

Quantas contribuem com alguma renda:

Alguma das pessoas é beneficiária de programa social (Qual?):

Como tomou conhecimento da Defensoria Pública?

Tipo de atendimento buscado:

Razão pela qual buscou os serviços oferecidos pela instituição:

Tem conhecimento de todos os direitos que podem ser reivindicados por meio dos serviços oferecidos pela instituição?

Opinião sobre acessibilidade do posto de atendimento em relação aos seus lugares de residência e/ou trabalho:

Opinião sobre o serviço recebido (grau de satisfação ou não):

Sugestões e/ou reclamações no sentido de melhorar o atendimento buscado: