

DEFENSORES PÚBLICOS COMO AGENTES POLÍTICOS NO BRASIL: RECRUTAMENTO E PERCEPÇÕES

Ligia Mori Madeira¹

RESUMO: A pesquisa investiga trajetórias, recrutamento e percepções dos defensores públicos no Rio Grande do Sul, enfatizando o papel assumido pela Defensoria a partir da Reforma do Judiciário (2004). A pesquisa fez uso de entrevistas com defensores em postos chave na instituição. Resultados revelaram a presença de jovens atores, cuja busca pela instituição deve-se à atuação para os setores mais vulneráveis da população. Quanto aos padrões de moralidade, percebe-se um discurso de proteção a direitos humanos, uma crítica ao uso indiscriminado do sistema penal, bem como uma visão quanto à necessidade do protagonismo da instituição no processo tanto de democratização dos tribunais, quanto da própria sociedade, a partir de um papel socializador do Defensor Público.

PALAVRAS-CHAVE: Acesso à justiça e reformas judiciais; Defensores públicos; Sociologia das profissões; Carreiras do sistema de justiça.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Defensoria Pública no Brasil: mudanças institucionais e escopo de atuação. 3. Defensores públicos no Brasil. 4. Recrutamento, origem social e socialização profissional nas carreiras jurídicas brasileiras. 5. Defensores públicos no Brasil: quem são e o que pensam. 6. Defensores públicos no Rio Grande do Sul: o que pensa a elite da instituição gaúcha. 6.1. Recrutamento e escolha da carreira. 6.2 Socialização e espírito de corpo dos defensores públicos. 6.3. Luta e conquista de autonomia, igualdade entre as carreiras e o papel da Defensoria Pública na democracia brasileira. 6.4. Relações com os demais poderes e instituições do sistema de justiça. 6.5. Direitos humanos como *ethos* por excelência da Defensoria

¹ Doutora em Sociologia, Professora dos PPGs em Ciência Política e em Políticas Públicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente é Professora Visitante no Departamento de Política Social da London School of Economics and Political Science (LSE), onde realiza estágio de pós-doutorado com bolsa da Coordenação de Aperfeiçoamento de Nível Superior (CAPES).

Pública. 6.6. Visões contra majoritárias. 6.7. Sistema de justiça criminal: visões quanto à efetividade do poder punitivo no combate à criminalidade e à violência. 7. Considerações Finais. 8. Referências.

1 INTRODUÇÃO

O estudo dos tribunais e das percepções políticas de atores do sistema de justiça não é novo no Brasil, tendo iniciado por autores da ciência política como Werneck Vianna, investigando trajetórias e recrutamento de magistrados, Maria Teresa Sadek, investigando juízes, promotores de justiça, delegados de polícia e as relações entre esses atores no sistema de justiça, bem como no âmbito da sociologia das profissões, com Maria da Glória Bonelli olhando para questões de identidade e gênero entre os operadores do sistema.

No âmbito desses estudos das cortes e das demais instituições do sistema de justiça no Brasil, vem recebendo destaque atualmente a Defensoria Pública e seu papel como órgão voltado à prestação de assistência jurídica às populações vulneráveis. Investigada do ponto de vista das mudanças institucionais, seja pelo ganho de independência e autonomia, seja pela equiparação salarial, em alguns estados, com outras carreiras jurídicas, como promotores de justiça, a Defensoria Pública e os defensores têm suscitado a curiosidade acadêmica por parte da ciência política brasileira e latino-americana.

No entanto, para além dos Diagnósticos realizados pelo Ministério da Justiça entre os anos 2004, 2006 e 2009 e o recente estudo do IPEA (2013), ainda são em menor número os estudos empíricos voltados a conhecer as especificidades dessa instituição e desses atores em processo de empoderamento e de ampliação da visibilidade política.

Este artigo integra uma pesquisa mais ampla, que investigou as mudanças institucionais e a atuação da Defensoria Pública no Brasil, tendo como foco os defensores públicos no Rio Grande do Sul, suas percepções e seu papel como agentes políticos. A pesquisa investigou trajetórias,

recrutamento e percepções dos defensores públicos no Rio Grande do Sul, dando ênfase ao novo papel que eles assumiram após a Reforma do Judiciário, através da Emenda Constitucional n.45/ 2004. Em termos metodológicos, a pesquisa baseou-se em entrevistas com defensores públicos em postos chave na instituição². Em relação a princípios de moralidade pública e privada, os profissionais foram questionados sobre trajetória e a escolha da carreira; recrutamento, socialização e espírito de corpo da instituição; luta e conquista de autonomia, igualdade entre as carreiras e o papel da Defensoria Pública na democracia brasileira; relações com os demais poderes e instituições do sistema de justiça; e visões contra majoritária, especialmente no sistema de justiça criminal, de crítica à efetividade do poder punitivo no combate à criminalidade e à violência.

2 DEFENSORIA PÚBLICA NO BRASIL: MUDANÇAS INSTITUCIONAIS E ESCOPO DE ATUAÇÃO

Criada pela Constituição Federal de 1988, com o objetivo de garantir acesso à justiça para os grupos menos privilegiados da população brasileira, através da prestação pública de assistência jurídica, levou mais de duas décadas para que os estados implementassem suas instituições. Após um lento processo de institucionalização, a instituição sofre uma grande mudança com a edição da Emenda Constitucional n. 45, em 2004, que no âmbito da Reforma do Judiciário, concede independência e novas competências à Defensoria Pública Brasileira.

Em termos de estrutura, a defensoria pública no Brasil organiza-se em três ramos: as defensorias dos estados, a defensoria pública da união e a defensoria pública do distrito federal e dos territórios.

A Defensoria Pública é regida pela Lei Complementar n. 80/ 1994,

² Realizamos também uma survey com o universo dos defensores no estado, mas esta não obteve representatividade estatística em termos amostrais que permitisse generalizações. Na survey os defensores estão sendo questionados quanto a temas controversos na sociedade brasileira, entre eles união homoafetiva e a possibilidade de adoção; aborto; violência doméstica; temas de violação de direitos humanos, especialmente sobre as condições prisionais; ampliação do uso do sistema penal e penitenciário como forma de buscar a redução da criminalidade através da punição; redução da maioridade penal.

que organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas para a sua organização nos Estados. Tal legislação sofre uma série de modificações pela edição de uma nova lei (Lei Complementar n. 132/2009), voltada a regulamentar as modificações oriundas da Emenda Constitucional n. 45/2004.

A partir dessa nova legislação, a Defensoria Pública é instituída como permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, expressão e instrumento da democracia, estando incumbida da orientação jurídica, da promoção de direitos humanos e defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicialmente, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados.

Os princípios institucionais de unidade, indivisibilidade e independência funcional foram garantidos pela lei.

Além disso, há o estabelecimento de uma série de objetivos que fundamentam a atuação da Defensoria Pública como instituição instrumento da democracia, como a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades, a afirmação do Estado democrático de direito, a prevalência e efetividade dos direitos humanos e a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

Em relação às funções institucionais, regidas pelo art. 4º. da referida lei, é interessante mencionar, para além da prestação de orientação jurídica e defesa dos necessitados, novas funções ligadas a este novo papel como ente promotor de cidadania e direitos humanos como, por exemplo, a representação aos sistemas internacionais, a promoção de ação civil pública e de defesa de direitos difusos, coletivos e individuais homogêneos, bem como a defesa de grupos sociais vulneráveis, como crianças e adolescentes, idosos, portadores de necessidades especiais, mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, entre outros. São também funções da nova defensoria pública a atuação em estabelecimentos policiais, penitenciários, de internação de adolescentes, bem como a atuação na preservação e reparação de direitos de vítimas

de tortura, abusos sexuais, discriminação ou outras formas de opressão e violência.

Com relação à conquista e exercício de autonomia, a estipulação de regras relativas à escolha dos Defensores Públicos Gerais da União e dos estados é sinal de uma preocupação com a efetivação de tal garantia. Sendo assim, o art. 6º., que trata dos Defensores Públicos da União e o art. 99, que trata dos Defensores Públicos Estaduais, estipulam a nomeação pelo Presidente da República ou Governador dos Estados, dentre membros estáveis da carreira, escolhidos por lista tríplice formada por voto direto, secreto, plurinominal e obrigatório de seus membros, para mandato de 2 anos.

No caso das Defensorias Públicas estaduais, além da autonomia funcional e administrativa, foi concedida a iniciativa para elaboração de proposta orçamentária, abertura de concurso e provimento de cargos, composição dos órgãos de administração, dentre outras prerrogativas de organização.

Assim como o Poder Judiciário e o Ministério Público tiveram criados Conselhos Superiores com a EC. 45/2004, a Defensoria Pública também conta com um Conselho Superior da Defensoria Pública da União e previsão de criação de Conselhos Superiores nos estados.

Em termos de garantias de carreira, assim como juízes e promotores de justiça, os defensores públicos contam com independência funcional no desempenho de suas atribuições, inamovibilidade, irredutibilidade de vencimentos e estabilidade.

3 DEFENSORES PÚBLICOS NO BRASIL

No ano de 2013, o IPEA publicou o Mapa da defensoria pública no Brasil, no qual delimitou dados atualizados sobre o universo dos defensores estaduais no país. Segundo estes dados houve uma ampliação para 5.054

defensores públicos atendendo em todo o país, havendo uma vacância de 40%, na medida em que foram ofertados 8.489 cargos. Todavia, observou-se uma criação de 1.914 novos cargos, em comparação com 2006. Pode-se observar abaixo o gradual crescimento do número de defensores atuantes distribuídos nos estados, no intervalo de dez anos:

Tabela n° 1: Cargos de defensores públicos providos (2003-2013)³

	2003	2005	2008	2009	2013
AC	34	40	60	56	49
AL	40	35	30	30	72
AM	28	52	57	55	47
AP	0	0	0	0	0
BA	102	97	201	200	224
CE	157	145	252	250	293
DF	80	113	160	171	208
ES	80	113	160	171	150
GO	0	0	0	0	0
MA	24	37	46	43	110
MG	425	545	474	408	596
MS	135	152	148	148	153
MT	60	74	117	117	143
PA	199	184	212	205	280
PB	340	342	327	327	271
PE	230	218	245	245	270
PI	24	56	62	90	86
PR	0	0	0	0	20
RJ	698	674	720	750	796
RN	0	0	0	0	40
RO	32	57	25	26	41
RR	27	39	38	37	37
RS	257	271	345	357	385
SC	0	0	0	0	0
SE	69	74	95	93	86
SP	0	0	397	391	610
TO	40	40	85	85	97

Fonte: IPEA, Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013

Entretanto, mesmo com esse aumento descrito acima, somente 28% do território brasileiro possuía o atendimento da instituição, tendo em vista que das 2.680 comarcas do país, somente 754 eram atendidas enquanto que as 1.926 restantes não possuíam qualquer tipo de

³ Tabela adaptada publicação original. (IPEA, Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013)

amparo por parte das Defensorias Públicas dos Estados, DPE's. Assim, havia ainda uma grande vacância, a qual combinada com o número de comarcas não atendidas configurava um cenário de baixo atendimento em termos territoriais. Isso ocorria, pois, na mesma medida em que novos cargos foram preenchidos, muitas aposentadorias e exonerações eram efetuadas, fazendo com que os novos defensores funcionassem apenas como meras reposições, anulando o objetivo final da ampliação, isto é, o maior atendimento da população.

Tabela n° 2: Comarcas atendidas e não atendidas pela Defensoria Pública⁴

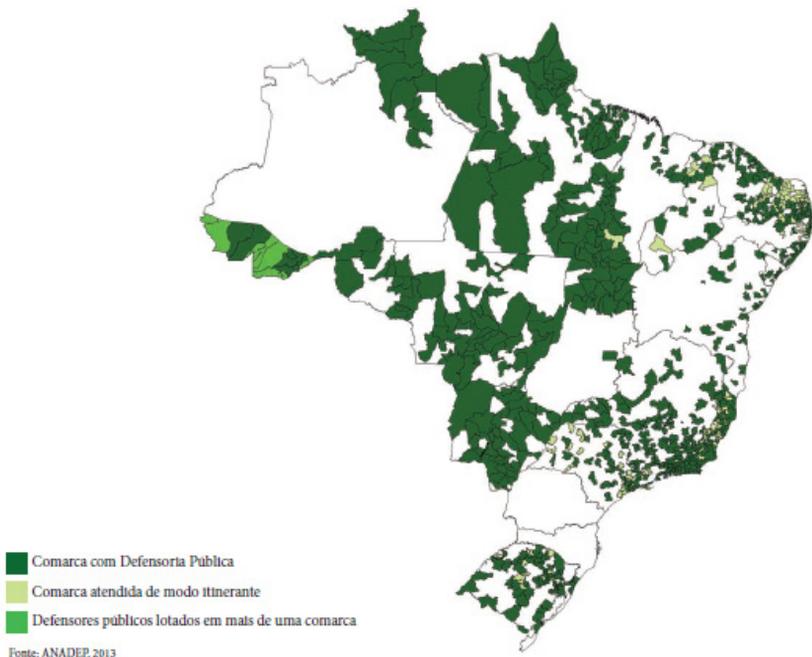
	Atendidas pela DPE	Não atendidas pela DPE	% de comarcas atendidas
AP	12	0	100
RR	7	0	100,0
DF	1	0	100
AC	15	0	100
TO	40	5	95,2
RJ	75	6	92,6
MS	40	14	74,1
PB	50	28	64,1
RO	12	10	54,5
PA	56	51	52,3
AL	29	28	50,9
MT	36	43	45,6
RS	70	93	42,9
ES	26	39	40
MG	105	190	35,6
CE	48	88	35,3
SE	12	25	32,4
PI	17	77	18,1
SP	41	231	15,1
MA	15	109	12,1
RN	7	58	10,8
PE	15	136	9,9
BA	24	254	8,6
AM	2	58	3,3
GO	0	119	0
PR	0	156	0
SC	0	110	0
Brasil	754	1926	28,1

Fonte: IPEA, Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013

⁴ Tabela adaptada publicação original. (IPEA, Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013)

Alguns estados apresentavam baixíssimos índices de abrangência em suas comarcas, tais como o Amazonas com apenas 3,3%, a Bahia (8,6%) e o Pernambuco (9,9%), todos estes não chegando nem ao pífio índice de 10% de abrangência. Por outro lado, Distrito Federal, Roraima e Acre eram as unidades federativas nas quais a Defensoria Pública estava presente em todas as comarcas circunscritas, sendo seguidas pelo Tocantins (95,2%) e Rio de Janeiro (92,6% - IPEA, Mapa da defensoria Pública no Brasil, 2013). Desta maneira, observavam-se significativas diferenças estatais quanto à organização e a estrutura da instituição, denotando diferentes condições de atendimento a população de cada estado. Estes contrastes podem ser observados a partir da figura abaixo:

Figura n° 1: Comarcas atendidas pela Defensoria Pública



Fonte: IPEA, Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013

Se seguida a recomendação do Ministério da Justiça de que era preciso a presença de um defensor público para cada 10 a 15 mil pessoas e se conjuntamente considerarmos pessoas com até três salários mínimos como população vulnerável

(mesmo que não seja a totalidade de seu público alvo) o número de pessoas com rendimento mensal até três salários-mínimos, na comparação por cargo existente de defensor público no Brasil obtínhamos um índice de 18.336 pessoas por cada cargo de defensor público existente. No entanto, essa proporção subia para 56.620 pessoas, quando a comparação era feita com cargos providos, de modo que bastaria o integral preenchimento dos cargos por meio de concursos públicos para se alcançar a universalização dos serviços.

Tabela n° 3: Número de pessoas com rendimento mensal até três salários mínimos por defensor público⁵

Estados	Pessoas por cargos existentes	Pessoas por cargos providos
DF	6.723	7.758
RR	7.013	8.529
TO	8.657	10.620
AC	8.620	10.731
PB	9.072	10.981
MS	7.115	11.765
RJ	14.499	14.663
MT	11.179	15.635
ES	9.751	17.486
SE	15.952	18.549
PA	16.237	20.296
RS	19.015	20.497
CE	16.199	22.945
MG	12.563	25.294
PE	22.978	25.531
RO	8.167	28.285
PI	5.380	28.651
AL	33.371	33.371
MA	38.704	45.741
SP	32.826	48.432
BA	18.911	49.218
AM	14.790	53.497
RN	24.292	61.945
AP	7.795	-
PR	13.204	768.461
GO	34.497	-
SC	74.849	-

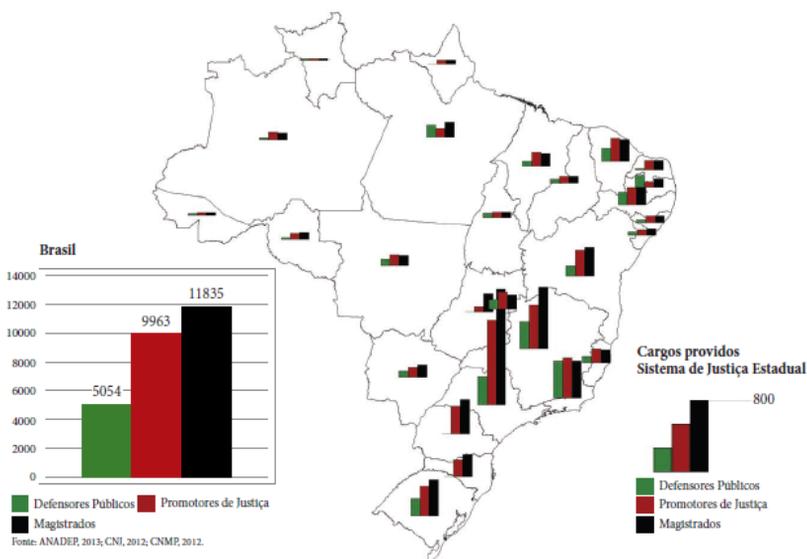
Fonte: IPEA, Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013

⁵ Tabela adaptada publicação original. (IPEA, Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013)

A partir da figura podemos notar que somente nove estados possuíam o índice recomendado pelo Ministério da Justiça de cargos existentes de defensores públicos, e esse número caía mais ainda se considerássemos os cargos providos, abarcando assim, somente sete estados: Distrito Federal, Roraima, Tocantins, Acre, Paraíba, Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro. Concomitante a isso, notava-se, na parte inferior da tabela, situações alarmantes da precariedade da abrangência no atendimento, em cinco estados, os quais ultrapassavam o triplo do índice recomendado, de no máximo 15 mil habitantes por defensor.

Os dados demonstrados reforçam a percepção sobre a grande disparidade entre os defensores públicos e os outros atores do sistema de justiça, especialmente Judiciário e Ministério Público. Os estados contavam com 11.835 magistrados, 9.963 membros do Ministério Público e 5.054 defensores públicos (nas 1ª e 2ª instâncias). O número de magistrados e de membros dos promotores permitia que esses serviços fossem oferecidos na quase totalidade das comarcas brasileiras. Na maioria delas (72%), contudo, a população contava apenas com o estado-juiz, o estado-acusação/fiscal da lei, mas não contava com o estado-defensor, que promove a defesa dos interesses jurídicos da grande maioria da população que não pode contratar um advogado particular (IPEA, Mapa da defensoria Pública no Brasil, 2013).

Figura nº 2: Cargos providos no sistema de justiça estadual



Dado esse panorama, passamos a discussão do objeto do artigo: as carreiras de defensor público em comparação com as demais carreiras no sistema de justiça.

4 RECRUTAMENTO, ORIGEM SOCIAL E SOCIALIZAÇÃO PROFISSIONAL NAS CARREIRAS JURÍDICAS BRASILEIRAS

O estudo das carreiras jurídicas inicia-se no Brasil com pesquisas sobre o Judiciário e seus atores. Estes estudos acreditam ser a origem social uma variável imprescindível para compreender os padrões de mobilidade, os processos de recrutamento de elites e suas mudanças de padrões em uma sociedade como a brasileira, marcada por profundas desigualdades.

Em um dos primeiros estudos sobre esse tema no Brasil, Vianna et al (1997), investigando magistrados, verificou uma possível compatibilidade entre o perfil do operador e a democratização da prática jurídica, uma vez que estudos demonstram o quanto a procura pelas carreiras jurídicas e demais profissões qualificadas da administração pública constituíram-se em grande mercado ocupacional para camadas médias e jovens de origem subalterna que tiveram acesso ao ensino universitário.

No recrutamento dos integrantes do Poder Judiciário, Vianna verificou a existência de dois processos, a feminilização da magistratura, somada à juvenilização, como reflexo das mudanças ocorridas no sistema educacional e no mercado de trabalho, muito mais do que uma política do próprio poder judiciário. A pesquisa revelou que o recrutamento por concurso permitiu o ingresso na carreira de profissionais com menos de 30 anos, implicando em uma juvenilização dissociada de qualquer mecanismo de socialização prévia para o exercício profissional.

Verificou-se também a procura do Judiciário por integrantes de

outras instituições do campo jurídico, que convertiam suas trajetórias profissionais, trazendo composições plurais à corporação, uma vez que as perspectivas doutrinárias e as opções valorativas eram realizadas em processo de socialização no campo jurídico, mas em situação de externalidade à cultura organizacional do juiz (VIANNA, 1997, p. 65).

Embora tenha havido uma permeabilidade das elites à incorporação de setores originários de estratos médios e inferiores da população, Vianna demonstra o retorno a uma elevação na participação de setores médios educados nos concursos mais recentes, o que revelaria uma lenta reapropriação da atividade por setores educados, de origem social mais elevada, especialmente das novas elites que fizeram sua trajetória associada ao ingresso no curso superior (VIANNA, 1997, p.101)

No Brasil, a incorporação de novos segmentos sociais à elite não estaria implicando uma confirmação de valores e de sistemas de orientação já consagrados, gerando, além de uma heterogeneidade quanto à origem de seus membros, uma tendência à conformação plural de concepções de mundo (VIANNA ET ALL, 1997, p. 8).

Estudos posteriores, desenvolvidos por Sadek (2006), demonstram uma imagem em movimento na magistratura brasileira, derrubando certezas a respeito de quem são e o que pensam:

Os resultados apontam que o juiz típico não é um jovem, recém-formado, sem nenhuma experiência. Ao contrário, os traços que compõem o magistrado característico desenham um personagem de média idade, que ingressou na magistratura após alguns anos de formado. A esse amadurecimento soma-se uma predominância do gênero masculino, mas já não tão absoluta quanto no passado. A presença feminina tem ocupado espaços, fazendo-se notar, especialmente nos juizados especiais e entre aqueles com menos anos de atividade jurisdicional. Ademais, características de natureza social marcam um perfil eminentemente plural. Parte considerável dos magistrados não provem de famílias que compõem as elites econômica e social. [...]. Sobreponha-se a esses traços um recrutamento predominantemente exógeno: a extensa maioria não tem parentes na magistratura e nem mesmo em outras carreiras jurídicas que exigem o diploma em direito. [...] Diante

dessas imagens multifacetadas, dificilmente se poderia sustentar que a magistratura é composta por indivíduos que formam um grupo homogêneo. Mesmo traços corporativos, normalmente salientados, mostraram-se pouco coesos (Sadek, 2006, p. 98).

Buscando ir além dos estudos que focalizam os operadores jurídicos do ponto de vista da origem social, do gênero, do nível de renda e da trajetória profissional, Perissinotto et al (2008, p. 151), em sua pesquisa sobre a elite judiciária no Paraná, faz uma análise da relação entre valores, socialização e comportamento. Para o autor, “*é o conjunto de valores e crenças – adquirido tanto nas escolas de Direito como ao longo da própria atividade profissional – que intermedeia a relação dos magistrados com os constrangimentos institucionais*”.

O autor alerta para a carência de análises sobre as instituições socializadoras desses operadores, bem como das próprias decisões produzidas sobre esses agentes, afirmando que “*um estudo das elites judiciárias teria muito a ganhar com um desenho de pesquisa que procurasse integrar esses três tipos de abordagens (dos valores, da socialização e do comportamento)*.” (Perissinotto et al, 2008, p. 152).

Nenhum estudo de elites estará completo se não somar, ao mapeamento dos sistemas de valores e dos padrões comportamentais, uma análise específica sobre o processo social de produção dos membros destas elites. [...]. Para isso, é necessário tomar como objeto de análise os mecanismos de socialização e reprodução por meio dos quais os diferentes grupos transmitam suas heranças (econômicas e culturais) e dentro dos quais a família e a escola desempenham um papel preponderante. É, portanto, o processo de produção social do habitus dos desembargadores que devemos focar se não quisermos nos limitar a um estudo substancialista de seus atributos (Perissinotto et al, 2008, p. 157).

Na análise que realiza sobre os magistrados paranaenses, parte do pressuposto de que a socialização, em fases primária e secundária, ocorre no interior de duas instituições estratégicas, as escolas de direito, e ao longo da atuação profissional já dentro da instituição judiciária. Esta última, entendida como socialização *intra corporis*, implica na “*incorporação de*

capacidades, ao mesmo tempo técnicas e sociais, exigidas por determinada carreira ou atividade” (Perissinotto et all, 2008, p. 159).

Na caracterização dos magistrados, é sempre presente a dicotomia entre o paradigma normativo-formalista e a adesão a princípios gerais de justiça social e dignidade humana. Na pesquisa, os autores encontraram “[...] alternativas que representam posições intermediárias do espectro de valores jurídicos, com o restante das respostas dividindo-se entre os dois polos opostos, um caracterizado por termos como “certeza jurídica” e “neutralidade” e outro, por termos como “justiça social” e “cidadania”, com uma ligeira vantagem para este último.

Outros aspectos relacionados a questões de gênero e identidade caracterizam também os estudos sobre magistrados no Brasil. Análises de sociologia das profissões desenvolvidas por Bonelli (2010), tendo como objeto integrantes do Tribunal de Justiça de São Paulo destacam as questões de gênero que envolvem a magistratura.

Bonelli (2010, p. 277) aponta as consequências da reforma, que implicando em mudanças em termos de recrutamento, gerou toda uma estratégia por parte do tribunal no intuito de manter-se como uma instituição elitizada:

Entendemos que em um contexto de reforma, com um ambiente externo pressionando por mudanças e um ambiente interno mais heterogêneo, o tribunal buscou estratégias para manter sua alta posição social em vez de experimentar queda no prestígio e na seletividade de seu recrutamento. A diversificação da origem social de seus membros passou a ser apresentada como o trunfo do profissionalismo do Judiciário, enfatizando o rigor da seleção por mérito, a remuneração elevada, as garantias de carreira e a independência judicial. A competitividade em termos de desempenho cresceu, tornando a vaga de juiz (a) muito cobiçada. O recrutamento deslocou-se da classe social para o saber especializado. [...]. A eficácia simbólica que transforma a magistratura em corpo passa pela construção coletiva de qual é a postura que condiz com o pertencimento institucional, produzindo uma estetização do modelo de juiz (a), que dá concretude a algo abstrato, como ser vocacionado (a) (Bonelli, 2010, p. 277).

Esta questão sobre a neutralidade (seja ela de gênero, etnia, entre outros), tem íntima relação com os processos de seleção. Bonelli explica que “a dimensão subjetiva do processo de seleção é acompanhada do anedotário que circula no mundo jurídico e na própria magistratura, sobre o controle que as bancas dos concursos detêm, barrando a entrada dos candidatos vistos como diferentes na entrevista pessoal. Até a década de 1960, falava-se na barreira étnica, nas dificuldades de acesso dos descendentes de imigrantes que não tinham “berço”. No início dos anos 1990, já com a expansão dos cursos superiores de Direito e o aumento da participação feminina no mercado de trabalho jurídico, foi a vez de se destacar a barreira para o ingresso das mulheres na magistratura paulista”.

Nesse contexto, surge o fenômeno chamado por Bonelli (2010, p. 278) de “*o apagamento do gênero como diferença identitária*”, uma ação promovida por mulheres em carreiras tradicionalmente masculinas, em que “*a experiência na profissão traz mais reconhecimento e valorização social, reforçando a identificação profissional perante o pertencimento a outra comunidade, como a de gênero*”.

As outras carreiras do sistema de justiça também tem sido objeto de análises. Dentre elas destacam-se os estudos sobre o Ministério Público e os promotores de justiça. Silva (2001) explica que o Ministério Público, ao longo dos anos 1980 e 1990, firmou-se como órgão de proteção aos fracos, reivindicando para si o papel de guardião da sociedade. Neste sentido, por meio de modificações causadas por legislações sucessivas e, com a promulgação da Constituição de 1988, tal instituição consolidou-se com um novo perfil em todo o país, assumindo importantes funções e garantindo aos seus membros as mesmas prerrogativas dos juízes.

Analisando promotores de justiça que atuam na defesa de direitos e interesses coletivos e sociais, a autora salienta a formação de um ethos que revela linguagem e postura de uma carreira marcada pela uniformidade:

A carreira demarca, por sua vez, um lugar comum a partir do qual os promotores se posicionam perante as demais carreiras jurídicas. [...]. Donde a comparação sistemática com os juízes: os promotores desejavam demonstrar a relação de

igualdade (vencimentos, garantias, respeitabilidade) que sua carreira guarda hoje com a dos juízes e, ao mesmo tempo, as diferentes atribuições que os separam da magistratura e que fazem deles agentes provocadores do Poder Judiciário. Nesta comparação com os juízes, os promotores de justiça demarcavam indiretamente suas diferenças em relação aos demais operadores jurídicos, sobretudo delegados e procuradores do Estado (advogados e representantes do Estado) (Silva, 2001, p. 130).

Bonelli em outro estudo (2002) também se dedica a olhar o Ministério Público e seus atores. Segundo ela as mudanças no perfil da instituição teriam gerado condições para o fortalecimento de uma ideologia profissional que rejeita a política, sobretudo a convencional.

Em outras análises, promotores de justiça são investigados do ponto de vista de sua visão quanto à política criminal e outros aspectos ideológicos e valorativos. Azevedo (2005) constatou que mais da metade dos integrantes do Ministério Público gaúcho se identificavam com a corrente de Tolerância Zero, seguida pelas correntes de funcionalismo penal. Tais achados demonstram a opção dos operadores por visões punitivistas.

Outras carreiras, como a de delegado de polícia, também têm sido investigadas.

Bonelli menciona que o grupo de delegados é predominantemente masculino, entretanto, as modificações no processo seletivo geraram mudanças ao longo do tempo, inserindo as mulheres nesta carreira. No tocante às representações,

os delegados experimentaram um processo de deslegitimação ante juízes, promotores e advogados. O mesmo ocorreu em relação à população, uma vez que foram inevitavelmente associados à imagem corrupta e incompetente da polícia. [...] Assim, perda de prestígio social, politização do cargo, preocupação dos governantes em controlar a polícia e baixa identificação com a expertise (mérito, conhecimento científico, opinião dos pares, exclusividade sobre determinada função) atuaram como impedimentos à profissionalização, favorecendo a predominância da política convencional. Os delegados são,

portanto, os mais distantes da ideologia da profissionalização e, não por acaso, de todas as carreiras jurídicas analisadas, de menor status social e menor poder aquisitivo (Bonelli, 2002).

5 DEFENSORES PÚBLICOS NO BRASIL: QUEM SÃO E O QUE PENSAM

Os primeiros dados produzidos sobre o perfil dos defensores públicos no Brasil (MJ, 2004, 2006 e 2009) revelavam a presença de uma maioria de membros do sexo feminino (54,5%), com média de 43 anos, casados (64%) e de cor branca (80%). As escolaridades dos pais revelavam baixos índices de grau universitário, o que demonstrava um processo de mobilidade social ascendente. Entre os casados, havia predominância de cônjuges e companheiros com grau universitário (68,4%) e um baixo número de filhos, se comparado à média dos pais (Estudo diagnóstico, 2004).

Dados mais recentes revelaram poucas mudanças no perfil demográfico dos defensores, uma vez que houve uma leve preponderância de membros do sexo masculino (50,1%), mantendo-se casados (60,4%), e de cor branca (77,3%), com idade média de 39 anos. Com relação aos pais, houve um aumento em termos de escolaridade, sendo o ensino superior a mais encontrada entre pais (22,43%) e mães (27,18%), seguidos do ensino médio completo de pais (12,69%) e mães (22,19%). Entre os casados, manteve-se a predominância de cônjuges com ensino superior completo ou pós-graduação (mais de 85%) e entre um ou dois filhos.

Comparando tal perfil com as outras carreiras do sistema jurídico descritas acima, é interessante perceber o quanto o recrutamento dos defensores também sofreu um processo de elitização, selecionando operadores vindos de famílias mais escolarizadas, no entanto, a feminilização não foi tão intensa, ao mesmo tempo em que as médias de idade também revelaram a presença de profissionais já experimentados no mercado de trabalho. Tal processo incidirá, como veremos, nas visões dos

operadores quanto à sociedade em geral e a atuação em uma instituição voltada aos setores vulneráveis da população.

Outro dado interessante em relação às origens familiares é que não houve a preponderância das “famílias públicas” encontradas em outras carreiras do campo jurídico como a magistratura, uma vez que os pais tinham diferentes tipos de ocupação, tanto no setor público quanto privado.

Em termos de formação, a maioria dos defensores (60,6%) concluiu o Bacharelado em Direito em universidades privadas, confirmando os estudos de Vianna quanto à democratização do acesso às carreiras jurídicas pela expansão do ensino superior no Brasil. Quanto à formação pós-graduada, quase 70% dos defensores realizou cursos, sendo de apenas 7% o percentual de defensores atuando como docentes em universidades.

Nos últimos anos o percentual de defensores ingressante na carreira através de concurso subiu para 82% e o número de concursos realizados subiu para cinco.

Pelos dados do diagnóstico de 2004, 85% dos defensores realizaram outra atividade profissional antes de ingressar na carreira, a maioria em atividades na área jurídica (71,7%), sendo baixo o percentual de recrutados com familiares na defensoria (11,5%) ou em outros órgãos do sistema de justiça como a magistratura (19%) e o Ministério Público (16,1%).

Em sendo uma carreira relativamente nova no Brasil, somada a um processo de modernização que coloca o interesse público cada vez mais como regra frente a critérios patrimonialistas e clientelistas, é interessante perceber o quanto as carreiras de defensores parecem manter-se alheias a heranças familiares na constituição de uma nobreza de Estado. Tal fato comprova-se uma vez que nos estados com menores índices de desenvolvimento humanos estavam os maiores números de defensores com parentes no campo jurídico, indicando que “o recrutamento é mais endógeno nos estados em que são piores os níveis educacionais e mais

exógeno nos estados com os melhores indicadores de qualidade de vida” (Estudo diagnóstico, 2004, p. 101).

Em relação à visão dos defensores públicos, os dados dos diagnósticos revelaram que a busca pela carreira deu-se pela possibilidade de advogar para pessoas carentes (93,3%), seguida da estabilidade no emprego (92,9%) e da possibilidade de realizar um trabalho social (89,5%).

Estes dados confirmam a hipótese de uma busca cada vez maior pelo ingresso nas carreiras públicas, o que revela uma concorrência cada vez maior nos concursos e uma escolha profissional muito centrada na preocupação com a estabilidade dada pelas profissões estatais. No entanto, a vocação pela atividade com pessoas carentes e o papel social desempenhado pela instituição são fatores fundamentais para a busca pela carreira. Já quanto às características valorizadas para um bom exercício profissional estão o saber técnico jurídico (97,9%) e a independência funcional (95,3%), sendo a titulação acadêmica e o engajamento nas causas corporativas os fatores de menor importância.

Em relação ao prestígio das carreiras jurídicas, a magistratura e o ministério público federais despontam como as principais carreiras (com notas próximas de 9,0), seguidas da magistratura e do ministério público estadual (com notas maiores de 8,5), posteriormente situam a defensoria pública e a advocacia geral da união (notas próximas de 7,0), na sequência a procuradoria do estado e a polícia federal (notas próximas de 6,5). Dentre as carreiras de menor prestígio situa-se a polícia civil (com nota 4,0).

É visível a existência dentro do campo jurídico brasileiro de um escalonamento entre carreiras públicas que está relacionado a critérios como autonomia, reconhecimento e aspectos salariais. Nesse sentido, a magistratura aparece como a mais desejada das profissões, seguida pelo Ministério Público que, apesar de uma constituição recente, conseguiu galgar posições no sentido de legitimar-se entre o rol de carreiras mais importantes e de prestígio. As diferenciações em termos de status entre

as carreiras públicas federais e as estaduais também são interessantes de perceber. Na outra ponta estão as carreiras policiais, tidas como as menos prestigiadas e com as piores condições de trabalho.

Tal reconhecimento não se restringe aos integrantes do campo, sendo percebido entre a população em geral, conforme demonstram as pesquisas de Sadek.

Em termos de confiabilidade, os defensores consideravam a Defensoria Pública (92,5%), o Ministério Público (87%) e o Poder Judiciário (71,2%) como as instituições com os melhores índices, em oposição às polícias civil (12,6%) e militar (17%).

Apesar do escalonamento em termos de prestígio, no quesito confiabilidade a Defensoria despontava em primeiro lugar na visão de seus integrantes, o que revelava um grande reconhecimento quanto ao papel e a forma de execução das atividades na instituição.

A percepção das diferentes carreiras por parte dos defensores estava em muito relacionada com a busca por mobilidade, antes das conquistas institucionais que tem implicado em autonomia e equiparação com as demais carreiras. Sendo assim, chamava a atenção o fato de que cerca de 30% dos defensores gostariam de exercer outra carreira jurídica. Tal descontentamento era maior nas defensorias mais antigas, estando atrelado diretamente aos vencimentos, pois entre os defensores que tinham vencimentos menores o percentual era de 40%, enquanto para os de vencimentos mais altos o percentual caía para 10 pontos. As notas dadas às diferentes carreiras jurídicas indicavam que a Defensoria Pública não era vista pelos entrevistados no ápice da hierarquia de reconhecimento social. Isto poderia significar um estímulo para procurar por outras carreiras, especialmente por aquelas de maior prestígio. É claro que o movimento ou a intenção de abandonar a carreira não se explicariam apenas pelo maior ou menor prestígio de uma instituição (Estudo diagnóstico, 2004, p. 109).

Outras carreiras jurídicas eram almeçadas por cerca de 30% dos

defensores estaduais e quase 50% dos defensores da União, sendo que quase 40% dos defensores estava se preparando para ingressar em outra carreira, sendo a magistratura federal e o MPF os órgãos mais requisitados. Entre os motivos para a escolha de outras carreiras estavam a falta de estrutura de trabalho, os baixos salários e a falta de prestígio da carreira.

Segundo os dados do primeiro diagnóstico, realizado previamente à Emenda Constitucional n. 45 e, portanto, antes da decretação da autonomia das defensorias públicas, na visão dos defensores a melhora da instituição requeria a concessão de autonomia, a legitimação da instituição para o ajuizamento de ações coletivas, e a utilização de meios alternativos de resolução de conflitos e apoio multidisciplinar. Em relação às reformas, salientam a necessidade de haver distribuição paritária de vagas do quinto constitucional entre membros do MP, advogados e defensores, a positivação do princípio da celeridade processual, a instituição de quarentena para os magistrados e a instituição do Conselho Nacional de Justiça, que controle o Judiciário. Quanto aos assuntos polêmicos, apoiavam a federalização dos crimes contra os direitos humanos, a instituição do porte de arma para defensores, rejeitando a instituição de pena de morte e prisão perpétua e as súmulas de efeito vinculante.

Com relação à crise no sistema de justiça brasileiro, os defensores apontavam a falta de recursos materiais, a estrutura e o excesso de formalismo do Judiciário, percebendo sua atuação como a menos responsável pela crise.

Pelos dados do terceiro diagnóstico, os defensores apontavam uma grande concordância com a autonomia funcional, administrativa e orçamentária, bem como a legitimação para a atuação em ações coletivas, o apoio multidisciplinar e o uso de meios alternativos de resolução de conflitos; já medidas como o controle externo da Defensoria Pública, a participação da sociedade civil na definição das prioridades de atuação e a presença de um ouvidor não integrante dos quadros de carreira despertam a discordância dos defensores.

Em termos de democratização do acesso à justiça, a maioria dos defensores acreditava desempenhar seu papel no processo de transformação social, sendo a aproximação com a sociedade civil vista como muito importante pelos defensores públicos. Em termos de avaliação do serviço prestado, 85% dos defensores consideravam a qualidade do trabalho como boa ou ótima, apesar de considerarem excessivo o volume de trabalho sob sua responsabilidade, apontando como problemas a falta de servidores de apoio, a falta de espaço para atendimento ao público e espaço físico em geral, a falta de estagiários e de sistemas informatizados.

6 DEFENSORES PÚBLICOS NO RIO GRANDE DO SUL: O QUE PENSA A ELITE DA INSTITUIÇÃO GAÚCHA

Buscando compreender a relação entre trajetória, padrões de recrutamento e percepções de defensores públicos quanto ao seu papel como agentes políticos, a análise abaixo foi realizada a partir da realização de entrevistas em profundidade⁶ e com defensores que ocupavam postos-chave na Defensoria Pública do Rio Grande do Sul (defensores públicos gerais – atual e recentes, coordenadores de núcleos e de áreas regionais).

6.1 RECRUTAMENTO E ESCOLHA DA CARREIRA

A análise do recrutamento dos entrevistados revelou aspectos de grande similaridade entre si, bem como entre os dados descritos no perfil dos defensores públicos no Brasil. Todos os entrevistados ingressaram na Defensoria Pública do RS através de concurso público. Como o primeiro concurso ocorreu apenas em 1999, todos os entrevistados tinham uma atuação recente na Defensoria, no entanto, com uma política de renovação dos quadros de chefia, a DPE permitiu que, em pouco tempo, os novos defensores estivessem na coordenação da entidade, o que veremos, será

⁶ As entrevistas realizadas compuseram um banco de dados cuja análise integra o Relatório de Pesquisa Acesso à Justiça em Contexto de judicialização da Política: um Estudo Sobre o papel e a efetividade da Atuação da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul (MADEIRA, 2014b).

responsável pelo desenvolvimento de uma visão institucional bastante explícita e uníssonas.

Reproduzindo as análises nacionais, todos os entrevistados tiveram experiência profissional prévia ao ingresso na Defensoria, na maioria dos casos, em outros órgãos do sistema de justiça, como o Judiciário, o Ministério Público e o Tribunal de Contas, onde desempenhavam funções atreladas aos outros operadores. São comuns os casos de assessores, cuja atuação bem remunerada, mas despida de autonomia, foi substituída por uma atuação autônoma como defensor público.

A busca de uma carreira de defensor público aparece nas falas dos mesmos como uma questão de vocação: “A defensoria pública é uma causa, então, trabalhar, não é um emprego, é uma ideologia, uma função, sabe, é quase um sacerdócio”.

A opção pela carreira se dá em razão da função social do trabalho desenvolvido, o que, segundo os defensores, não se verifica em todas as áreas da atividade jurídica:

Quando eu era advogado, apesar de gostar muito da advocacia, eu não via muita função social do meu trabalho, eu não via muita perspectiva de que os ganhos das causas do meu trabalho redundassem numa melhoria social, talvez isso existisse numa forma indireta né, claro que sim! Mas, a Defensoria surgiu pra mim com esta perspectiva: de galgar um posto em que eu pudesse unir essas duas atividades: uma atividade que pra mim era prazerosa, que era a advocacia e com uma possibilidade de transformação social. Aí a opção pelo concurso da Defensoria. (Entrevista n.º 10)

E a vocação aparece nas falas como o requisito, como a qualificação necessária para atuar com o público da instituição:

[...] a nossa atividade – quer queira, quer não, ela é uma atividade matizada ideologicamente; bem simples pra vocês: pobre tem cheiro, pobre tem rosto, se tu não gosta de pessoas, se tu não gosta de pobre não seja Defensor Público; e a gente tem caso de uma colega que foi exonerada no estágio probatório por dificuldades de assimilar isso. E, é claro, isso redundou numa série de consequências práticas de mal atendimentos e etc. Porque é um ponto sensível? [...]

para nós é uma dificuldade extrema, como é que vou fazer de uma pessoa que não tem contato com essa realidade social crítica que ela seja aberta para aquilo? Ou que aquilo sensibilize a pessoa... (Entrevista n.º 10)

Nós não somos diferentes, mas é que como para nós o problema, a capa do processo, tem nome, tem rosto, tem dor e sofre, acho que é isso que nos contamina. É isso que nos faz ter essa visão um pouco diferente. Se tu conversar com qualquer defensor público, ele vai dizer isso. Quando a gente vai para uma audiência, quando a gente senta para peticionar alguma coisa, nós vemos o rosto da pessoa, a gente sabe o problema que a pessoa enfrenta e é aquilo que te envolve e que traz toda essa carga, que a defensoria pública se torna mais humana. (Entrevista n.º 5)

Também é esse contato próximo com o público que garante o reconhecimento e a legitimidade do trabalho: “Por todo o trabalho que é feito, pelo contato com a população, pelo resgate da cidadania, não é uma questão assistencial, é uma questão de direitos de resgate de cidadania. Então eu vejo como uma das carreiras mais bonitas do Direito, sabe? Eu acho que talvez não tenha tanto reconhecimento externo, mas para quem é defensor, tem um reconhecimento interno, do dia a dia, e com o assistido, muito grande”.

6.2 SOCIALIZAÇÃO E ESPÍRITO DE CORPO DOS DEFENSORES PÚBLICOS

Partindo da análise de Perissinotto (2008) a respeito dos processos de socialização dos magistrados nas escolas de direitos e na própria instituição, é possível inferir os padrões de socialização que acometem os defensores públicos. Em sendo a defensoria uma instituição ainda nova, cuja visibilidade dentro das escolas de direito ainda é restrita, percebemos o quanto a socialização secundária, ocorrida após o ingresso na instituição, é marcante no sentido de construir um *habitus* profissional e o *ethos* de defensor público.

Ainda que a gente hoje seja mais conhecido e mais trabalhado nas academias, na verdade a grande maioria dos nossos

colegas que recorrem à instituição, já se tem uma ideia do que seja, mas só vão saber mesmo o que é a defensoria pública ao tomarem posse e ao irem para a linha de frente e é ali que tem esse vírus, é aí que a gente se contamina, no olhar do assistido, poder ser útil. (Entrevista n.º 5)

O ingresso na carreira pode ser analisado em dois momentos distintos, condizentes com a trajetória institucional e seu ganho em termos de autonomia.

Se os primeiros ingressantes buscaram-na pela vocação, muitas vezes abrindo mão de outras atividades profissionais mais rentosas, a realidade atual no RS, desde o ganho de equiparação salarial com os outros operadores do sistema de justiça, como promotores de justiça, vem alterando o perfil dos que buscam a instituição agora não mais exclusivamente pela vocação, mas pela estabilidade de uma carreira jurídica bem remunerada.

Se por um lado esse processo tem aumentado a competitividade dos concursos, o que resulta em um ingresso de operadores qualificados do ponto de vista do conhecimento jurídico, por outro lado, resulta em uma alteração do perfil típico do defensor público, provavelmente com consequências sobre a própria tentativa de universalização de valores e comportamentos, tão presente nas falas da elite da instituição.

As outras carreiras não tem essa depuração. E mais: elas pegam o modelo, e é o modelo que nós queremos quebrar no nosso concurso, só que é difícil, porque as pessoas que estão fazendo, são as pessoas que estão fazendo concurso para todas. Eu acho que existe uma sensibilização, eles vão ter contato com o Fulano, com o Ciclano, com a Corregedoria que vai tentar colocar os caras na linha. Isso funciona para todos? Não, alguns vão ser infelizes na carreira. É triste, mas faz parte da atuação do estado; mas, de maneira geral existe uma forma de sensibilização mínima. (Entrevista n.º 10)

Assim como apontado por Bonelli (2010) como estratégia de manutenção de posições sociais por parte da magistratura paulista, há uma evidente preocupação por parte da elite dos defensores gaúchos com a manutenção de um espírito de corpo, que se consubstancia na

estetização em um modelo de defensor público.

É interessante perceber também o quanto o referido processo de politização ou de desneutralização do Judiciário já nasce como marca da atuação ou da visão dos defensores. A partir do momento em que se intitulam agentes políticos, cuja atuação é crucial para o resguardo da democracia e da cidadania no Brasil, não carregam em nada as concepções formalistas ou legalistas que tanto constituíram e constituem os integrantes de outras instituições, especialmente o Judiciário.

Se nas análises sobre juízes é recorrente a referência à neutralidade ou à certeza jurídica, ou mais explicitamente ao peso da lei em suas atuações, nas falas dos defensores aparece justamente o oposto: *“Porque a defensoria ela tem também essa peculiaridade. Não é que nós não primamos pela legalidade, mas nós temos uma atuação menos burocrática”* (Entrevista n.º 6).

Nesse sentido, os defensores públicos percebem-se como os atores por excelência dos processos de construção do Estado Social, reproduzindo, em tempos e contextos diferentes, as análises de sociologia dos tribunais (Santos, 2001; 2003a; 2003b) e do papel do direito como instrumento de democratização (Habermas, 2003; Vianna, 1997).

Assim como nos achados da pesquisa de Perissinotto (2008, p. 161), há entre os defensores um sentimento ambíguo de injustiça e potência quanto às más condições de trabalho, em comparação aos demais atores do sistema de justiça, que também se reveste de fator de coesão e solidariedade do grupo, reforçando o “espírito de corpo” dessa categoria. A atuação em condições tão díspares com os outros operadores se, por um lado, é usada como justificativa para déficits em termos de cobertura e atendimento, por outro, reforça a visão de desigualdade dentro do sistema de justiça.

O que a gente vê? Que com a nossa falta de capacidade e falta de estrutura, a gente acaba tendo ainda que arbitrariamente, priorizar atuações – é como um médico do SUS, que ele tem que escolher a vida de quem ele vai salvar. (Entrevista n.º 10)

Nós não temos ainda a infraestrutura material, nós não temos servidores ainda, não temos quadro de apoio. Então o defensor ele abre a comarca, ele fecha a porta, ele atende telefone, ele, muitas vezes, leva os processos no Fórum. Então essa parte material que nós não temos nos gera uma imagem de uma estrutura muito deficitária. É vista como uma instituição que trabalha muito e tem pouca estrutura. Essa é a visão externa. (Entrevista n.º 4)

Perissinotto et al (2008, p. 164) finalizam sua análise afirmando que:

[...] é inegável que se as trajetórias sociais dos indivíduos e os atributos que eles adquirem ao percorrê-las tem algum significado sociológico, este significado deve estar ligado, em alguma medida e de algum modo, ao comportamento adotado por eles. Deve-se supor, do ponto de vista sociológico, que se os indivíduos de um dado grupo são portadores do mesmo habitus, então é provável que eles adotem o mesmo comportamento frente a situações sociais semelhantes.

Na análise dos defensores, é possível verificar o quanto origens sociais similares, somadas a processos de socialização secundária dentro da Defensoria são responsáveis pelo desenvolvimento de discursos e práticas muito similares, que acabam, pela incipiência da instituição, por construir seu discurso institucional.

6.3 LUTA E CONQUISTA DE AUTONOMIA, IGUALDADE ENTRE AS CARREIRAS E O PAPEL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA DEMOCRACIA BRASILEIRA

A conquista de autonomia da instituição, a partir da EC 45/2004, já analisada em outros momentos (Madeira, 2014a), é vista pelos defensores como uma forma de equiparar os polos da relação judicial, a partir do momento em que a balança do Estado brasileiro, tradicionalmente repressivo, seria flexibilizada pela emergência de uma instituição cuja essência é a defesa: “Quando tu tens uma instituição própria para fazer acusação, para reprimir, tu tens que ter uma instituição própria para defender, é a contrapartida do Estado”.

Vocês sabem da nossa importância, sabem da paridade de armas. O Estado acusador faz isso e o Estado defensor não tem nada. [...] Porque na verdade hoje o Estado social, tu vai numa vila, não existe. Mas o repressor está lá. Eles invadem a vila para buscar o cidadão dentro de casa, eles invadem sem mandado judicial, eles cortam benefícios de investimentos ali e vão para outro lugar. Então o repressor está sempre ali, o social não está. E o defensor tem que ter as mesmas condições. Se o Estado é o maior opressor. (Entrevista n.º 6)

É a partir desse argumento que os defensores pleitearam todas as conquistas salariais e de equiparação formal com os demais órgãos do sistema de justiça, especialmente com o Ministério Público: *“O juiz é assessorado por dois órgãos de justiça, o MP, que acusa, e a DP, que defende; parece-te justo que quem acusa ganhe mais do que quem defende? E isso era uma coisa que nos fazia muito mal. Eles ganhavam lá em cima e nós lá embaixo. Quando conseguimos, eles engoliram esse subsídio muito mal”* (Entrevista n.º 11).

A igualdade entre as carreiras resulta, segundo os defensores, em uma atuação profissional que resguarda o exercício das funções e impede a dança entre as instituições por parte de agentes que buscariam, a todo o momento, melhores condições salariais e de trabalho.

Nada mais justo que dentro das carreiras jurídicas haja igualdade de tratamento. Cada um exercendo o seu papel profissional. Então nós temos primeiro o judiciário, o judiciário atingiu uma determinada postura. Depois o Ministério Público acabou se igualando ao judiciário. Depois a Defensoria Pública acabou se igualando ao judiciário e ao MP. Depois a Procuradoria do estado acabou se igualando ao judiciário, ao MP e a Defensoria Pública. E agora nós estamos vendo os delegados se igualarem a todos. Então isso dá o quê? Dá tranquilidade para que cada um possa exercer a sua função institucional com respeito, com dignidade, com atuação, [...] e também sem que a gente tenha fuga de cérebros. (Entrevista n.º 1)

Os defensores atribuem um grande papel à instituição no processo de democratização e garantia de direitos no Brasil. Nesse sentido, apontam que não há exercício de cidadania, e, portanto, de democracia, sem a instituição e seu papel no atendimento dos cidadãos hipossuficientes:

“O ideal é que todo mundo conseguisse usufruir dos seus direitos, e conseguisse valer os seus direitos por meios próprios, e não pelo meio do Estado. Mas o ideal não existe. Então a gente é essencial para equilibrar as partes na sociedade” (Entrevista n.º 6).

Na fala dos defensores a perspectiva de equidade baliza os discursos: “Eu vejo a Defensoria como uma instituição nova no estado Democrático. Não existe democracia se tu não inclui as pessoas dentro do sistema”.

A gente tem que dar as mesmas condições. Se eu tenho condição de estudar num colégio particular bom, e a pessoa não tem, eu tenho que fazer com que ela tenha um estudo bom na área pública. Eu tenho que dar um acesso à educação para ela. Se um tem direito a ter saúde, o outro tem que ter direito também. Agora, se o acesso à saúde vai gerar juiz, político, não interessa, cada um pelos seus méritos vai exercer a sua função. Agora, os dois tem que ter direito à saúde. Os dois tem que ter direito à educação, os dois tem que ter uma boa defesa no processo criminal. Agora, se um é culpado, o outro é inocente, isso aí é um mérito. (Entrevista n.º 6)

Surge dessa visão a crença do papel da Defensoria como um ente indutor da implementação de políticas públicas: “A gente vai falar um pouco sobre a ineficiência de políticas públicas, daquele modelo em que o judiciário judicializa a questão, porque existe uma omissão dos poderes que deveriam realizar aquelas políticas públicas... Se eu não tenho uma instituição que faça essa condução, a Defensoria vem do ponto de vista normativo, como essa bengala de sustentação do Estado Democrático”.

6.4 RELAÇÕES COM OS DEMAIS PODERES E INSTITUIÇÕES DO SISTEMA DE JUSTIÇA

Assim como nas pesquisas sobre integrantes do Ministério Público, há uma clara busca de equiparação, em termos de carreira, mas também em termos simbólicos e de legitimidade, entre promotores e juizes, as falas dos defensores públicos demarcam, em vários momentos, o embate

com o Ministério Público.

Em sendo atores em polos opostos da atuação judicial, os conflitos são explícitos: “Defensoria e Ministério Público são até o dia de hoje os melhores inimigos íntimos que eu conheço, porque se ele puder me passar rasteira, ele passa, e eu também não vou deixar barato. É um relacionamento proforma... Mas, eles não nos dão folga”.

Acho que uma coisa... é da democracia, né. A gente divergir, batalhar, eles tem essa busca de espaço, mas o que na verdade aconteceu? O Ministério Público, em 88, a defensoria não existia, o Ministério Público já existia. Então tinha várias competências que ninguém queria. E o que ele fez? Ele foi muito inteligente. Para crescer ele avocou tudo para ele, então tem infância, dá aqui que eu faço; tem idoso, dá aqui que eu faço; não tem improbidade, dá aqui que eu faço. Ele foi pegando tudo para ele. E ele achou que se pegasse tudo para ele, no momento que ele pegasse tudo para ele, ele teria exclusividade nisso. E na verdade a nossa interpretação é que ele não tem. E por que ele não tem? Porque se eu posso ter duas instituições públicas, com agente político que faz concurso, preparado, e tal, para tutelar o interesse do cidadão, é melhor para o cidadão, melhor para o Estado. (Entrevista n.º 6)

Na verdade, é uma briga por defesa das suas competências, para não perder espaço. (Entrevista n.º 6)

6.5 DIREITOS HUMANOS COMO ETHOS POR EXCELÊNCIA DA DEFENSORIA PÚBLICA

Na visão dos defensores, em termos de modificações de competência pelas quais a Defensoria Pública passou com a edição da EC 45/ 2004, a grande inovação está no posicionamento da instituição como a grande defensora de direitos humanos no país, que teria constituído um ethos institucional, diferenciando-a das demais instituições do sistema de justiça que, apesar de compartilharem competências em uma série de assuntos, constroem-se, do ponto de vista discursivo, totalmente opostas.

Em termos de avanço, a grande diferença vem com a 132 – Lei Complementar que alterou a Lei 80 de 1994 que é a nossa Lei Orgânica: O artigo para mim é simbólico, ele coloca

à Defensoria três funções básicas: a primeira é a orientação jurídica, integral e gratuita – que nós já fazíamos, em todos os âmbitos, civil, crime, etc., não é nenhuma novidade; a outra é a tutela coletiva que é um pouquinho de novidade, mas, já estava dentro do sistema a representação coletiva; e a nova, que é o seguinte: zelar pelos direitos humanos no Estado Democrático de Direito. Isso para mim é uma virada, em termos simbólicos de Estado Democrático, o Estado que secularmente é um estado que reprime, ele julga, ele acusa, é um Estado que se propõem agora em defender, e nós não sabemos como é que nós vamos criar um estado que acolhe, que entende e que defende. (Entrevista n.º 10)

Qual é o nosso ethos? O nosso ethos, na verdade, é o DH – mas, o que é isso? O DH compreende eu acusar também? Agora, o que nós temos que resolver com essa questão do novo paradigma é de que forma nós vamos atuar, porque antes [até 2009] nós estávamos vinculados a esse paradigma econômico, a ideia de que nós éramos ‘advogados de pobres’ –, e não é mais assim. A defensoria tem função institucional de defesa individual e coletiva da criança e adolescente, idoso, mulheres vítimas de violência doméstica, e outros grupos vulneráveis que mereçam proteção do Estado. Então, de que forma nós vamos fazer isso? Não importa mais se o cara é rico ou pobre, se a mulher é vítima de violência doméstica, ela pode ser mulher do bilionário eu vou tratar ela igual, porque ela é uma vítima de DH. Então, a Defensoria avoca para si outro paradigma de atuação e me parece que ela cresce, não do ponto de vista próprio/corporativo, ela cresce socialmente, sua importância social de ser esse freio para o Estado. (Entrevista n.º 10)

Na visão dos defensores, as alterações legais trazem como consequência a própria alteração do critério de atendimento da instituição, tradicionalmente vinculado a aspectos econômicos, e agora voltado a essa visão mais ampla e mais complexa da vulnerabilidade social.

É nos casos de violência doméstica que essa alteração de critério traz as principais consequências, tanto na forma de conceber essa realidade quanto intervir sobre ela.

A questão é que realmente a violência ela ocorre em todas as classes sociais. Só que o que se identifica é que, às vezes, nas classes mais altas são mais escondidas, as situações, por vergonha, do que talvez numa classe mais baixa. Esta é a realidade. Mas eu acho que isso é uma questão de mudança de paradigma, mudança de cultura.

(Entrevista n.º 4)

É claro que se essa mulher, passado esse primeiro estágio da vulnerabilidade... Em razão dessa situação de vulnerabilidade, ela está num patamar de desigualdade naquela situação. Desigualdade material. Então ela precisa de um apoio, e ela tem direito a ser assistida por uma instituição que possa dar assistência para ela, assistência jurídica, orientação jurídica, naquele primeiro momento, sem que ela precise então contratar um advogado. O Estado tem que facilitar a resolução daquele problema. Então o que se entende? Nesse primeiro momento, tanto o encaminhamento para delegacia, enfim, as medidas protetivas, essa parte de urgência, qualquer cautelar, qualquer medida cautelar, medida protetiva de urgência que ela tenha necessidade, independe da renda. (Entrevista n.º 4)

Não são apenas as alterações legais que tem promovido mudanças no padrão de atendimento da Defensoria Pública. As alterações socioeconômicas pelas quais a sociedade brasileira vem passando, especialmente na última década, tem trazido consequências no âmbito do consumo e dos direitos:

[...] nós temos uma camada de pessoas subincluídas – elas são o meu público, as pessoas que cresceram da classe ‘C’ e ‘D’ que conseguem participar do sistema e, uma parte de superincluídos, que estão fora desse sistema, tão fora porque estão acima da lei, ou se consideram acima da lei. E nós temos visto o que: que esse processo de inclusão das pessoas gera novos desafios, desafios em várias frentes. Falando, por exemplo, sobre o consumidor: estamos falando de vários desafios com relação a isto, pessoas que não estavam dentro do mercado de consumo e agora estão, e vão trazer problemas coletivos de outra ordem; antes quem tinha acesso a um carro, era um público ‘x’ que tinha uma possibilidade de informação ‘x’; agora há um novo seguimento que talvez exija outro dever de informação para aquela pessoa e assim sucessivamente outros produtos e outras áreas. (Entrevista n.º 10)

6.6 VISÕES CONTRA MAJORITÁRIAS

O novo *ethos* institucional, de instituição defensora de direitos humanos, como representante do polo defensor do Estado, cujo critério

de atendimento passa a ser a vulnerabilidade, traz uma clara visão quanto ao tipo de discurso produzido no âmbito do sistema de justiça.

O nosso pensamento é contra majoritário em muitas áreas: nessa área da violência doméstica; na questão de gênero, questão sexual, na questão racial. Nosso concurso agora vai abrir cotas – para negros e índios, vai chover mandado de segurança contra isso, mas é uma postura, nós precisamos evoluir. (Entrevista n.º 10)

Eu tenho uma visão de que a Defensoria Pública deve encampar um discurso estatal do estado defensor. É uma visão minha e que eu entendo que deva ser uma visão da Defensoria Pública: de que não existem cidadãos de primeira, segunda ou terceira classe, todos somos cidadãos. (Entrevista n.º 9)

Então essa é uma luta constante da Defensoria, conseguir se mostrar essencial para conseguir se aparelhar e para, cada vez mais, poder ser essa visão diferente, ser efetivamente defensora de Direitos Humanos e poder ser transformadora um pouco dessa realidade como discurso. (Entrevista n.º 9)

6.7 SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL: VISÕES QUANTO À EFETIVIDADE DO PODER PUNITIVO NO COMBATE À CRIMINALIDADE E À VIOLÊNCIA

Se há uma percepção quanto a um discurso contra majoritário que seria exercido em várias áreas, é no campo da justiça criminal que ele se demonstra mais destoante, crítico e em choque com as visões majoritárias dos demais atores do sistema de justiça.

Na questão criminal, tu dizer hoje que não adianta, o direito criminal não adianta, não é essa a solução para o país. Tem que ter direito criminal? Tem, tu tem que reprimir as pessoas, ninguém é contra que o cara que cometeu um crime seja sancionado; agora, não vamos usar disso como solução, tá longe de ser solução. (Entrevista n.º 10)

É importante que as pessoas vejam que à Defensoria Pública e aos Defensores Públicos, não interessa a escalada da violência, nós somos vítima da violência, até porque somos também parte daquela parcela da população que é beneficiada pelo status quo, que tem dinheiro, que

tem bens, que pode consumir. Mas eu acho que uma crítica que deve ser feita a essa visão da repressão como uma resposta, como algo que vai solucionar o problema da violência urbana. (Entrevista n.º 9)

Demonstramos, na descrição da carreira e das visões de mundo dos promotores de justiça o quanto há uma prevalência de percepções punitivistas por parte desses atores (Azevedo, 2006). Em contraponto a essa visão, é explícito o posicionamento oposto, no que se refere às tendências de política criminal entre os defensores públicos, especialmente por parte daqueles que trabalham diretamente com as áreas criminal e penitenciária:

O Brasil, ele condena muito, as pessoas acham que é o país da impunidade, que ninguém vai preso e se vai preso sai, mas o Brasil é o terceiro País do mundo que mais encarcera, então, essa parte do sistema funciona, as pessoas estão sendo presas, e na prática tu vê isso, o delegado vai saber disso também lá, e o promotor, que o cara que está praticando delitos lá, o cara está sendo preso. O traficante, infelizmente não só o traficante, mas os usuários também, como traficantes, mas estão sendo presos. (Entrevista n.º 9)

A violência é um fenômeno social que está sendo tratado como algo pontual, assim, é o problema daquele cara, do Zé das Couves, que é aquele que nós temos que botar na cadeia e deixar ele cinquenta anos na cadeia. Daí tu vê um debate entre delegados e promotores, geralmente os Defensores estão fora desse discurso, porque também não é simpático, quando surge a notícia de um crime querem falar de repressão, mas volta e meia os caras dizem: “não, mas a gente está enxugando gelo, porque a gente prende e daí vem outro”. Quer dizer, a resposta está ali, né, prender não é a solução, prender é necessário para uma resposta social àquela conduta, mas não é a solução. A solução desse problema de violência está em atacar o problema social que gera essa violência. E daí então, no papel do discurso eu vejo a Defensoria como uma instituição que deve cavar esse espaço, que é um espaço que não existe hoje, é muito incipiente, o espaço da mídia é o espaço da repressão, é o espaço do congresso nacional, é o espaço que tem para se dar essa resposta para o leigo, que aprendeu essas ideias de que tem que prender, tem que encarcerar e tal. (Entrevista n.º 9)

Soma-se a essa percepção, a visão crítica em relação ao Ministério

Público, o Judiciário e os órgãos policiais:

Quando a vítima é o dono da loja não precisa mais nenhuma prova, a gente pode pegar quinhentos mil processos nesse sentido, ninguém viu nada, mas a vítima disse que foi assim e a pessoa vai ser condenada porque a vítima disse, porque a vítima, ela é classe média, é classe alta ou ela está dentro da sociedade, é um dos nossos. E a vítima que apanha do policial, quando é pobre, quando é negro, a palavra dele não serve, ele vai lá e diz sentado na frente do Juiz, para o promotor: olha, eu apanhei do policial, se não é a atuação de um Defensor, de pedir cópias desse relato, entra por um ouvido e sai pelo outro, todo santo dias, nos Fóruns. (Entrevista n.º 9)

E o Ministério Público, ele é por excelência o órgão acusatório, e ele não consegue se desvencilhar disso, então, ele é o braço do poderio econômico para garantir que os caras possam acumular mais riqueza, ao custo que for. É uma instituição que nasceu e se criou para ser o garantidor das condições para que o rico continue acumulando riquezas. Mas nessa visão, eu, utopicamente, acredito que um dia o rico também possa ver que o pobre precisa ter dignidade para que ele tenha uma qualidade de vida melhor, para que ele, o rico, tenha uma qualidade de vida melhor, que ele não precise ficar encastelado no seu condomínio fechado. (Entrevista n.º 9)

Eu vejo a instituição judiciário como um reverberador, como um parceiro dessa visão encarceradora punitiva.[...] a minha experiência é muito clara: o Juiz entende que ele é responsável, não por entregar a justiça, mas para dar uma resposta à sociedade que anseia a punição para o criminoso. (Entrevista n.º 9)

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As análises revelaram a presença de defensores públicos cuja busca pela instituição deveu-se ao tipo de trabalho desenvolvido, pela atuação para os setores mais vulneráveis da população, sendo a preocupação com questões sociais uma máxima entre os operadores. Experiências prévias no sistema de justiça fizeram-nos buscar na Defensoria uma carreira autônoma, com grande função social, nem que para isso, primeiramente houvesse redução salarial e piora das condições de trabalho.

Já na instituição, a preocupação gira em torno do recrutamento e da socialização secundária de defensores que se identifiquem com o *ethos* de defesa de direitos humanos que a instituição adquiriu a partir da Reforma do Judiciário. Há também preocupação com as conquistas formais, que representam equiparação, mas especialmente embate com outros operadores, dentre eles, prioritariamente o Ministério Público.

Em termos de visões, os defensores creem no papel da Defensoria como instituição de consolidação da democracia e resguardo da cidadania, na ampliação dos critérios de atuação da instituição, levando-se em conta a vulnerabilidade e não mais os requisitos econômicos, mas especialmente tem uma visão destoante e crítica no que se refere ao sistema de justiça criminal e sua inefetividade em reduzir criminalidade e violência, através do poder punitivo e do uso exacerbado do sistema penitenciário.

Sendo assim, no que se refere aos padrões de moralidade, percebe-se um discurso de proteção a direitos humanos, uma crítica quanto ao uso indiscriminado do sistema penal e sua seletividade, bem como uma visão quanto à necessidade do protagonismo da instituição no processo tanto de democratização dos tribunais, quanto da própria sociedade, a partir da crença do papel socializador e educador dos defensores públicos.

8 REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Rodrigo G. **Ministério Público gaúcho: quem são e o que pensam os Promotores e Procuradores de Justiça sobre os desafios da política criminal**. Porto Alegre: Ministério Público do RS, 2005.

BONELLI, Maria da Glória. **Profissionalismo e Política no mundo do Direito**. São Paulo: FAPESP/EdUFSCAR/Sumaré, 2002.

BONELLI, Maria da Glória. Profissionalismo e diferença de gênero na magistratura paulista. **Civitas**, v. 10, n. 2, Porto Alegre, maio-agosto 2010, p. 270-292.

BONELLI, Maria da Glória. Perfil Social e de Carreira dos Delegados de Polícia. In: **Delegados de Polícia** / Maria Tereza Sadek [org.]. – São Paulo: Sumaré, 2003.

BRASIL, Republica Federativa. Constituição da República federativa do Brasil de 1988. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm. Access in 14/09/2012.

BRASIL, Republica Federativa. Lei Complementar n. 80, de 12 de janeiro de 1994. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp80.htm. Access in 14/09/2012.

BRASIL, Republica Federativa. Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc45.htm. Access in 14/09/2012.

BRASIL, Republica Federativa. Lei Complementar n. 132, de 7 de outubro de 2009. Available at: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp132.htm. Access in 14/09/2012.

HABERMAS, Jürgen. **Direito e democracia: entre a facticidade e a validade**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

MADEIRA, Ligia Mori. **Institutionalisation, Reform and Independence of the Public Defender's Office in Brazil**. Brazilian Political Science Review, v. 8, p. 48-69, 2014a.

MADEIRA, Ligia Mori. **Acesso à justiça em contexto de judicialização da política: um estudo sobre o papel e a efetividade da atuação da Defensoria Pública do Rio Grande do Sul**. Porto Alegre: UFRGS, 2014b.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2004. Estudo Diagnóstico: Defensoria Pública no Brasil. Brasília.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2006. II Diagnóstico: Defensoria Pública no Brasil. Brasília.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. 2009. III Diagnóstico: Defensoria Pública no Brasil. Brasília. IPEA. Mapa da Defensoria Pública no Brasil, 2013.

PERISSINOTTO, Renato M; MEDEIROS, Rafael T.; WOWK, Pedro Leonardo. **Valores, socialização e comportamento: sugestões para uma sociologia da elite judiciária.** Revista de Sociologia e Política, v. 16, n. 30, Curitiba, jun. 2008, p. 151-165.

SADEK, Maria Tereza (coord.). **Magistrados: uma imagem em movimento.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2006.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Pela mão de Alice: O social e o político na pós-modernidade.** 8. ed. São Paulo: Cortez, 2001.

SANTOS, Boaventura de Souza. Poderá o direito ser emancipatório? **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 65, p. 3-76, maio 2003a.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Reconhecer para libertar: Os caminhos do cosmopolitismo multicultural.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003b.

SILVA, Cátia Aida. **Promotores de Justiça e novas formas de atuação em defesa de interesses sociais e coletivos.** *RBCS*, v. 16, n. 34, São Paulo, fevereiro de 2001, p. 127-144.

VIANNA, Luiz Werneck; CARVALHO, Maria Alice Rezende de; MELO, Manuel Palacios Cunha; BURGOS, Marcelo Baumann. **Corpo e Alma da Magistratura Brasileira.** Rio de Janeiro: Revan, 1997. 3ª edição.